Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo

Presentaciones 2004

SRT
Superintendencia de Riesgos del Trabajo

2004

Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo

Seminario Internacional

Salud y seguridad en la construcción: revitalizando el compromiso

Lunes 26

- **Seguridad y Salud en la construcción. Panorama internacional y criterio de la OIT.** ALBERTO LOPEZ-VALCARCEL.
- **La experiencia argentina y el diagnóstico sobre la Salud y Seguridad en la Construcción.** RICARDO LOPEZ / MARTA PUJADAS / GUSTAVO GANDARA / MAURO POSADA.
- **El Programa Nacional de Salud y Seguridad en la Construcción.** RUBEN DELFINO.

Miércoles 28

- **Experiencia y resultados del Uruguay en el accionar tripartito.** ALVARO DELGADO CERETTA / JORGE LUIS MESA DIAZ / PAULO BRAZUNA RAMOS
- **La Seguridad y Salud en la Construcción: el caso de Colombia.** PATRICIA CANNEY VILLA.
- **La Salud y la Seguridad en la Construcción en España.** JOSE LUIS CASTELLA LOPEZ.
- **Perspectivas de mejoras de las CyMAT en la Industria de la Construcción.** MESA REDONDA.

Seminario Internacional

Las organizaciones sindicales y la salud y seguridad en el Trabajo

Martes 27

- **Principales campos de acción de las centrales sindicales para la prevención de riesgos.** JUAN CARLOS HIBA.
- **Sindicatos y Salud y Seguridad en el Trabajo.** FERNANDO RODRIGO CENCILLO.
- **¿Son efectivos o un fracaso los Sistemas y Programas Internacionales de Salud y Seguridad, aplicados por algunas Empresas Trasnacionales del sector Minero Metalúrgico? Análisis de casos reales.** JORGE CAMPOS MIRANDA.
- **Derechos Humanos y Sindicales en Salud Laboral.** FIONA MURIE.
- **Experiencia de los Trabajadores de la Educación en Salud Laboral Docente.** LILIAN CAPONE / CLAUDIA RAMIREZ.

Miércoles 28

- **Presentación Institucional del Instituto Nacional de Salud en el Trabajo-Central Unica de los Trabajadores -INST-CUT-.** RITA EVARISTO.
- **Preservación de la Salud y Seguridad de los trabajadores del sector eléctrico.** LUIS JUAN ANSALDO / ABEL LUIS CANDIOTI.
- **Salud y Seguridad en el Trabajo Rural: Experiencia de la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores -UATRE-.** GERONIMO VENEGAS.
- **Presentación SMATA.** MARCELO MIGLIORELLI / ROBERTO GIURLLIDO.
- **Formación de Formadores para Delegados de Peones de Taxis.** JORGE OMAR VIVIANI / PEDRO LUIS GALAZI.
- **Las centrales sindicales.** CGT, CGT disidente, CTA.
- **Rol de las organizaciones sindicales en el mejoramiento de las CyMAT.** MESA REDONDA.

Taller Intensivo - *26, 27 y 28 de abril*

Vigilancia de las intoxicaciones por plaguicidas

SAMUEL HENAO

Miércoles 28

Presentación SRT

- **Código de Buenas Prácticas para los Servicios de Prevención.** MAURO BRANGOLD.
- **Cáncer en residentes del Municipio de Lanús y su asociación con factores de riesgo ocupacional, un estudio de casos y controles.** MARCIO ALAZRAQUI.
- **Condiciones de Vida y de Trabajo en grandes lesionados: discriminación y limitaciones.** JUAN JOSE BERNINSONE.

Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo

Presentaciones 2004

SRT
Superintendencia
de Riesgos del Trabajo

Esta obra fue presentada durante las actividades desarrolladas en la Ia Semana Argentina de la Salud y la Seguridad en el Trabajo, entre el 21 y 28 de abril de 2005.

Presidente de la Nación
Dr. Néstor Carlos Kirchner

Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Dr. Carlos A. Tomada

Secretario de Seguridad Social
Lic. Alfredo Conte-Grand

Superintendente de Riesgos del Trabajo
Dr. Héctor O. Verón

Gerente General de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo
Dr. Cárlos Aníbal Rodriguez

Gerente de Prevención y Control de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo
Ing. Rubén Delfino

1ª semana argentina de la salud y seguridad en el trabajo 2004 : compilación de presentaciones / compilado por Francisco Oliva. – 1a. ed. –
Buenos Aires : Superintendencia de Riesgos de Trabajo, 2005. 700 p. ; 26x19 cm.
ISBN 987-21928-2-0
1. Salud y Seguridad Laboral. I. Título
CDD 331.259 6

Diseño y diagramación: Coordinación de Comunicación y Relaciones Institucionales de la SRT.

Impreso en Argentina
MELENZANE S.A.
Murguiondo 1044
(1408) Capital Federal
Tel: 4644-7337 4641-8129 4642-2400/111/4884
Fax: 4642-9912

Copyright© Superintendencia de Riesgos del Trabajo, 2005
Queda hecho el depósito que previene la Ley 11.723

CONTENIDO

Palabras preliminares
Hector O. Veron. Superintendente de Riesgos del Trabajo 9

GRANDES TEMAS EN SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

Mujer, Salud y Seguridad en el Trabajo. 11
Noemí Rial. Secretaria de Trabajo de la Nación

El impacto de la desocupación y de la precarización del empleo sobre las Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo. 25
Julio César Neffa. Director del CEIL-PIETTE del CONICET

Directrices de la OIT para la gestión de la Salud y Seguridad en el Trabajo en las empresas. 42
Juan Carlos Hiba. Oficina Regional de la OIT en Argentina

La especialización en medicina del trabajo en la República Argentina: Formación y práctica. 51
Héctor Alberto Nieto. Departamento de Salud Ocupacional del Ministerio de Salud de la Nación

Pasado y presente del 1º de mayo. 59
Antonio Federico Werner. Sociedad de Medicina del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires

El convenio de la OIT sobre Salud y Seguridad en la agricultura y su importancia en el marco de la globalización. 68
Valentina Forastieri. Especialista Principal en Condiciones de Trabajo, Seguridad y Salud Ocupacional para la Oficina Subregional de Centroamérica, Panamá, Haití y República Dominicana

Riesgos de los trabajadores subcontratados. 76
Magdalena Echeverría Tortello. Dirección del Trabajo. Chile

Dimensión económica de la Salud y Seguridad en el Trabajo. 88
Alberto López-Valcarcel. Especialista Principal en Seguridad y Salud en el Trabajo del Programa SafeWork OIT. Ginebra

Los Sistemas Nacionales de Salud y Seguridad en el Trabajo. 97
José Luis Castella López. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. España

Algunos lineamientos estratégicos para un Programa Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo . 109
Juan Carlos Hiba. Oficina Regional de la OIT en Argentina

Plaguicidas y Salud en América. 128
Samuel Henao. OPS/OMS. EE.UU.

Un enfoque de Salud y Seguridad para el combate al trabajo infantil. 134
Valentina Forastieri. Especialista Principal en Condiciones de Trabajo, Seguridad y Salud Ocupacional para la Oficina Subregional de Centroamérica, Panamá, Haití y República Dominicana

Salud ocupacional y desarrollo económico. 148
Roberto Iunes. Oficial de Evaluación Senior de la Oficina de Evaluación y Supervisión del BID

Salud y Seguridad en el Trabajo: un modelo para la industria en Brasil 158
Vitor Gomes Pinto. Confederación Nacional de Industria -CNI-SESI- Servicio Social de Industria. Brasil

El proceso ergonómico como herramienta de gestión. 170
Claudio Taboadela. Sociedad de Medicina del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires
Hugo J. Salgueiro. Sociedad de Medicina del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires

Diagnósticos sobre condiciones de trabajo y necesidades de capacitación de los actores sociales. La experiencia del Programa BID/FUSAT. 180
Laura Montanaro. Directora de Capacitación del Programa de Salud y Seguridad en el Trabajo -FUSAT-

La visión del área de Recursos Humanos, con respecto de la Seguridad e Higiene en el trabajo 191
Hugo Oscar Mayer. Consultor internacional en recursos humanos

Prevención de riesgos y deber de seguridad del empleador: dos categorías jurídicas y ámbitos de responsabilidad diferentes. 198
Mario Eduardo Ackerman. Profesor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. UBA. Consultor externo de la OIT

Los diez problemas principales del trabajo rural. 208
Carlos vaca. Docente UBA, UNM, UTN. Consultor en trabajo rural

Sistema de gestión proactivo para el control de los riesgos del trabajo de Cervecería y Maltería Quilmes 217
Hugo A. Pagliotti. Gerente de Higiene, Seguridad y Medio Ambiente de Quilmes Industrial.
Director de la División de Gestión Ambiental, Salud y Seguridad de IDEA

SALUD Y SEGURIDAD EN LA CONSTRUCCION: REVITALIZANDO EL COMPROMISO

Seguridad y Salud en la construcción. Panoramainternacional y criterio de la OIT 227
Alberto López-Valcarcel. Especialista Principal en Seguridad y Salud en el Trabajo del Programa SafeWork OIT. Ginebra

La experiencia argentina y el diagnóstico sobre la Salud y Seguridad en la construcción 239
Marta Pujadas / Gustavo Gandara / Mauro Posada. / Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina -UOCRA-
Ricardo López. Cámara Argentina de la Construcción -CAC-

El Programa Nacional de Salud y Seguridad en la Construcción. 253
Rubén Delfino. Gerente de Prevención y Control de la SRT

Experiencia y resultados del Uruguay en el accionar tripartito.
Alvaro Delgado Ceretta. Inspector General del Trabajo y la Seguridad Social. Uruguay 271
Paulo Brazuna Ramos. Cámara de la Construcción de Uruguay 277
Jorge Luis Mesa Díaz. Sindicato Unico Nacional de la Construcción y Anexos -SUNCA - 285

La Seguridad y la Salud en la construcción: el caso de Colombia. 300
Patricia Canney Villa. Médica del Trabajo. Consultora externa de la OIT

La Salud y la Seguridad en la construcción en España. 313
José Luis Castella López. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. España

Sindicalismo y defensa de la salud en la construcción. 320
Fiona Murie. Directora de Salud Laboral de la Federación Internacional de los Trabajadores de la Construcción y Madera -FITCM-

Mesa Redonda.
Perspectivas de mejoras de las CyMAT en la Industria de la construcción. 335

LOS PROCESOS DE INTEGRACION REGIONAL Y LA SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

La globalización y las Organizaciones Sindicales. 345
Gerardo Castillo Hernández. Consultor OIT. Chile

La Seguridad y la Higiene en el Trabajo: marco jurídico internacional. 363
Pablo Lazo. Ministerio de Relaciones Exteriores. Chile

La Salud y Seguridad en el Trabajo en el marco del proceso de integración de la Unión Europea. 394
José Luis Castella López. Instituto Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo. España

La experiencia de la Unión Europea en el contexto de los procesos de integración en América con énfasis en el Mercosur. 405
Laurent Vogel. Oficina Técnica Sindical de la Confederación Europea de Sindicatos. Bélgica

Los desafíos del sindicalismo al vislumbrarse la salida político cultural del túnel neoliberal de las Américas. 419
Julio Godio. Director del Instituto del Mundo del Trabajo -IMT-

La construcción de la dimensión social del Mercosur. 430
Jorge Ricardo Bruni Machín. Central Unica de Trabajadores del Uruguay. PIT-CNT

Mercado de Trabajo en el Mercosur: repercusiones de la precarización y de la informalidad del trabajo en la Salud y la Seguridad de los trabajadores. 445
Rita Evaristo. Presidente del Instituto Nacional de Salud en el Trabajo. INST-CUT. Brasil

Mesa Redonda.
Presente y futuro de la Salud y Seguridad en el Trabajo en el proceso de integración del Mercosur. 447

LAS ORGANIZACIONES SINDICALES Y LA SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

Principales campos de acción de las centrales sindicales para la prevención de riesgos. 465
Juan Carlos Hiba. Oficina Regional de la OIT en Argentina

Sindicatos y Salud y Seguridad en el Trabajo. 475
Fernando Rodrigo Cencillo. Director Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud -ISTAS- España

¿Son efectivos o un fracaso los Sistemas y Programas Internacionales de Salud y Seguridad, aplicados por algunas empresas transnacionales del sector Minero Metalúrgico? Análisis de casos reales. 487
Jorge Campos Miranda. Representante Regional de la FITIM- para América Latina y el Caribe. Chile

Derechos Humanos y Sindicales en Salud Laboral. 504
Fiona Murie. Federación Internacional de los Trabajadores de la Construcción y Madera -FITCM-

Experiencia de los trabajadores de la educación en Salud laboral. 520
Lilian Capone. Directora de Salud del SUTEBA

Preservación de la Salud y Seguridad de los trabajadores del sector eléctrico. 562
Luis Juan Ansaldo. Presidente del Departamento de Higiene y Seguridad Nacional de la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza -FATLyF-

Salud y Seguridad en el Trabajo Rural: Experiencia de la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y estibadores - UATRE -. 575
Gerónimo Venegas. Secretario General de UATRE

Experiencia en el sindicato de mecánicos - SMATA -. 582
Marcelo Migliorelli. Secretario de Seguridad e Higiene

Formación de formadores para delegados de peones de taxis. 584
Jorge Omar Viviani. Secretario General del Sindicato de Peones de Taxis de Capital Federal

Rol de las organizaciones sindicales en el mejoramiento de las CyMAT. 591

PRESENTACIONES SRT

Código de buenas prácticas para los servicios de prevención. 603
Mauro Brangold. Director del Proyecto. Programa de Investigación promovido por la SRT

Cáncer en residentes del Municipio de Lanús y su asociación con factores de riesgo ocupacional, un estudio de casos y controles. 617
Marcio Alazraqui. Director del Proyecto. Programa de Investigación promovido por la SRT

Condiciones de vida y de trabajo en grandes lesionados: discriminación y limitaciones. 628
Juan Berninsone. Subgerencia de Salud de los Trabajadores. SRT

ACTO DE CLAUSURA

Conmemoración "Día Mundial sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo". 642
Laurent Vogel. Oficina Técnica Sindical de la Confederación Europea de Sindicatos. Bélgica

Mensaje del Director General de la OIT. 646
Juan Somavia.

Palabras de clausura del Director Adjunto de la OIT en Argentina. 647
Javier Gonzalez Olaechea.

Para que los trabajadores vuelvan a cantar cuando trabajan. 649
Carlos Aníbal Rodriguez. Gerente General de la SRT

Cierre de la Primera Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo 656
Carlos A. Tomada. Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina

PALABRAS PRELIMINARES

Héctor Verón

He iniciado mi gestión frente a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo en mayo de 2003 y, desde ese mismo momento junto a mi equipo de colaboradores, nos propusimos que el objetivo estratégico que guíe las políticas, programas y acciones debía ser la protección de la salud de los trabajadores, a través de la prevención los accidentes y enfermedades profesionales y la mejora de las condiciones y medio ambiente de trabajo.

Convencido que la capacitación, sensibilización y anticipación son los pilares más sólidos para consolidar el proceso de instalación de una verdadera cultura de la prevención en todos los niveles de la sociedad, llevamos adelante diversos proyectos orientados en ese sentido.

En virtud de ello, fue instaurada la Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo del 21 al 28 de abril de cada año, a través de la Resolución SRT Nº 760/03, recordando dos fechas muy importantes para todos los preocupados y ocupados en la salud laboral. El 21 de Abril es el "Día de la Higiene y Seguridad en el Trabajo", dado que se conmemora la sanción en la Argentina de la Ley 19.587 que rige dicha materia, mientras que el día 28 de Abril se recuerda a nivel internacional el "Día Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo", propuesto por la OIT, que se inspira en el "Día Nacional en Memoria de los Trabajadores Fallecidos y Heridos en Ocasión del Trabajo", instituido por la CIOSL en el año 2001.

En abril de 2004, con la declaración de interés nacional por el Poder Ejecutivo, se llevó a cabo la primera edición de la Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo, con un evento de tres jornadas completas en el Centro Cultural General San Martín de la Ciudad de Buenos Aires, que involucró actividades académicas en simultáneo, tales como seminarios, conferencias y talleres, con la participación de destacados especialistas del ámbito nacional e internacional.

Esta iniciativa provocó una gran movilización. El alcance no estuvo en la medida de dar un paso, sino en abrir un camino nuevo. La Superintendencia en su conjunto en proceso de un cambio profundo asumió el desafío y compartiendo los objetivos justificó el esfuerzo. El resultado fue lograr un gran impacto entre todos los actores involucrados que sumaron su adhesión y auspiciaron la continuidad de este impulso. Por primera vez se concretaba una actividad masiva vinculada a la problemática, concitando el interés general y de numerosas instituciones académicas, profesionales, empresariales y sindicales.

Otro resultado de esas jornadas es el presente libro que compila las presentaciones efectuadas en dicho encuentro, con la intención de seguir "haciendo camino al andar", facilitando la transferencia de conocimiento en un amplio abanico de temas. Así pues, el efecto multiplicador de la obra que ofrecemos repercutirá sobre muchas más personas que las 2.000 que asistieron a la primera edición de la Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo, a fines de abril de 2004.

Ha sido tan valiosa la experiencia vivida en la primera Semana que su repercusión trascendió al ámbito nacional y se la ha reconocido como la actividad más importante organizada hasta el momento en toda Latinoamérica en materia de prevención de riesgos del trabajo.

Estimamos que ese éxito fue uno de los motivos preponderantes para que la Asociación Internacional de la Seguridad Social -AISS-, con sede en Ginebra distinguiera a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, como organismo anfitrión para realizar por primera vez en la Argentina, una de sus actividades orgánico técnicas correspondiente al "Ciclo de Seminarios sobre los Desafíos que Plantean las Enfermedades Profesionales en el Mundo". Por ello las actividades de la II Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo, a realizarse del 25 al 28 de Abril, estará este año jerarquizada por el desarrollo conjuntamente con la AISS del Seminario "Registro y notificación de enfermedades profesionales y vigilancia de la salud" y, nuevamente tendremos la oportunidad de nutrirnos de la experiencia de especialistas internacionales en evaluación de riesgos y vigilancia de la salud.

Muchas gracias por acompañarnos. Y como señalé en la inauguración de la Semana en 2004, reitero que nuestro compromiso es uno sólo: la salud de los trabajadores.

Dr. Héctor O. Verón
Superintendente de Riesgos del Trabajo
Abril, 2005

MUJER, SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

Noemí Rial

INTRODUCCION

Abordar el tema de la salud y el trabajo con perspectiva de género, se orienta necesariamente hacia la articulación de políticas concretas comprendidas dentro de una agenda de trabajo decente.

La preocupación por la mejora de las condiciones de trabajo, la salud y la seguridad de los trabajadores está presente en todas las acciones políticas como el fundamental componente social y económico. En este sentido, debe afirmarse que el progreso económico y social deben ir de la mano.

El mercado de trabajo a nivel mundial, muestra una realidad de millones de accidentes y enfermedades vinculadas con el trabajo que ponen en riesgo la aspiración de lograr el trabajo decente.

Esta problemática tiene un escenario especial en América Latina.
Las características del mercado de trabajo actual en estas latitudes generan una dificultad extra para incorporar los conceptos de la salud y seguridad laboral. El desempleo, el subempleo, el empleo precario y la exclusión social son factores que introducen en esta temática mayores complejidades.

En este orden de ideas el Dr. Ruddy Facci, vicepresidente de la International Commission on Occupational Health advirtió que en Latinoamérica "el desempleo está creando nuevas enfermedades profesionales"(sic).

La extensión creciente del sector no estructurado de la economía en la región, lleva a definir fundamentalmente a través de políticas de Estado, concretas acciones contra estos problemas de protección social que se vislumbran como estructurales y que afectan aún más a las mujeres las que, sin la protección social que emana de la legislación laboral, carecen de protección de la maternidad.

Puede afirmarse que tanto la salud como el trabajo son temáticas que se encuentran atravesadas transversalmente por la problemática de género. Así enfocada, esta perspectiva implica la búsqueda de un desarrollo humano equitativo y sostenible redistribuyendo las responsabilidades entre hombres y mujeres, rediseñando los roles tradicionalmente asumidos por unos y otras.

Esta redistribución de las responsabilidades y del poder, en definitiva, dentro del tema salud, persigue la reducción de las desigualdades innecesarias y básicamente, en relación con el trabajo, se encuentra ligado a la prevención de la afectación de la salud reproductiva de la mujer, aunque ello no agota, como se verá, la problemática de la morbimortalidad femenina relacionada o no con el trabajo.

SALUD Y BRECHAS DE GENERO. EQUIDAD

Hombres y mujeres acceden de forma diferente a los recursos, a todos ellos.

Probablemente la mayor preocupación respecto de la mujer en cuanto a su acceso diferente y desventajoso a los recursos relacionados con la salud provenga de su rol de comunicadora de vida – circunstancia que atañe necesariamente también a los hombres- pero que conlleva en la mujer la vital responsabilidad de albergar y nutrir a sus hijos dentro de su cuerpo para crear esa vida. Sin embargo, dejarse tentar por el reduccionismo analítico que implica visualizar la problemática de la salud de la mujer en función únicamente de su rol de reproductora, estrecha la visión necesaria y útil para el diseño de políticas e intervenciones concretas, que atiendan las necesidades diferenciales existentes entre varones y mujeres en este campo.

En lo atinente al ámbito de la salud, el enfoque usual para el análisis de los problemas y necesidades de las mujeres se ha circunscrito básicamente a su rol reproductivo-materno.

Ello conspira contra la identificación, estudio y valoración de las múltiples necesidades, riesgos y aportes que se hallan conectados a los diversos roles que la mujer cumple en las distintas etapas de su vida.

En este sentido se ha afirmado que históricamente, en el contexto de la salud pública, el tema de la atención a la mujer ha sido abordado con una visión instrumentalista dentro de un enfoque en el que se combinan elementos de corte asistencial y eficientista: asistencial en el sentido de que las mujeres son vistas fundamentalmente como "grupos vulnerables" (junto con los niños, los ancianos y los discapacitados), objeto pasivo de atención; y, eficientista, en la medida en que los programas y proyectos de salud familiar y comunitaria se apoyan en los roles femeninos tradicionales materno-domésticos y de servicio voluntario a la comunidad, como componentes esenciales para la consecución de las metas de tales intervenciones[1].

El instrumentalismo como marco para el análisis de la problemática de la salud en la mujer impacta básicamente en el hecho de concebir a la salud de la mujer como puente para lograr la salud de otros, orientación que ha sido fundamentalmente influida por la perspectiva médica respecto del impacto de la salud materna en la salud perinatal e infantil[2].

Sin embargo puede afirmarse que esta orientación lejos de ser exclusiva de la perspectiva médica encuentra su significación y fundamento en la construcción de lo que la sociedad entiende y delinea como femenino o masculino, y los consecuentes roles que dicho medio social le asigna a sus hombres y mujeres.

[1] Elsa Gómez Gómez, "La Salud y las mujeres en América Latina y El Caribe: Viejos Problemas y Nuevos Enfoques", SERIE MUJER Y DESARROLLO, Comisión Económica para América Latina y El Caribe, pag. 9, Santiago de Chile, Abril de 1997.

[2] En el mismo sentido, Gómez Gómez, opcit.

En esa línea, la edificación de los perfiles de acceso a los recursos de la salud estarán directamente o indirectamente relacionados –pero siempre vinculados- con lo que el medio social conceptúa como rol predominante para uno y otro género y en función de esas conductas socialmente "deseables" o "esperables" para la mujer y el hombre se definirán sus problemas y necesidades.

Cabe acotar aquí que esto no es una complicada elucubración intelectual sino sencillamente el espejo de lo que la sociedad define como masculino y femenino; y esa definición en función de sus roles y acciones previsibles determinará las necesidades y problemas propios de cada género de lo que se seguirá una asignación de recursos determinada.

En esta línea argumental se ha afirmado que existen dos mecanismos fundamentales mediante los cuales la construcción de género ejerce su influencia en la salud de las personas y el papel que éstas desempeñan en el mejoramiento de la salud: la socialización y el control institucional (Epstein, 1988). Por una parte, la internalización de las expectativas que rigen los paradigmas de masculinidad y femineidad permite que la sociedad encauce de manera diferenciada la motivación de hombres y mujeres para elegir entre alternativas de conducta que tienen implicaciones variables en cuanto a exposición a riesgos y acceso a los recursos necesarios para la protección de la propia salud y la de los demás. Por otra parte, y controlando estructuralmente esta selección, las instituciones: i) sancionan positiva o negativamente el acatamiento o la desviación de los estereotipos de masculinidad y femineidad; ii) discriminan según sexo para dar acceso a determinadas actividades o posiciones que conllevan dominio de diferentes magnitudes de recursos (discriminación que incluye la retribución diferenciada según sexo a personas que realizan una misma actividad); y iii) establecen prioridades distintas en la asignación de recursos destinados a responder a las necesidades específicas de mujeres y hombres[3].

No puede soslayarse sin embargo que la falta de equidad de género puede verse agravada por otros problemas de falta de equidad social lo que se profundiza como mencionáramos en la introducción en el escenario de América Latina, mas no por ello puede ser asimilada a éstos. En este sentido se ha señalado que la esencia de la inequidad intergenérica, la subordinación –social, económica y política- de la mujer, es un patrón que cruza regiones geográficas, culturas, sistemas políticos, clases sociales, razas, etnias, edades y estadíos de desarrollo[4].

A comienzo de la última década del siglo XX numerosos estudios acerca del desarrollo humano en América Latina y el Caribe comenzaron a poner de resalto la existencia

[3] Elsa Gómez Gómez, "La Salud y las mujeres en América Latina y El Caribe: Viejos Problemas y Nuevos Enfoques", SERIE MUJER Y DESARROLLO, Comisión Económica para América Latina y El Caribe, pág. 9, Santiago de Chile, Abril de 1997.

[4] PNUD, Informe sobre el Desarrollo Humano, 1993.

y consolidación de importantes diferencias entre sexos en cuanto a mortalidad, morbidad y acceso a recursos apropiados para la atención de la salud. Esta información evidenció una desventaja comparativa –sospechada pero muchas veces soslayada en la construcción de políticas- entre varones y mujeres respecto del control y acceso a los recursos necesarios para la protección de la salud. De acuerdo con esta información asimismo, la contribución protagónica de las mujeres en la salud de sus familias y comunidades no goza aún de la merecida valoración social; y también en el sector de la salud las mujeres siguen constituyendo una exigua minoría en los niveles altos de decisión, autonomía, ingreso, prestigio y remuneración, pese a que en la composición de éste la presencia femenina es mayoritaria y creciente (Pizurki y otros, 1988).

En conclusión los problemas y las necesidades de hombres y mujeres en el campo de la salud son profundamente diversos. Como apuntáramos anteriormente estas diferencias no se fundan exclusivamente en cuestiones biológicas sino que encuentran su explicación fundamentalmente en los patrones de conducta construídos por el medio social.
La forma de lograr un equilibrio sostenible dentro de estas diferencias intergenéricas que, como adelantamos, producen consecuencias inequitativas en términos de acceso a recursos de salud, debe partir de la premisa ineludible de dar a cada uno en la medida de sus necesidades y no fundar una supuesta respuesta equitativa en una identidad numérica en la transferencia de recursos a cada uno de los grupos.

EL BINOMIO TRABAJO Y SALUD Y LA DIMENSION DE GENERO

La situación de la mujer en cuanto a la desigualdad de trato y de oportunidades se encuentra ya suficientemente documentada. En este orden, el PNUD, en su Informe sobre el Desarrollo Humano, 1993, llama la atención sobre el hecho de que, en términos de desarrollo humano, “ningún país trata a sus mujeres igual que a sus hombres” y califica esta circunstancia como “desalentadora al cabo de tantos años de debate sobre igualdad de sexos, tanta lucha de la mujer y tantos cambios de las legislaciones nacionales”. En los países industrializados, añade el PNUD, la discriminación basada en el sexo (medida según el índice de desarrollo humano), se manifiesta fundamentalmente en el área laboral-salarial, mientras que “en los países en desarrollo, además de la gran disparidad en el mercado de trabajo, también existen disparidades apreciables en cuanto a servicios de salud, apoyo nutricional y educación”. (PNUD, 1993, pp. 16 y 17).

A ello cabe agregar que si bien la pobreza profundiza estas brechas, las disparidades existentes no necesariamente se relacionan en forma directa con ella y en consecuencia su superación no se halla ligada en forma exclusiva al desarrollo económico.

Por su parte la realidad socio-laboral imperante en estas latitudes sirve de marco contextual para la cristalización de esas diferencias en brechas permanentes y crecientes cuya erradicación ha pasado a ser recientemente adoptada como prioridad de la gran mayoría de las agendas nacionales e internacionales.

En este orden, puede observarse que tanto hombres como mujeres se encuentran representados en forma desigual dentro de las distintas actividades económicas y dentro de las distintas categorías ocupacionales o profesionales. Esta realidad alude al concepto de segregación ocupacional (horizontal y vertical) y es una de las características que determinan a la relación del binomio condiciones de trabajo y salud[5].

En nuestro país en la década del noventa, la tasa de actividad muestra un crecimiento más acelerado respecto de la década anterior, que puede ser explicado principalmente porque las mujeres asumieron un rol más activo en el mercado de trabajo. Aún cuando la tasa de actividad femenina ha sido siempre menor que la de los varones, la brecha se ha reducido en forma sistemática, producto del mayor dinamismo de la población económicamente activa (PEA) femenina y del menor crecimiento relativo de la PEA masculina[6].

Es posible hablar de una "feminización del empleo" a lo largo de la década, dado que ha aumentado considerablemente la tasa de empleo de las mujeres mientras que la de los varones ha disminuido. Si bien, los varones participan (41,5%) en mayor proporción que las mujeres (22,2%), a lo largo de la década del 90, el empleo de las mujeres ha aumentado, mientras que el de los varones ha caído[7].

El fuerte aumento en la tasa de actividad de las mujeres, también trae como consecuencia un aumento en el desempleo femenino, ya que una porción de estas nuevas trabajadoras quedaron excluídas en un mercado que no tuvo la capacidad de crear suficientes puestos de trabajo para satisfacer al crecimiento vegetativo y al aumento de la participación en el mercado de trabajo de nuevos grupos (mujeres y jóvenes)[8].

En relación a las características de la ocupación femenina, son significativos los niveles de subocupación, es decir, las cantidades de mujeres que trabajan una jornada menor a la habitual. Mientras que para la población en su conjunto el subempleo horario es de 19,3%, entre las mujeres es de 24,7% (es decir que más de 2 de cada 10 mujeres se encuentran subocupadas)[9].

Este comportamiento indica que la subocupación opera como una forma de

[5] Guía para la mejora de las condiciones de salud y trabajo de las mujeres, Secretaría confederal de la Mujer de CCOO y Secretaría confederal de Medio Ambiente y Salud Laboral de CCOO, Madrid, Marzo 2004, pag. 8.

[6] Representación Sindical en Argentina, Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo, Secretaría de Empleo, Buenos Aires, 2003.

[7] Datos correspondientes al año 2002 (EPH-INDEC). Representación Sindical en Argentina, Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo, Secretaría de Empleo, Buenos Aires, 2003.

[8] Representación Sindical en Argentina, Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo, Secretaría de Empleo, Buenos Aires, 2003.

[9] Representación Sindical en Argentina, Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo, Secretaría de Empleo, Buenos Aires, 2003.

discriminación hacia las mujeres desde la demanda de empleo. Una de las consecuencias que entraña esta inserción precaria en el trabajo, para una buena parte de las mujeres y particularmente para los estratos sociales medios y bajos es, la falta de cobertura de los beneficios sociales[10].

AÑO	TASA DE DESOCUPACION		
	TOTAL	VARONES	MUJERES
1990	9.1	14.3	6.0
1991	8.3	13.3	5.4
1992	8.2	13.2	5.4
1993	9.1	13.9	6.0
1994	10.3	15.9	6.9
1995	11.9	16.6	8.5
1996	13.1	19.0	9.4
1997	13.2	18.4	9.9
1998	13.5	19.5	9.7
1999	14.3	20.0	10.4
2000	14.6	20.0	10.9
2001	15.6	20.9	12.0
2002	19.3	24.7	15.5

Fuente: DGE y FPE en base a EPH - Indec

Lo que también explica los niveles de precariedad del trabajo femenino, es la alta concentración de mujeres ocupadas en sectores de actividad con escasos o nulos niveles de protección: servicio doméstico, trabajo rural, sector informal urbano.

El análisis de la participación femenina según rama de actividad[11], permite identificar aquellas actividades en donde la mujer posee un papel preponderante: el servicio doméstico, la enseñanza, servicios sociales y de salud, otros servicios personales y la industria textil, son ramas típicamente femeninas, en las que las mujeres representan más del 50% del total de ocupados.

Por otra parte, el ingreso laboral total de los hombres[12] alcanzó 709,7 pesos mensuales en mayo de 2002, mientras que las mujeres percibieron sólo 515,8 pesos. Esta información expresa una situación discriminatoria: los hombres ganan, en promedio, 37,6% más que las mujeres.

El diferencial de salarios a favor de los hombres se confirma en todas las categorías ocupacionales. Sin embargo, esa diferencia es mayor entre los trabajadores por cuenta propia (los hombres ganan 42,4% más que las mujeres) que entre asalariados registrados (24,2%) y asalariados no registrados (22,7%)[13].

El estrato o nivel social de los hogares a los que pertenecen, es decir su posición social, incide junto a las características demográficas, en las modalidades y condiciones de participación laboral de las mujeres. Esto configura heterogeneidades y

[10] Representación Sindical en Argentina, Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo, Secretaría de Empleo, Buenos Aires, 2003.

[11] Los datos corresponden a octubre de la Encuesta Permanente de Hogares.

[12] EPH mayo de 2002, Gran Buenos Aires.

[13] Datos correspondientes a la EPH, mayo 2002, Gran Buenos Aires.

diferencias dentro del universo de la fuerza de trabajo femenina. Las que deben ser tenidas en cuenta a la hora de orientar las acciones en el marco de una política a favor de la igualdad[14].

Las mujeres de hogares de nivel socio económico medio alto o alto, tienen mejores calificaciones, recursos para resolver la atención de las responsabilidades familiares y por lo tanto una mayor disponibilidad y oportunidades frente al mercado de trabajo y a la obtención de empleos de calidad. Las mujeres pobres o de nivel medio o medio bajo, si no debieron interrumpir su escolaridad, en menores proporciones que las de niveles más altos, han podido adquirir una formación calificante para el mercado de trabajo. Las dificultades en el acceso a los servicios y la carga indelegable de las tareas domésticas y del cuidado de los hijos e hijas, les representa barreras infranqueables para ocupar buenos empleos o para desarrollar sus carreras profesionales o laborales. La elección está limitada por las calificaciones que ofrecen y por la urgencia en implementar estrategias de supervivencia y mantenimiento de sus hogares[15].

La segregación ocupacional vertical o concentración de hombres y mujeres en determinadas ocupaciones y categorías profesionales, tiene como origen un fuerte componente cultural que ha inclinado tanto a las mujeres como a los hombres hacia una preparación profesional fuertemente estereotipada, que lógicamente está presente en las empresas ejerciendo una fuerte presión en los procesos de selección, formación y promoción. En las diferentes ocupaciones, incluyendo los niveles técnicos, se manifiesta en una falta de reconocimiento del valor del trabajo que tiene su traslación al salario y que repercute también negativamente en su salud[16].

En las actividades desarrolladas predominantemente por mujeres los riesgos más frecuentes son relacionados con las posturas de trabajo inadecuadas, largas jornadas de pie, trabajos repetitivos, manipulación de numerosos objetos de poco peso y riesgos relacionados con la organización del trabajo. En los trabajos ocupados mayoritariamente por hombres predominan los riesgos relacionados con la seguridad y la manipulación de objetos de elevado peso[17].

Los riesgos a los que están expuestas mayoritariamente las mujeres por el tipo de tareas que desarrollan, principalmente producen daños que aparecen de manera lenta y progresiva, como son las lesiones en el cuello y los brazos y alteraciones de la salud psíquica, en gran medida no reconocidas legalmente como enfermedades profesionales y

[14] Representación Sindical en Argentina, Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo, Secretaría de Empleo, Buenos Aires, 2003.

[15] Datos corerespondientes al año 2002 (EPH-INDEC). Representación Sindical en Argentina, Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo, Secretaría de Empleo, Buenos Aires, 2003.

[16 y 17] Susana Brunel y Neus Moreno, Secretaría confederal de la Mujer de C.C.O.O. y Secretaría confederal de Medio Ambiente y Salud Laboral de C.C.O.O., Madrid, Marzo 2004.

consecuentemente no visualizadas en su relación con el trabajo. En los puestos ocupados más frecuentemente por los hombres son mucho más frecuentes las lesiones relacionadas con los accidentes de trabajo, que se reconocen más fácilmente por su relación inmediata entre la causa y el daño[18].

Las políticas y prácticas de prevención ponen el énfasis de su actividad en los riesgos relacionados con los accidentes de trabajo de manera que es habitual que en las empresas los riesgos y daños que afectan de manera más frecuente a las mujeres no se identifiquen, ni se avalúen y, consecuentemente no se actúe sobre ellos para eliminarlos o disminuirlos.

LOS RIESGOS DEL TRABAJO Y LA SALUD DE LA MUJER

En punto al análisis de las condiciones de trabajo desde una perspectiva de género se han señalado tres temas fundamentales: la ergonomía en el trabajo, el riesgo químico y la organización del trabajo.

ERGONOMIA

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española la ergonomía (proviene del griego ergo obra, trabajo y nomía estudio) es el "estudio de datos biológicos y tecnológicos aplicados a problemas de mutua adaptación entre el hombre y la máquina".

Un concepto más abarcativo del término ergonomía comprende el estudio no sólo de la adaptación mutua del hombre y la máquina sino de la integración adaptativa del ser humano y el trabajo (actividad asignada y condiciones adecuadas en relación a la temperatura, iluminación, limpieza, seguridad, carga de trabajo,etc.)

En cuanto a ello diferentes estudios acerca de la salud y las condiciones de trabajo señalan que las lesiones músculo-esqueléticas son las lesiones relacionadas con el trabajo más frecuentes en el conjunto de la población trabajadora, y se repiten dos aspectos específicos de género: las lesiones músulo-esqueléticas son más frecuentes entre las mujeres y las zonas del cuerpo lesionadas entre mujeres y hombres son diferentes (mientras que en las mujeres presentan más lesiones en cuello y columna dorsal, los hombres presentan más lesiones en columna lumbar, brazos y rodillas)[19].

Los riesgos específicos de género que atraviesan el concepto de ergonomía en el puesto de trabajo se relacionan por un lado con el tipo de tareas que desarrollan las mujeres (trabajos repetitivos, de gran precisión y las posturas forzadas); con el mayor impacto relativo de dicha actividad respecto de la contextura muscular femenina; con la denominada "doble" o "triple" jornada que supone la superposición de labores domésticas, cuidado de niños y la jornada laboral específica; con los factores hormonales que en combinación con ciertas

[18] Susana Brunel y Neus Moreno, Secretaría confederal de la Mujer de C.C.O.O. y Secretaría confederal de Medio Ambiente y Salud Laboral de C.C.O.O., Madrid, Marzo 2004.

[19] Susana Brunel y Neus Moreno, "Guía para la mejora de las condiciones de salud y trabajo de las mujeres", Secretaría confederal de la Mujer de CC.OO. y Secretaría confederal de Medio Ambiente y Salud Laboral de CC.OO., Madrid, Marzo 2004.

condiciones de trabajo producen mayor riesgo.

La consideración del riesgo químico en relación con la dimensión de género es de todas las causas de afectación de la salud de la mujer la que más se relaciona directamente con su salud reproductiva y con su capacidad de dar a luz niños sanos.

Sabemos que la salud de un niño que todavía no ha nacido puede ser perjudicada si una mujer fuma, toma alcohol, o no come bien durante el embarazo. Sin embargo, sabemos muy poco sobre las causas de la mayoría de los problemas de salud reproductiva como infertilidad, aborto espontáneo, y defectos de nacimiento. Pero sabemos que algunos peligros en el lugar de trabajo pueden afectar la salud reproductiva de una mujer, su capacidad de quedar embarazada, o la salud de los bebés en el vientre de la madre.

Los llamados riesgos para la reproducción comprenden a las sustancias o agentes que afectan la salud reproductiva de las mujeres u hombres o la capacidad de una pareja de tener hijos sanos.

La radiación, algunos productos químicos, ciertas medicinas o drogas (legales e ilegales), cigarrillos, algunos virus, y el alcohol son ejemplos de riesgos para la reproducción.

Los efectos nocivos de algunos agentes en el lugar de trabajo fueron conocidos desde hace muchos años. Por ejemplo, se descubrió hace más de 100 años que el plomo causa abortos espontáneos, bebés nacidos muertos, e infertilidad en mujeres. Durante los años 40, la rubéola fue reconocida como una de las mayores causas de los defectos de nacimiento. Sin embargo, todavía no se sabe cuáles son las causas de la mayoría de los problemas de salud reproductiva. Muchos de estos problemas, como infertilidad, aborto espontáneo, y peso bajo al nacer, son bastante comunes y afectan a mujeres que trabajan y a mujeres que no trabajan fuera de la casa.

Los efectos de un peligro reproductivo para la salud son heterogéneos y complejos, según el momento en el cual la mujer sea expuesta a ese riesgo. Por ejemplo, la exposición a sustancias peligrosas durante los primeros 3 meses del embarazo puede causar un defecto de nacimiento o un aborto espontáneo. Durante los últimos 6 meses del embarazo, la exposición a los riesgos para la reproducción podría aminorar el crecimiento del feto, afectar el desarrollo del cerebro, o causar contracciones prematuras del parto.

Solamente algunas sustancias (algunos virus, productos químicos, y medicinas) son causas reconocidas de problemas reproductivos. Los científicos acaban de empezar a descubrir cómo las exposiciones en el lugar de trabajo pueden causar problemas reproductivos.

Algunos de los problemas que pueden ser causados por exposiciones en el lugar de trabajo: efectos en el ciclo menstrual, infertilidad y baja fecundidad, abortos espontáneos y niños que nacen muertos, defectos de nacimiento, peso bajo al nacer y parto prematuro, afecciones en el desarrollo y cáncer durante la niñez.

Las trabajadoras embarazadas y las que planean estar embarazadas deben cuidarse

muy particularmente de no exponerse a los riesgos que puedan afectar su reproducción. Algunos productos químicos (como el alcohol) pueden circular en la sangre de la mujer, pasar por la placenta, y llegar al feto. Otros agentes nocivos pueden afectar la salud general de la mujer y reducir la cantidad de nutrientes que llegan al feto. La radiación puede pasar directamente por el cuerpo de la mujer y dañar los óvulos o el feto. Algunas medicinas y productos químicos pueden también pasar por el cuerpo de la mujer y llegar al bebé lactante por la leche del pecho. Sin embargo, la leche del pecho tiene muchos efectos positivos. Por eso, una mujer que puede estar expuesta a los riesgos para la reproducción en el trabajo debe consultar con el médico antes de decidir si debe o no darle leche de pecho a su bebé.

Las sustancias en el lugar de trabajo que afectan a las trabajadoras y los embarazos pueden también afectar a las familias. Sin estar conscientes, las trabajadoras pueden llevar a la casa sustancias peligrosas que pueden afectar la salud de otros miembros de la familia.

En esta línea la incorporación de la especial dimensión de género en orden al análisis, investigación y prevención de los efectos de la exposición en el trabajo a tareas y sustancias nocivos para la salud es un tema primordial para la agenda de trabajo decente y resulta como vimos, no sólo de importancia para la mujer sino para toda la familia y la comunidad en general.

LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO

Esta causa de riesgo a la salud ocupacional se encuentra relacionada en forma directa con las condiciones de trabajo y se refiere básicamente a la afectación que la temperatura, humedad, ventilación, postura de trabajo, la monotonía, el riesgo de accidente, la inestabilidad laboral y el ritmo impuesto producen en los trabajadores.

La especial incidencia que estos aspectos de la organización del trabajo tiene en la salud de las mujeres se relaciona por un lado con la doble presencia, y por otro lado con la falta de apoyo y posibilidades de opinar, presionar y modificar las condiciones afectantes.

En el primero de los supuestos la incidencia está relacionada sensiblemente con el patrón cultural imperante en nuestro medio social que impone la superposición de responsabilidades laborales y familiares en cabeza de las mujeres. Son ellas las que cargan físicamente los hijos, los asisten y levantan –con la consiguiente afectación lumbar- y las que desarrollan las actividades domésticas conjuntamente con las responsabilidades laborales.
Las facilidades que la tecnología doméstica ha creado no consiguen paliar los efectos de esta doble carga, sobre todo si tenemos en cuenta que la gran mayoría de las mujeres asalariadas no acceden con facilidad a estos bienes.

Por otro lado la falta de apoyo y posibilidades de opinar y presionar para modificar las condiciones afectantes se relaciona con la falta de representación suficiente para la fijación de las condiciones de trabajo y en ello la participación sindical y la incorporación de la dimensión de género en la negociación colectiva juegan un papel preponderante.

La dimensión de género para la fijación de las condiciones laborales a través de los mecanismos de negociación

necesariamente deberá impactar positivamente en la mejora sustantiva de la salud ocupacional de las mujeres.

PROTECCION DE LA MATERNIDAD. NORMAS INTERNACIONALES

De los convenios de la OIT en materia de protección de la maternidad, nuestro país sólo ha ratificado el Nº 3, adoptado el 29 de noviembre de 1919. La convención mencionada fue revisada mediante el Convenio Nº 103 y su Recomendación Nº95 el 28 de junio de 1952. En tal oportunidad no se procedió a la ratificación del mismo, en la convicción de que nuestro ordenamiento jurídico contenía un régimen de protección de la maternidad superior al previsto por la convención.

La nueva revisión del convenio concluye con la adopción por parte de la Conferencia Anual de la Organización Internacional del Trabajo del año 2000 del Convenio Nº 183, cuya posibilidad de ratificación origina la presente opinión.

En primer lugar, en cuanto al ámbito de aplicación, se ha afirmado respecto del Convenio 183, Convenio relativo a la Revisión del Convenio sobre la Protección de la Maternidad (REVISADO, 1952), que el mismo resulta de mayor amplitud respecto de su precedente (Convenio 103) y de la legislación nacional. Esta conclusión se sustenta en el hecho de que su cobertura general se amplía a las formas atípicas de trabajo dependiente. Sin embargo, el nuevo convenio modifica el régimen de exclusiones ampliando en este punto el grado de discrecionalidad en cabeza de los estados que puede devaluar el avance mencionado.

En efecto, el convenio 103 permitía la exclusión de determinadas categorías de trabajadoras en actividades previamente definidas en el convenio, a saber: a)las empresas en que sólo fueran empleados los miembros de la familia del empleador; b)ciertas categorías de trabajos no industriales; c)los trabajos ejecutados en empresas agrícolas, salvo aquellos ejecutados en las plantaciones; d)el trabajo doméstico asalariado efectuado en hogares privados; e)las mujeres asalariadas que trabajan en sus domicilios; f) las empresas de transporte por mar de personas y mercancías. El nuevo convenio permite la exclusión de categorías limitadas de trabajadoras “cuando su aplicación a esas categorías plantee problemas especiales de particular importancia”. Como puede verse la discrecionalidad es mayor ya que al no incluirse las definiciones en el convenio la administración puede excluir categorías más amplias que las descriptas en el régimen anterior (el del convenio 103), que a la sazón, no habíamos ratificado en la convicción de que nuestro régimen jurídico proporcionaba mayor nivel de protección. Podría afirmarse en este punto que se produjo un avance en la cobertura pero que se flexibilizó la exclusión. Ello se ve reafirmado por la circunstancia de que las exclusiones no necesitan comunicarse en la declaración anexa a la ratificación sino que difieren a la primera memoria.

En cuanto a las licencias puede afirmarse que si bien respecto del Convenio 3 y del 103 (12 semanas) y de la legislación nacional (13 semanas) significa un pequeño avance (14 semanas), debemos recordar que cualquiera sea el régimen del que partamos anterior a la revisión del 2000, en todos los

casos se preveía la obligatoriedad de la licencia posnatal de seis semanas. El convenio 183 prevé también esta licencia, pero relativiza su obligatoriedad permitiendo que la misma sea materia de negociación nacional entre los gobiernos y las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores.

Uno de los más preocupantes aspectos del régimen adoptado por la Organización Internacional del Trabajo a través del Convenio 183 es el tema de financiamiento de las prestaciones. Reza el referido convenio: "Se deberán proporcionar prestaciones pecuniarias, de conformidad con la legislación nacional o en cualquier otra forma que pueda ser conforme la práctica nacional, a toda mujer que esté ausente del trabajo en virtud de la licencia a que se hace referencia en los artículos 4 o 5."

En este punto, cabe resaltar que el convenio precedente (C.103) preveía que el financiamiento debía ser necesariamente público o de la seguridad social. Nuestra legislación prevé asimismo el financiamiento con cargo a fondos públicos. La interpretación de la cláusula pertinente del convenio bajo análisis puede conducir –y ese es el sentido que adquirió en la discusión que precedió a su adopción- a la posibilidad de financiamiento privado. Si bien nuestra legislación ha receptado el sistema de financiamiento con cargo a fondos públicos sabido es que nadie ostenta derechos irrevocablemente adquiridos a la luz de la legislación vigente la que, hacia el futuro, puede variar total o parcialmente. Más aún, podría afirmarse que adoptar un convenio internacional que permite el financiamiento privado equivaldría a adquirir la cobertura jurídica necesaria para una mutación del régimen.

No está de más acotar que con un subsidio a cargo del empleador se introduce una incertidumbre en el derecho a la prestación que pasa a depender de su solvencia y arbitrio.

Respecto de la forma de cálculo de la contribuciones tanto nuestra legislación como el convenio 3 ratificado por nuestro país prevén que debe efectuarse en función del total de empleados sin distinción de sexo. En el convenio revisado dicha manda se traslada a la Recomendación quitándose del texto convencional el que queda así huérfano de norma. Ello podría permitir la introducción de normas que impliquen un cálculo a efectuarse en función del empleo femenino, con la consiguiente discriminación derivada del carácter más gravoso del mismo.

Asimismo en cuanto a la inexistencia de obligación personal del empleador de costear las prestaciones debidas a las mujeres, se relativiza permitiendo tal sistema en caso que a la fecha de adopción del convenio la legislación nacional lo prevea o se acuerde en el ámbito nacional por los gobiernos y las representaciones de trabajadores y empleadores.

En cuanto al nivel de las prestaciones se prevé una mejora en comparación con los dos tercios mínimos de las ganancias anteriores extendiendo ese mismo nivel de prestación aún cuando las prestaciones deban ser fijadas por otros métodos de cálculo.

Sin perjuicio de ello este avance se ve

relativizado por la posibilidad de invocación de la insuficiencia de desarrollo del país ratificante, cuestión que a la luz de la emergencia pública nacional adquiere un cariz preocupante. En el caso de tal invocación se pueden reducir los 2/3 precitados asimilándose a las prestaciones por enfermedad.

Ello significa además un severo disvalor respecto del concepto de embarazo en su asimilación con enfermedad, cuestión ya superada a nivel internacional.

En cuanto a las medidas de protección de la salud y prestaciones médicas puede apuntarse el mismo orden de críticas que respecto del financiamiento de las prestaciones pecuniarias. Esto es, básicamente, que la mutación respecto del régimen anterior transita el camino de la flexibilización de sistema de financiación con cargo a fondos públicos permitiendo el financiamiento privado con la consiguiente posibilidad de discriminación que de ello deviene. Aún más grave en este caso ya que la norma contenida en el Convenio 183 no prevé el financiamiento público como regla general.

La legislación nacional en la materia establece la libre elección del médico y el título habilitante cuestiones que el convenio 183 deja indeterminadas.

En cuanto a la protección del empleo y la no discriminación puede señalarse que en principio hay una mayor tutela atento a que ve incrementado el período de protección, ya que en el Convenio 3 ratificado por nuestro país comprendía el período de licencia y en el Convenio 183 se fija una ampliación por un período posterior a ser fijado por los estados ratificantes. Sin embargo el nivel de la protección se reduce ya que se quita del texto la ilegalidad de la comunicación del despido durante las licencias y si bien se mantiene la presunción de ilegalidad del despido, se establece que sólo es ilegal el despido fundado en razones relacionadas con el embarazo recayendo la prueba sobre el empleador. Esto difiere la discusión respecto de la causa del despido a la instancia judicial, obligando a la trabajadora a discurrir por la instancia incierta y dilatada de la justicia ordinaria competente.

Como avances respecto de sus convenios precedentes pueden señalarse la restitución al mismo puesto u otro similar con igual nivel de remuneración, cuestión que ya se encontraba prevista en la legislación nacional; la prohibición de test de embarazo obligatorio con excepciones razonables; y, la acumulación de pausas para lactancia con la consiguiente reducción de jornada.

CONCLUSIONES

Logrados los consensos necesarios para la identificación de las necesidades y prioridades en cuanto a la salud de las mujeres resulta necesario individualizar las puertas de acceso a las soluciones posibles.

Como dijimos la incorporación de la dimensión de género para la fijación de las condiciones laborales a través de los mecanismos negociales, necesariamente deberá impactar positivamente en la mejora sustantiva de la salud ocupacional de las mujeres, por lo que alentar una mayor y más intensa participación sindical femenina

es un camino adecuado para lograr cambios graduales con impactos a corto y mediano plazo.

El empoderamiento social, a través de la potenciación de la posición decisoria de la mujer apoyado en una profunda y seria formación y en la sensibilización en cuanto a la igualdad de oportunidades también es un camino hacia la consecución de estas políticas.

Cabe apuntar sin embargo que, sin perjuicio de la intervención del Estado en estas acciones, cuyo objetivo es lograr la igualdad de oportunidades y de condiciones entre hombres y mujeres en el ámbito laboral, y atento el profundo contenido social de las respuestas necesarias para lograr esos resultados será fundamental, en este tránsito, que varones y mujeres, trabajadores y trabajadoras logren sus propios consensos sociales, en el marco de una nueva cultura de igualdad. Esto es, que las políticas de intervención del Estado constituyan verdaderas herramientas para que los protagonistas de esta historia, hombres y mujeres, construyan y resuelvan la forma en la que desean vivir su ser social, proyectando en definitiva una sociedad más equilibrada y más equitativa.

EL IMPACTO DE LA DESOCUPACION Y LA PRECARIZACION DEL EMPLEO SOBRE LAS CONDICIONES Y MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO (CYMAT)

Dr. Julio César Neffa

El tema que me propongo abordar comenzó a gestarse hace exactamente 20 años en la Sala Bialet Massé del Ministerio de Trabajo, la entonces Dirección Nacional de Higiene y Seguridad, donde conjuntamente con el doctor Carlos Rodríguez, en un esfuerzo apoyado por la OIT, a través del Programa Internacional para el Mejoramiento de las Condiciones de Trabajo, el CEIL-PIETTE del CONICET y la Dirección de Higiene y Seguridad, instauramos una nueva modalidad de Seminarios Nacionales Tripartitos para el Mejoramiento de las Condiciones de Trabajo. Aquellas personas con la que trabajamos en esa época no van a encontrar nada nuevo en esta exposición, sino solamente recordar conceptos que elaboramos juntos.

I. LAS CONDICIONES Y MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO

Los temas que voy a tratar se refieren a la interrelación que hay entre las condiciones de trabajo y la problemática del empleo y de la precarización. Normalmente, desde un enfoque tradicional, nunca se piensan juntas estas dos cosas, a pesar de que hay fuerte relación. Esto está agravado por el hecho de que de una cosa se ocupa el Ministerio de Trabajo, de otra el Ministerio de Salud y por separado está la Superintendencia de Riesgos del Trabajo que tomó y desarrolló el lugar de la ex Dirección Nacional de Higiene y Seguridad.

Pero en nuestros días se está dando una toma de conciencia muy importante, sobre todo por el tema del desempleo, la precariedad, el trabajo no registrado. Hay políticas públicas para hacer frente a esos dramas y, de alguna manera, la presencia de nuevos movimientos sociales nos recuerdan ruidosamente su existencia y han contribuido a hacer comprender la magnitud y la gravedad del problema.

Pero como no siempre se ha comprendido la relación existente entre las problemáticas del empleo y de las condiciones y medio ambiente de trabajo, retomo una vieja idea de que sobre este tema hay dos concepciones. En primer lugar, desde una concepción tradicional inspirada en la cultura anglosajona se ve por un lado "higiene y seguridad", y por otro los temas de "salud ocupacional", a cargo de dos conjuntos de profesiones que difícilmente trabajan en conjunto, ni siquiera en el seno de la misma empresa.

Esa concepción tradicional tiene un enfoque de tipo determinista y fatalista. Es decir que el trabajo y el riesgo son indisociables y son casi sinónimos. Por eso me puso tan contento ver en el cartel de la Superintendencia la frase "Los accidentes de trabajo se pueden evitar". Desde este enfoque se tenía una visión individualista, ignorando entonces la existencia de un colectivo de trabajo, como si las

condiciones y medio ambiente de trabajo afectaran solo a las personas individualmente y no al colectivo de trabajo que se desempeña en una empresa u organización. Entonces, como los riesgos no podrían eliminarse totalmente quedaba la alternativa de ponerle un precio al deterioro pasado y previsible de la salud debido a los accidentes de trabajo, a las enfermedades profesionales producidas y a las que están relacionadas con el trabajo. Desgraciadamente, en algunos convenios colectivos de trabajo todavía figuran cláusulas que nos interpelan: las denominadas primas por riesgo.

Esto llevó a mercantilizar la vida humana y la lista de indemnizaciones que aparece en la legislación sobre accidentes de trabajo muestra de alguna manera lo que valdría la vida humana en su totalidad o algunas de las partes del cuerpo. La división del trabajo entre disciplinas académicas no nos ayudó para nada a tener una visión de conjunto. Basta con saber que, por ejemplo, incluso en la excelente Facultad donde yo estudié la licenciatura en Economía, los temas de Economía del Trabajo son todavía una materia opcional a la cual los estudiantes le dan medios importancia que a ¡mercado de capitales! Una persona puede estudiar economía durante seis años en la Facultad de Ciencias Económicas, va a estudiar el mercado de capitales, comercio internacional, comercialización, etc., pero nunca va a estudiar a fondo la problemática del trabajo humano. Sabemos las consecuencias que eso trae cuando hay economistas que asumen responsabilidades importantes en los gobiernos, y que nunca estudiaron la problemática del trabajo. Siempre le dieron más importancia al capital, sobre todo financiero, antes que al trabajo. Su conclusión la hemos escuchado hasta hace poco: los desocupados en lugar de ser víctimas son los que tienen la culpa de su situación, porque no aceptan la flexibilidad ni la reducción de sus salarios para equipararlos con la productividad marginal.

Falta información y formación sobre el impacto del trabajo sobre la salud de los trabajadores, no sólo por parte de los empleadores sino también de los propios trabajadores. El trabajo se concibe como un castigo, una mera necesidad material para asegurar la sobrevivencia y una especie de maldición divina debido a una culpa original acompañada necesariamente por los riesgos contra la vida y la salud.

Esta concepción tradicional mide los riesgos de una manera objetiva. Busca hacer la medición exacta de cada uno de los factores de riesgo por separado y observando a nivel de la empresa, es decir, a nivel micro económico o micro social, perdiendo la visión de conjunto. La atención se pone básicamente en la situación presente, sin buscar en el pasado, en la memoria de los trabajadores, la explicación de las causas que producen los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.

Todavía se constata que en algunas Facultades de Medicina los temas vinculados con la medicina del trabajo y la salud de los trabajadores no forman parte sustancial de los planes de estudio a nivel del grado. Por esto cuando un médico se recibe y quiere estudiar la problemática del trabajo debe hacer un curso de postgrado, ya que no vio normalmente esas cosas durante sus seis años de estudio. Se le da

más atención a los deportistas y atletas cuando se estudia la fisiología antes que tomar como objeto de estudio a los trabajadores.

Desde la concepción tradicional los especialistas realizan un análisis parcializado e individualizado de cada uno de los riesgos que están presentes en un lugar de trabajo y sin procurar una visión de conjunto, pensando que todos los riesgos tienen los mismos efectos sobre cada persona de ese conjunto de los trabajadores. Son herederos de esa vieja noción tayloriana del "trabajador promedio", contra la cual tanto hemos luchado con Carlos A. Rodríguez. Pero además, se busca "una sola y única causa de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales", y se utiliza finalmente los conceptos de "factor humano" y "la propensión al accidente", que cuando son mal comprendidos se utilizan generalmente para culpar a los trabajadores por los accidentes que sufren y las enfermedades que contraen en lugar de reconocerlos como verdaderas víctimas.

Esta concepción tradicional está todavía vigente en muchos lugares, en muchas facultades universitarias, en las empresas y en las organizaciones del sector público. Pero hay un cambio que se va dando, una lenta toma de conciencia y el desarrollo de la Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo es un hermoso ejemplo de eso.

Las luchas sociales, sobre todo en los países capitalistas desarrollados, articularon directamente la defensa del empleo y de los salarios reales con el mejoramiento de las condiciones y el medio ambiente de trabajo. Hubo instituciones científicas, algunos organismos internacionales, básicamente la OIT, la OMS, la OPS, en nuestro país la ex - Dirección Nacional de Higiene y Seguridad y, más humildemente, las tareas que desarrolla el CEIL-PIETTE, que pusieron el acento en estos problemas: Algunos economistas lo han comenzado a ver desde la Teoría del Capital Humano, versión moderna de la Teoría Neoclásica; pero también otros lo hacemos desde la Teoría de la Regulación, que asigna al trabajo humano un papel mucho más determinante: el de un valor que permanece.

Tenemos que hacer un reconocimiento formal a la OIT, que en la Conferencia Internacional de 1974 dio lugar al Programa denominado "Programa Internacional por el Mejoramiento de las Condiciones del Trabajo" (PIACT). Es con ese enfoque y con esa inspiración que se construyó en la sala Bialet Massé una visión renovadora sobre las condiciones y medio ambiente del trabajo que vamos a sintetizar.

Primero, el trabajo no es un castigo, es una necesidad personal y social, la condición para satisfacer nuestras necesidades, para asegurar la reproducción de la especie humana, una actividad noble que contribuye a nuestro desarrollo personal. Por lo tanto es un derecho. Y los trabajadores no somos todos iguales, de ahí la importancia de la Ergonomía, porque los mismos riesgos ocupacionales pueden tener consecuencias diferentes para cada uno de los trabajadores dentro de un mismo colectivo de trabajo. Medir cuantitativamente los riesgos objetivos es útil y necesario, pero no debe excluir la

consideración de que también existe una dimensión subjetiva, es decir cómo los trabajadores perciben el impacto que las condiciones y medio ambiente de trabajo tienen sobre su propia vida y su salud. La salud se conjuga también en primera persona.

Estas condiciones de trabajo cambian permanentemente, no son estáticas, debido al impacto del cambio científico y tecnológico. Cada año se fabrican nuevos insumos y productos, se conciben nuevos procesos productivos y por lo tanto los estudios hechos en el pasado sobre un lugar de trabajo quedan rápidamente obsoletos. Como estas CYMAT afectan al colectivo de trabajo, la prevención no puede ser meramente individual. No podemos quedar limitados al uso del equipo de protección individual, que trata de aislar a cada trabajador del riesgo, sino que se debe tratar de eliminar el riesgo para todo el colectivo de trabajo, atacándolo en su misma fuente.

Afirmamos que trabajo y riesgo no son conceptos sinónimos pues la prevención es posible y su práctica tiene que convertirse en una realidad. La salud humana entonces, no es una mercancía y no pueden admitirse como legítimas las primas monetarias con las cuales se compra, de hecho, la aceptación de riesgo. Entonces, los accidentados y enfermos son por lo general víctimas de las deficientes condiciones y medio ambiente de trabajo y no masoquistas o sus propios verdugos.

Pero además de ser múltiples y crecientes, los riesgos de las condiciones y medio ambiente de trabajo actúan sinérgicamente, es decir que pueden neutralizarse pero por lo general lo que ocurre es que se potencian mutuamente. De ahí la necesidad de hacer un trabajo inter y pluridisciplinario que si bien constituye un esfuerzo suplementario nos enriquece y evita cometer errores con elevados costos humanos.

Pero también es cierto que el trabajo no siempre es salud, porque su contrapartida natural es la fatiga y si ésta se acumula y no se recupera con horas de descanso, con una alimentación adecuada, con la vida familiar y la recreación, puede convertirse en algo crónico que predispone para contraer enfermedades. Lo que se ha descubierto últimamente es que las malas condiciones del medio ambiente de trabajo no sólo provocan dolor y sufrimiento, también destruyen la vida y la salud de los trabajadores, pero además afectan a la competitividad de la empresa, medida en términos de productividad, calidad, costos unitarios de producción. Es por eso que desde mediados de la década de los setenta lo han comprendido los empresarios en los países más desarrollados que para lograrlo han creado sus “agencias para el mejoramiento de las condiciones de trabajo” o para la “humanización del trabajo”. Algunas de ellas nos han brindado información muy útil que ha inspirado nuestro trabajo.

Pero la pregunta central es la de saber ¿cuál es el origen de las condiciones y medio ambiente de trabajo? Para encontrar una respuesta, hay un concepto sobre el cual vale la pena insistir, es la noción de proceso de trabajo. Se la define analizando cómo la fuerza de trabajo, utilizando los medios de trabajo, o sea las máquinas y herramientas, se aplican sobre los objetos de trabajo,

materia prima y los demás insumos de trabajo, para fabricar un producto o prestar un servicio que tenga una utilidad social. Es el proceso de trabajo lo que va a determinar el contenido y la naturaleza de las tareas; el mismo está configurado en función del contexto macro económico y macro social predominante, por las instituciones y las reglas que lo norman, por la naturaleza del producto o servicio generado, por las características de las empresas y las organizaciones y también por el sistema de relaciones de trabajo vigente. Entonces, las exigencias, los requerimientos, las restricciones que el puesto de trabajo va a asignar, o más frecuentemente va a imponer al trabajador que lo va a ocupar, son básicamente de dos tipos. Por una parte, los elementos sociotécnicos y organizacionales del proceso de trabajo, que vamos a llamar condiciones de trabajo y, por otro lado, los riesgos del medio ambiente de trabajo, básicamente comprendidos en las nociones de salud, higiene y seguridad ocupacionales.

Habíamos propuesto una definición de CYMAT en nuestro libro ¿Qué son las condiciones y medio ambiente de trabajo? Decíamos que son, por una parte los factores sociotécnicos y organizacionales del proceso de producción, que están implantados en el establecimiento u organización (a eso lo llamamos condiciones de trabajo) y, por otra parte, los factores de riesgo del medio ambiente de trabajo. Estos dos grupos de factores van a articularse de manera sinérgica o combinada dando lugar a la carga de trabajo. Esta noción acepta internamente una clasificación, una distinción, pero no para separar sino solamente para distinguir entre la carga física, psíquica y mental. Son estos efectos de las condiciones y medio ambiente de trabajo, los que van a tener un impacto sobre los trabajadores pero de manera diferente, según su capacidad de resistencia y de adaptación, que son diferentes en cada una de las personas.

Hay factores que influyen a nivel de contexto macro y no solamente a nivel del puesto o de la empresa. A nivel macro económico y social tenemos, por una parte, factores de tipo estructural. Por ejemplo, la lógica de producción y de acumulación del capital, las formas de organización de la actividad económica, la estructura del sistema productivo (hay diferencias según el sector que predomine: agropecuario, minería, industria, servicios), el sistema político y la correlación de las fuerzas sociales. Existen también formas institucionales, es decir, la estructura y el funcionamiento del mercado de trabajo (al cual me voy a referir luego), las normas del derecho del trabajo en materia de CyMAT, los niveles de remuneración directa y la distribución funcional de los ingresos, el sistema de seguridad social que comprende las obras sociales, el sistema de relaciones de trabajo y, finalmente, las estructuras, las orientaciones ideológicas y las estrategias reivindicativas ofensivas y defensivas de las organizaciones profesionales, básicamente los sindicatos y las cámaras patronales.

Las condiciones generales de vida de los trabajadores asalariados van a depender básicamente de las remuneraciones directas, es decir el salario; de las remuneraciones indirectas, como son las prestaciones de la seguridad social y, de los medios y servicios públicos a los cuales se puede acceder para satisfacer las necesidades básicas y esenciales. De estos

tres elementos van a depender las condiciones en las que se va generar la reproducción de la fuerza de trabajo.

A nivel micro social, ¿qué es lo que explica el surgimiento de las condiciones de trabajo? La naturaleza jurídica del capital (pueden ser empresas públicas o privadas, cooperativas, empresas recuperadas autogestionarias, etc.); la dimensión de la empresa (una cosa es un micro-emprendimiento y otra cosa bien diferente es una gran empresa transnacional), la estructura de la empresa, el sistema de relaciones de trabajo dentro de la empresa, cuál es el tipo de producto o servicio prestado, cuáles son los resultados económicos y financieros de las empresas, cuál es el tipo de tecnología utilizada, así como los servicios sociales provistos por las empresas y las actividades de prevención de los riesgos ocupacionales que la misma organiza.

Entonces, es el proceso de trabajo lo que va a determinar las condiciones y medio ambiente de trabajo donde se lleva a cabo el mismo. Los riesgos que están presentes en el medio ambiente de trabajo son, muy sintéticamente, los contaminantes físicos, químicos y biológicos, los factores tecnológicos y de seguridad y, de manera complementaria, los riesgos que provienen de catástrofes naturales y desequilibrios ecológicos.

En cuanto a las condiciones de trabajo tenemos primero el contenido y la organización del trabajo (este es un tema que ha emergido con una importancia creciente en los últimos años), la duración y la configuración del tiempo de trabajo (trabajo nocturno, trabajo por turnos rotativos, horas extraordinarias, horarios flexibles), los sistemas de remuneración (hemos visto que en los últimos años cambiaron sustancialmente y ahora el tema de la productividad y los incentivos ocupan un lugar importante), la ergonomía, la transferencia de tecnologías (porque importamos máquinas, insumos químicos y herramientas sin conocer de antemano cuáles son los riesgos que acarrean para nuestros trabajadores), el modo de gestión de la fuerza de trabajo (y aquí están los temas de la precariedad y la flexibilidad), los servicios sociales y asistenciales de las empresas y, por último, las posibilidades de participación de los trabajadores en el mejoramiento de sus propias condiciones y medio ambiente de trabajo. Este último tema es muy importante, y ojalá que en algún momento de este nuevo período de la vida institucional argentina, así como hay marchas para pedir la solución de ciertos problemas, se haga una bien numerosa para exigir una mejora de las condiciones y medio ambiente de trabajo y se logre instituir en cada una de las empresas y organizaciones, los comités mixtos de higiene, seguridad y condiciones de trabajo. Los países desarrollados los tienen desde hace tiempo, y algunos de nuestros países vecinos también. En todos dieron buenos resultados. En nuestro país para legitimar su creación bastaría con reglamentar el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y uno de los artículos de la Ley de Contrato de Trabajo.

Las condiciones y el medio ambiente de trabajo van a impactar sobre el colectivo de trabajo, esa acción sinérgica y combinada va a dar lugar a la carga de trabajo, cuyas dimensiones son la carga física y el esfuerzo muscular, la carga mental y la carga

psíquica. Esta trilogía es importante porque, por lo general, se le da mucha importancia a la carga física del trabajo, a los accidentes y a las enfermedades profesionales que afectan a nuestro cuerpo y a la dimensión biológica, pero se dejan de lado la carga psíquica y la carga mental.

Respecto de la carga física del trabajo, depende de dimensiones estáticas (las posturas) y dinámicas (los gestos). Pero lo más importante, que está surgiendo como prioridad en los últimos años, es el impacto de la carga mental y de la carga psíquica del trabajo, las dimensiones que son más propiamente humanas. Cuando trabajamos no sólo movilizamos nuestros músculos y nuestro cuerpo sino todos los dispositivos de nuestras estructuras mentales: percibimos informaciones, las identificamos, las procesamos y actuamos. Pero al final realizamos una actividad que no siempre coincide con la tarea que fue prescripta por quien concibe y dirige nuestro trabajo, porque por lo general el operador va a modificarla y adaptará las consignas que recibe como una condición necesaria para poder hacer con eficiencia su trabajo.

La carga psíquica depende de la iniciativa que es inherente al trabajo demandado, del grado de ambigüedad acerca de los resultados de la tarea, de la ansiedad que tenemos para ver si lo producido nos salió bien o mal, del status social o reconocimiento social de la actividad que hacemos (pues hay muchas diferencias según cómo nos ven los otros), la comunicación y la cooperación que establecemos con nuestros colegas y con la jerarquía, los requerimientos que el puesto de trabajo implica para mantener las relaciones y el contacto con los clientes y usuarios ahora se habla tanto de la satisfacción del cliente, la contradicción que emerge de una situación provocada por las necesidades naturales o artificialmente generadas que son insatisfechas para el trabajador que ocupa un puesto donde se fabrican precisamente los productos que harían frente a esa necesidad, la responsabilidad en cuanto al manejo del dinero, así como la carga psíquica emergente como de una crítica situación política, social y económica que vive el trabajador y de la cual no puede desentenderse totalmente mientras está en su lugar de trabajo.

Las características personales del trabajador son las que van a explicar que el mismo riesgo ocupacional que afecta a todo el colectivo tendrá un impacto diferente sobre los trabajadores ¿Cuáles son esos factores? La edad, el sexo, el estado de salud biológica, psíquica y mental del trabajador en ese momento de trabajo, las capacidades psicomotrices, psíquicas y mentales que fijan límites a su ritmo de trabajo, la información, formación y calificaciones profesionales acerca de los riesgos con los cuales convive, la influencia del medio ambiente ecológico en el cual nació y se desarrolló, la historia personal y profesional de ese trabajador que puede haber sido traumatizada por riesgos ocupacionales que afectaron a sus colegas de trabajo, así como sus aspiraciones y expectativas profesionales de progreso cuando se está al final de la carrera y los escalafones se encuentran cerrados.

¿Qué efectos que a tener las condiciones de trabajo sobre la salud de los trabajadores? Básicamente todos ustedes ya los conocen:

la fatiga fisiológica, o la patológica cuando aquella se acumula, el envejecimiento prematuro, la diferente esperanza de vida, porque los obreros manuales viven en promedio 10 años menos que los trabajadores intelectuales, las enfermedades profesionales y las relacionadas con el trabajo, el deterioro de las facultades psíquicas y mentales del trabajador, los accidentes de trabajo y "en itinere", y finalmente la muerte de las víctimas. Pero, a pesar de todo, no habría que olvidar que si las condiciones y medio ambiente de trabajo fueran adecuadas las mismas permitirían encontrar una satisfacción en el trabajo y contribuirían a su realización personal.

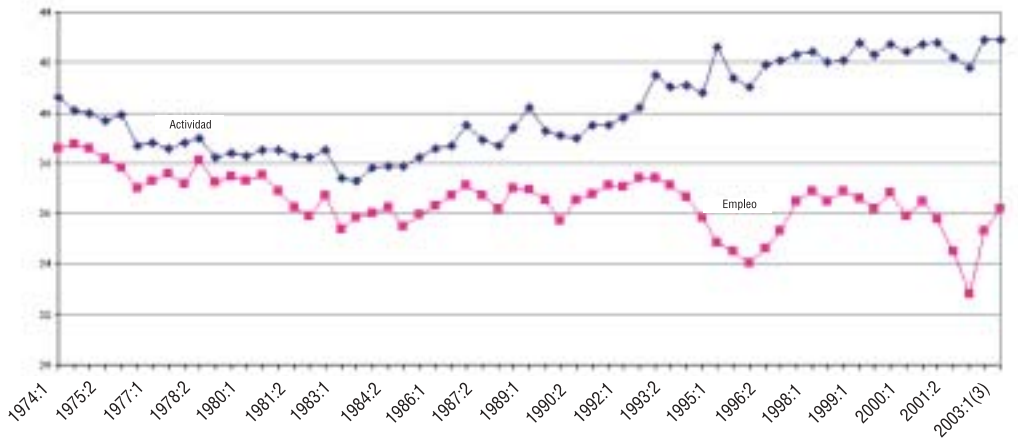
II. LA SITUACION DEL MERCADO DE TRABAJO EN 2004.

Ahora bien, estas condiciones y medio ambiente de trabajo van a ser afectadas por esta transformación que se está operando en el mercado de trabajo.

Con la ayuda de gráficos sencillos, construidos en el CEIL PIETTE a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que fue administrada por el INDEC dos veces por año entre las ondas de mayo de 1974 y de 2003, podemos tener una idea más próxima de la realidad acerca de la cual hablamos.

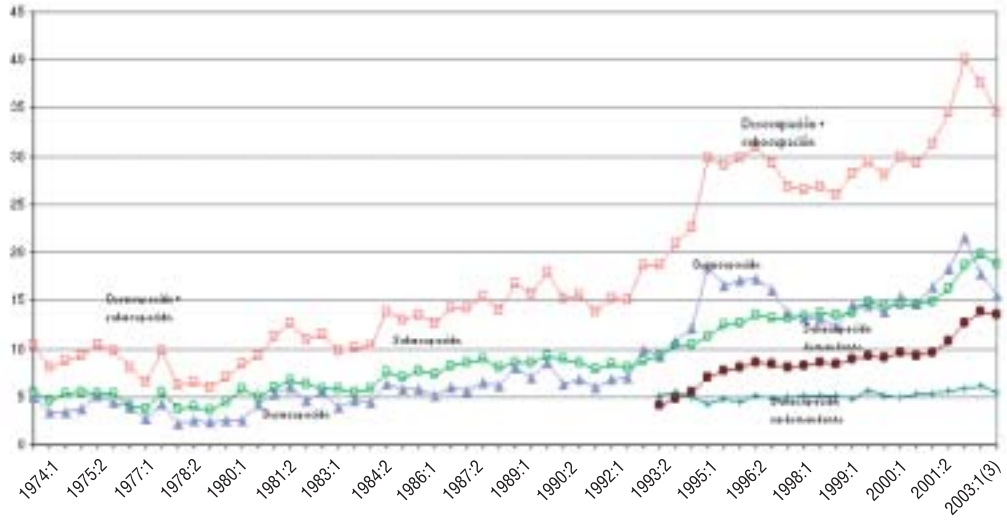
La curva que se encuentra en la parte superior del Gráfico I es la tasa de actividad del total de aglomerados, que mide la población económicamente activa (llamada técnicamente PEA y compuesta por los ocupados y los desocupados que buscan activamente un empleo) sobre el total de la población. Más abajo tenemos la tasa de empleo (los ocupados sobre el total de la población). La brecha creciente entre las dos curvas es la desocupación, cuyas magnitudes son dramáticas. Aumenta gradualmente desde 1983, acelerándose a una tasa creciente desde 1996, alcanzando la mayor diferencia en el 2002.

Gráfico I: Evolución Tasas de Actividad y Empleo
Región: Total de Aglomerados Urbanos
Período: 1974-2003



Fuente: Cuadro 1 - Elaboración propia del PIETTE en base a la EPH del INDEC

Gráfico II: Evolución Tasas de Desocupación y Subocupación demandante y no demandante
Región: Total de Aglomerados Urbanos
Período: 1974-2003



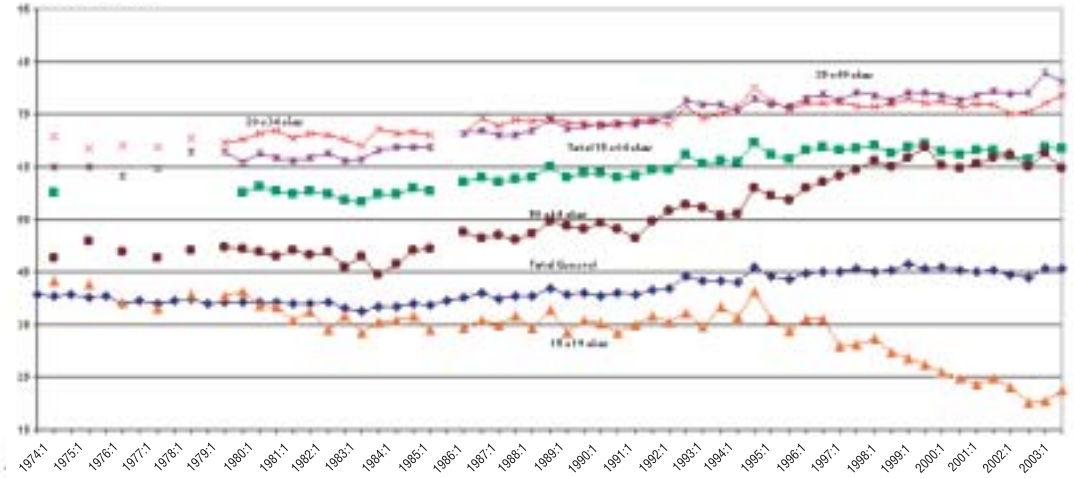
Fuente: Cuadro 1 - Elaboración propia del PIETTE en base a la EPH del INDEC

El Gráfico II permite distinguir a nivel del total de aglomerados entre los desocupados (calculados como una fracción sobre la población económicamente activa) que no trabajan ni siquiera una hora remunerada en la semana previa a la encuesta, pero que están disponibles para trabajar y buscan activamente una ocupación, y por otra parte los subocupados (calculados de la misma manera) es decir quienes en la semana anterior a la encuesta sólo trabajaron de 1 a 34 horas semanales. Dentro de este último sub-conjunto se pueden distinguir entre los subocupados demandantes (quienes desean trabajar más y buscaban activamente una ocupación) y los no demandantes. En el largo plazo, la desocupación tiende a crecer, pero lo hace de manera irregular según las coyunturas y el récord histórico para el conjunto de los aglomerados que se registró en mayo de 2002, mientras que la subocupación crece progresivamente, sin mayores irregularidades, y al final del período llega incluso a superar las tasas de desocupación. Sumando desocupación y subocupación se alcanza un porcentaje que varía según los años entre 35 y 40% del total de la PEA, porcentaje que indica la elevada proporción de trabajadores que, al final del período, tenían graves problemas de empleo.

Si bien se constata una fuerte heterogeneidad entre los aglomerados urbanos donde se administra la EPH, la información sobre el Gran Buenos Aires que comprende la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) más los partidos del conurbano bonaerense (PCB)) es importante debido al peso que, sobre el conjunto, tiene el mayor aglomerado urbano donde se administra la EPH, hasta el punto que sus tendencias influyen mucho sobre el promedio general.

Si analizamos con la ayuda del Gráfico III las tasas de actividad de la región GBA, discriminando por grupos etáreos, observamos tendencias más impactantes, el

Gráfico III: Tasa de Actividad específica por edad
Región: Gran Buenos Aires
Período: 1974-2003



Fuente: Cuadro 1 - Elaboración propia del PIETTE en base a la EPH del INDEC

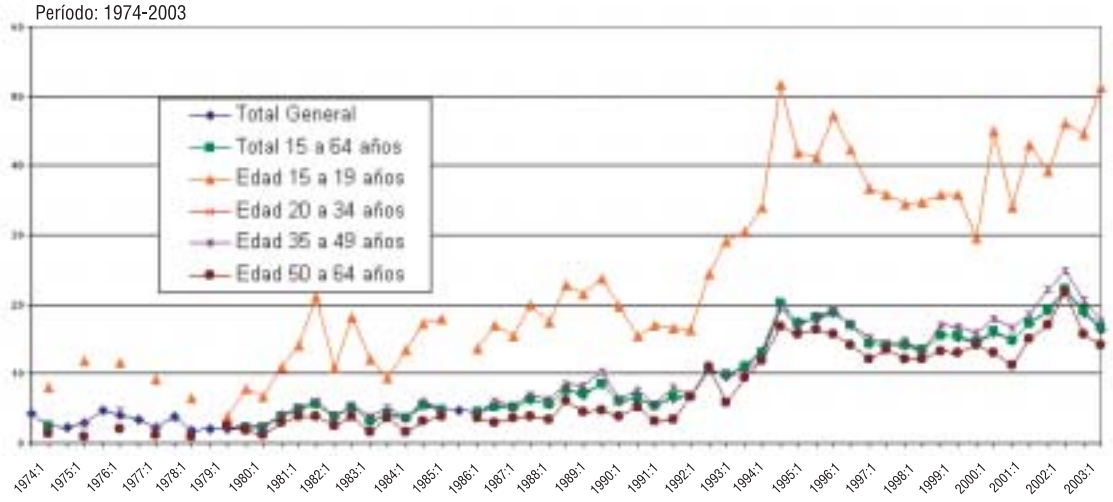
descenso abrupto del grupo de jóvenes de 15 a 19 años (debido a la mayor permanencia en el sistema educativo y a las elevadas tasas de desocupación que impactan preferentemente a los jóvenes, sin experiencia laboral previa) y por otra parte, el crecimiento rápido de los activos ocupados y desocupados que tienen entre 50 y 65 años. Comparando a nivel internacional, se deduce que mientras en los países capitalistas desarrollados las personas de 50 a 65 años se van retirando progresivamente de la actividad (debido a jubilaciones, pensiones, retiros voluntarios o forzados, jubilaciones anticipadas, etc.), en Argentina es el grupo que creció más rápidamente en las últimas décadas. Los procesos de privatizaciones, "las reformas del Estado" son buena parte de la explicación puesto que, debido al consumo de las indemnizaciones monetarias y al reducido monto de las jubilaciones, jubilados y retirados permanecen o vuelven en permanencia al mercado de trabajo. Ambos grupos, en la base y en la cima de la pirámide ocupacional, son los más vulnerables ante el riesgo de caer en la desocupación.

Si la distinción se hace según el género, varones y mujeres son golpeados por la desocupación y si bien, en el pasado las tasas de los varones eran muy superiores que las de mujeres, al final del período ambos porcentajes se acercan e incluso son mayores en el caso de las mujeres, lo cual estaría indicando paradójicamente que a medida que pasa el tiempo hay una menor discriminación contra el trabajo de las mujeres. En cuanto al tiempo que pasan los desocupados en esa situación permanece la tendencia a que sean las mujeres quienes más sufren. Algunos explican este hecho afirmando que las mujeres, otrora denominado sexo débil, son más tenaces, y no sólo viven más años en promedio que los varones sino que también permanecen durante más tiempo en el mercado de trabajo buscando una ocupación. Por esa causa su tasa de desocupación crece de manera sostenida mientras se incrementa la proporción de varones dentro de la

población económicamente inactiva, pues globalmente ellos serían más proclives a desanimarse y a dejar de buscar cuando las circunstancias son adversas y duran, o dicho en términos técnicos -inspirados en la Física- cuando predomina la histéresis (un fenómeno que permanece en el tiempo a pesar de que las causas que le dieron origen hayan desaparecido).

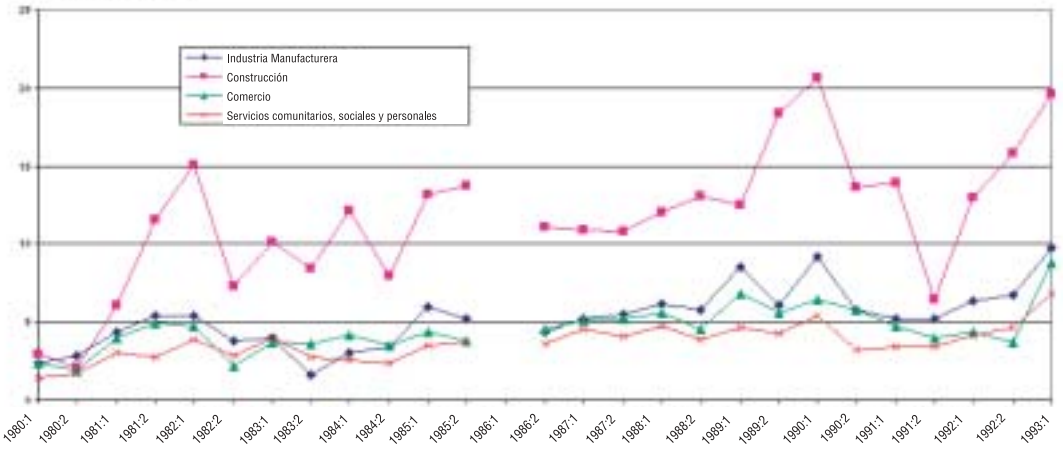
Las tasas de desocupación según grupos de edad, que muestra el Grafico IV de la región

Gráfico IV: Tasa de desocupación específica por edad
Región: Gran Buenos Aires
Período: 1974-2003



Fuente: Cuadro 1 - Elaboración propia del PIETTE en base a la EPH del INDEC

Gráfico V: Tasa de desocupación por rama de actividad - a) Apertura según CIIU Rev.2, 1980/1993
Región: Gran Buenos Aires
Período: 1980-1993



Nota: Las tasas de desocupación por rama de actividad presentan en general una variación superior al 10%
Fuente: Cuadro 1 - Elaboración propia del PIETTE en base a la EPH del INDEC

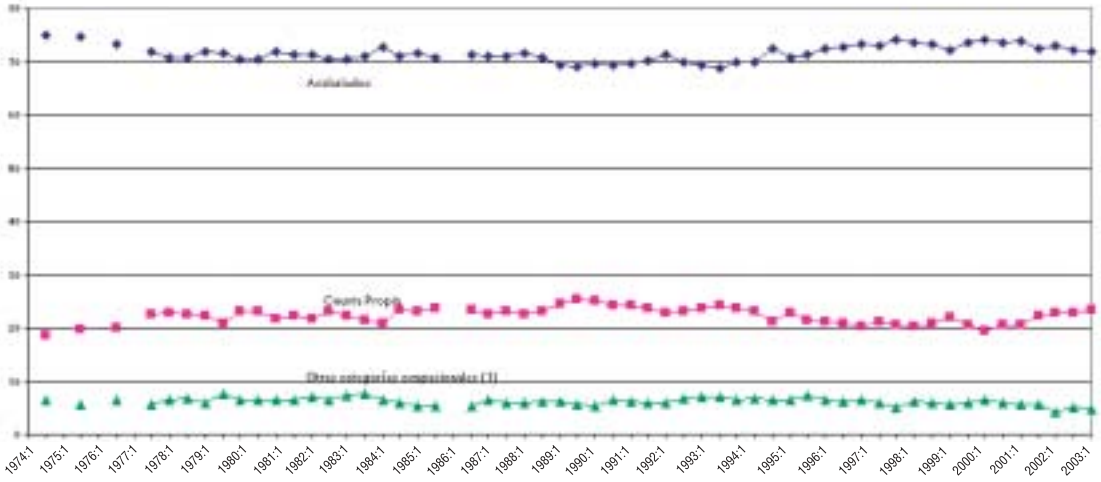
del Gran Buenos Aires, indican que el grupo más alcanzado por el flagelo es el de jóvenes de 15 a 19 años, a pesar de que su porcentaje dentro de la PEA no ha hecho sino disminuir desde mediados de la década pasada. Esta evidencia empírica es fácilmente corroborada por nuestra experiencia familiar: muchos de nuestros hijos y sobrinos se encuentran en esa situación.

Como consecuencia del cambio del modo de desarrollo operado en el país, caracterizado por la heterogeneidad estructural, el empleo y la desocupación van a afectar de manera diferente según las distintas ramas de actividad. A nivel de la región del GBA, es en el sector de la construcción, en el servicio doméstico y en la industria manufacturera donde las tasas de ocupación más bajaron desde hace prácticamente un cuarto de siglo y por consiguiente donde más creció la desocupación (Gráfico V).

Según las categorías ocupacionales, el Gráfico VI de la región del GBA, muestra una cierta estabilidad en el largo plazo en cuanto a las proporciones de asalariados, de trabajadores por cuenta propia y empleadores dentro de la PEA, aun cuando se observa que la tasa de salarización tiende levemente a disminuir (menos de lo que esperábamos según la experiencia), la de los informales y cuenta propias (trabajadores no asalariados) crece más lentamente de lo que suponíamos y la de los empleadores disminuye debido a los procesos de concentración económica.

Entonces, resumiendo, creció la tasa de actividad sobre todo por impacto de las mujeres, disminuyó la tasa de empleo, dentro de la PEA crecen la desocupación y la subocupación. Pero además, dentro de los ocupados va a crecer de manera significativa la proporción de los trabajadores de carácter precario, los contratados por una duración de tiempo determinado, los que encuentran empleos

Gráfico VI: Ocupados; distribución porcentual por categoría ocupacional
Región: Gran Buenos Aires
Período: 1974-2003



(!) Incluye: "Patrones o empleadores" y Trabajadores sin salario"
Fuente: Cuadro II 18 - Elaboración propia del PIETTE en base a la EPH del INDEC

por medio de empresas de trabajo temporario, los que hacen pasantías remuneradas, los que hacen trabajos voluntarios no remunerados para hacer méritos, los trabajos de docentes universitarios ad honorem (sin los cuales las universidades públicas no podrían funcionar, pues más del 30 por ciento de los docentes son ad honorem). Casi todos los nuevos empleos creados son de carácter precario, es decir, sin garantía de estabilidad, sin relación salarial, sin que puedan gozar plenamente de la protección del derecho del trabajo y del sistema de seguridad social. Pero aparte de todo esto, ya de por sí mismo preocupante creció fuertemente el trabajo no registrado o "en negro", para cuyos titulares los empleadores, o el Estado, no hacen los aportes al sistema jubilatorio, las ART, las obras sociales, el seguro de vida colectivo, etc. comprometiendo a término la vida del trabajador y de su familia. En mi opinión, las dificultades que van a encontrar para llegar a reunir los años de aportes para solicitar válidamente la jubilación o para que los cónyuges de esos trabajadores una vez difuntos puedan beneficiarse con una pensión, nos prepara un holocausto silencioso de la tercera edad si es que no se adoptan medidas de política social compensatoria y no puede desarrollarse la solidaridad familiar o social.

Entre 1991 y 2003 disminuyeron los salarios reales de los ocupados en el sector privado, sobre todo en las categorías más bajas, y también los de empleados en el sector público donde hasta recientemente no hubo aumentos prácticamente desde 1991. Los incrementos salariales que en los últimos meses se otorgaron por decisión del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología compensaron parcialmente dicho deterioro.

Se prolongó en promedio la duración de la jornada de trabajo, hasta el punto de que hoy en día los que trabajan más de 44 horas constituyen la mayoría entre los ocupados, los que trabajan menos de 34 horas integran la segunda mayoría y donde el trabajo considerado normal, que sería el que trabaja entre 35 y 44 horas disminuye en provecho de los otros dos. Es decir que se ha producido un cambio impresionante, algunos trabajan mucho más de 44 horas, otros trabajan mucho menos de 35 horas y entre ambos quedó una fracción de ocupados cuya duración era anteriormente la que predominaba, que se va achicando paulatinamente.

Dentro de los desocupados, muy pocos son los que se benefician con el seguro de desempleo, solamente del 5 al 8%. Muy pocos de los desocupados son los que tienen, en virtud de este hecho, la posibilidad de formarse o de reconvertirse profesionalmente para conservar o aumentar su empleabilidad. Los planes sociales tal como fueron diseñados no generan sistemáticamente empleos, sino que otorgan subsidios que afortunadamente contribuyen a la sobrevivencia, aportan contención social. Algunos de dichos planes, en principio, requerirían una contrapartida bajo la forma de trabajos de utilidad colectiva, pero que no siempre desembocan en empleos permanentes y "decentes" como postula la OIT, que no sean de carácter precario, en empresas y organizaciones sustentables.

A mediano y a largo plazo la desocupación

y sus consecuencias directas en materia de ingresos y de protección social conspiran contra la adecuada reproducción de la fuerza de trabajo, en su estado de salud, su alojamiento, su nivel de educación, formación profesional y calificación. Si la vuelta al crecimiento económico se confirma como todos deseamos, progresivamente se va a necesitar más mano de obra calificada y en buenas condiciones de salud. Pero si la situación heredada no se modifica sustancialmente y de manera permanente, el crecimiento se va a encontrar con fuertes restricciones en cuanto a la fuerza de trabajo o se va a generar un país heterogéneo y fracturado que funcionará con varias velocidades. Un vasto sector de pobres e indigentes mal nutridos, que para sobrevivir vivirá de changas y se concentrará en villas de emergencia presionando hacia abajo los salarios, pero que ni siquiera funcionará como un verdadero "ejército industrial de reserva".

III. INTERRELACIONES ENTRE LAS CYMAT Y EL MERCADO DE TRABAJO.

Qué impacto tiene esto último sobre las condiciones de trabajo? En primer lugar, estos temas tienen que ver con una mayor propensión a sufrir accidentes del trabajo y contraer enfermedades profesionales, esto es evidente. Quisiera poner el acento del impacto sobre la carga psíquica y la carga mental dada su importancia. Los criterios de selección y de reclutamiento de personal han cambiado: son ahora mucho más severos y restrictivos. Entre los Directores de recursos humanos se habla de la gestión por las competencias, del saber ser que se agrega al saber y al saber hacer, en el sentido de las capacidades para resolver problemas y alcanzar los objetivos fijados actuando con mayor autonomía y responsabilidad. Se busca para eso la lealtad hacia la empresa y la integración a su cultura y comportamientos. En el pasado las empresas esperaban que sus empleados estuvieran siempre presentes, fueran disciplinados y trabajasen de manera intensa. Ahora no basta con la presencia, la disciplina y el trabajo rápido: se requiere un mayor involucramiento de sus capacidades psíquicas y mentales sin las cuales no se logra eficiencia en términos de productividad, reducción de costos, calidad de los procesos y productos, cumplimiento de los plazos de entrega y satisfacción de los clientes, condición para fidelizarlos.

Antes se buscaba preferentemente intensificar el trabajo, hoy en día se busca valorizar las dimensiones psíquicas y mentales de la personalidad. Hoy, el buen trabajo solo del cuerpo no basta. Para ejecutar tareas repetitivas se han inventado máquinas que sustituyen fuerza de trabajo poco calificada. Ahora se trata de borrar las fronteras entre la vida privada y la vida pública laboral, se busca transferir a la vida privada actividades (manuales e intelectuales sobre todo) que no pudieron cumplirse dentro del tiempo de trabajo y en el espacio de la empresa: todos nos llevamos tareas para hacer en casa y problemas que tratamos de resolver durante el trayecto o durante el descanso, utilizando tiempo en detrimento de la vida familiar.

Antes se buscaba individualizar el trabajo para controlarlo y medirlo, hoy se busca un trabajo más colectivo, la capacidad de

liderazgo es valorizada, se busca la satisfacción del cliente o usuario endogeneizando los mecanismos de control y de estimulación por parte de los propios compañeros. Antes, el puesto y las remuneraciones dependían de los requerimientos del puesto, de los diplomas y de lo especificado en los convenios colectivos. Hoy depende de dimensiones subjetivas e individuales, de la evaluación del comportamiento que hace la gerencia de recursos humanos y, dado que muchos de los convenios colectivos quedaron obsoletos o incorporaron la precariedad y la flexibilidad, se ha instalado lo que se llama el balance de las competencias donde el trabajador se hace individualmente responsable de su propio desarrollo.

En los procesos de selección se procura evitar errores y se interroga sobre su vida privada y familiar a numerosos candidatos para ocupar un escaso número de puestos. Se le pide que evalúen sus debilidades y fortalezas para detectar amenazas y oportunidades, recurriendo al famoso sistema F.O.D.A. pensado inicialmente para las empresas y organizaciones. Se trata de conocer su aptitud para comunicarse y se le pide que haga su propia autoevaluación. De eso surgen sentimientos de culpabilidad cuando no se está a la altura de requerimientos cambiantes y cada vez más exigentes.

Las nuevas tecnologías informatizadas y de la comunicación (TIC) ayudan a controlar más de cerca y de manera imperceptible el desarrollo y resultados del trabajo humano y los “call center” son un claro ejemplo de eso. La acción de los intermediarios en el mercado de trabajo externaliza la tarea de selección evitando la relación personal entre el desocupado o demandante de empleo y la empresa potencial empleadora. El desarrollo de la cultura de la empresa para integrar al personal a sus objetivos se hace sin que necesariamente coincidan con los intereses de los obreros y empleados. Las empresas consultoras de personal que antes se limitaban sólo a la selección, ahora ayudan a las empresas para despedir sin mayores conflictos, en los programas llamados de desvinculación.

CONCLUSIONES

1. Para los ocupados se prolongó la duración de la jornada, que no siempre es compensado con las horas extraordinarias; el trabajo es mucho más intenso durante el tiempo de permanencia en la empresa y muchas veces el trabajo continúa en el domicilio o en el trayecto pues los teléfonos celulares sirven para transmitir consignas de tareas para hacer la jornada siguiente; las computadoras portátiles hacen que nos llevemos deberes para la casa; todos tenemos que estar más disponibles para hacer un trabajo flexibilizado. Estos problemas no repercuten solamente sobre los trabajadores de ejecución, obreros y empleados, sino también sobre los supervisores, los mandos intermedios y el personal superior, todos ellos sometidos a las presiones del mercado, a mejorar la competitividad operando en un contexto de crisis.

2. La introducción de las nuevas tecnologías hace el trabajo más sedentario y han contribuido al incremento de los problemas óseo-musculares provocados por equipos informáticos, mesas y sillas que no están diseñados ergonómicamente y también a la fatiga visual debida a la mala configuración

de las pantallas o a problemas de iluminación o de posturas en el lugar de trabajo.

3. La carga física del trabajo ha disminuido pero sólo en algunas actividades; en cambio se ha incrementado en todas la carga psíquica y mental del trabajo, dando lugar con frecuencia al agotamiento, al stress, las depresiones, generando estados permanentes de malhumor, comportamientos individualistas, fingiendo una forzada adhesión y lealtad hacia la empresa para conservar el puesto de trabajo, generando conflictos dentro del lugar de trabajo ante la amenaza de la desocupación. Pero estos problemas de salud no siempre son cubiertos por las ART. La presencia de trabajadores no registrados y de trabajadores contratados de manera precaria generan una gran heterogeneidad, una segmentación en los lugares de trabajo y a menudo esto es vivido como una presión.

4. Con frecuencia, los jóvenes trabajadores contratados bajo modalidades precarias tienen un nivel de educación formal y de formación en el manejo de las nuevas tecnologías que es superior al de los trabajadores de mayor edad, pero aquellos no gozan de la estabilidad que les brinda el derecho del trabajo a los que tienen una mayor antigüedad. Esta situación genera fuertes tensiones en ambos sectores e impide la constitución de un verdadero colectivo de trabajo, donde predomine la comunicación y la cooperación, condiciones para lograr una mejora de la competitividad.

5. La crisis económica y la recesión desencadenada desde 1998, con la caída de las tasas de ganancia, el cierre de empresas, el achicamiento y las suspensiones han contribuido a revertir la tradicional relación de fuerzas entre las organizaciones sindicales y los empleadores, permitiendo un mayor disciplinamiento de la fuerza de trabajo. Por su parte los trabajadores desocupados, aquellos que están privados involuntariamente de su puesto de trabajo y de los cuales solo un reducido porcentaje percibe el seguro contra el desempleo, sufren en el pleno sentido de la palabra, debido a la reducción de su nivel de ingreso y a las escasas perspectivas de encontrar un empleo estable, protegido socialmente y bien remunerado con posibilidades de progreso en el largo plazo. Los desocupados son estigmatizados por la sociedad.

6. En la actualidad hay muy pocos estudios científicos realizados para identificar la carga psíquica y mental que implica la permanencia en el estado de desocupación, sobre todo cuando se prolonga en el tiempo. Privados de trabajo de manera involuntaria, la vida de los seres humanos se des-estructura. Hombres y mujeres en condiciones de asumir inmediatamente un empleo, con calificaciones, experiencias y competencias acumuladas después de numerosos años de trabajo se encuentran involuntariamente ociosos; para sobrevivir y pagar los impuestos y servicios públicos deben pedir dinero prestado a familiares y amigos o simplemente dejarlos impagos con el riesgo de corte o tener que aceptar ser tomados a cargo por sus vecinos u organizaciones no gubernamentales siendo así nuevamente estigmatizados.

7. Cuanto más duro y prolongado sea para los desocupados su tránsito por el mercado

de trabajo, sus calificaciones y competencias estarán más amenazadas de obsolescencia, tendrán menos chances de ocupar un empleo cuando ellos son puestos en competencia con trabajadores más jóvenes que dominan las nuevas tecnologías, o con personas que simplemente buscan cambiar de empleo y no se hallan desocupados. Cuando quienes tengan éxito en su búsqueda regresen a la condición de ocupados, van a portar consigo las huellas y cicatrices de su paso por el mercado de trabajo.

Debemos tratar de mirar juntos y de manera articulada esos dos grupos de fenómenos, las condiciones y medio ambiente de trabajo y el mercado de trabajo, porque están impactando sobre los que trabajan y sobre los que están desocupados provocándoles un gran sufrimiento.

Estamos en nuestros días frente a una gran contradicción: el trabajo es una necesidad personal y social sin el cual es difícil encontrarle un sentido a la vida, es un valor que no va a desaparecer sino que permanecerá vigente mientras la humanidad siga existiendo. Para muchos es fuente de placer porque permite desarrollar la personalidad, construir la identidad y ser reconocido socialmente. Pero al mismo tiempo para muchos otros es fuente de sufrimiento si las condiciones y el medio ambiente de trabajo afectan su vida y su salud en sentido pleno. Es reflexionando sobre estas dimensiones de placer y de sufrimiento, que se podría volver a analizar la acción de las asociaciones profesionales de trabajadores y de empleadores orientadas a mejorar las CYMAT, de profesionales y técnicos que en las ART y en la SRT luchan cotidianamente para prevenir los riesgos ocupacionales en ambientes laborales sanos y seguros, y de quienes nos desempeñamos en el sistema educativo y científico tratando de cooperar con los actores sociales y el sector público para construir “un trabajo más humano”.

DIRECTRICES DE OIT PARA LA GESTION DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Juan Carlos Hiba

La Organización Internacional del Trabajo fue fundada en 1919 para promover la justicia social y contribuir así a una paz universal y duradera. Su estructura tripartita es única en el sistema de Naciones Unidas y está compuesta por representantes de los gobiernos, de los trabajadores y de los empleadores. Estos tres constituyentes participan activamente en el Consejo de Administración, en la Conferencia Internacional del Trabajo –que se celebra cada año para debatir cuestiones sociales y del mundo del trabajo– y en numerosas reuniones técnicas.

Desde su fundación, la OIT ha elaborado una suerte de código internacional del trabajo, con convenios y recomendaciones que se someten a la aprobación de los Estados Miembros y que tratan, entre otros temas, de la libertad sindical, empleo, política social, condiciones de trabajo y seguridad y salud en el trabajo, seguridad social, relaciones de trabajo y administración del trabajo.

Por intermedio de sus oficinas locales y especialistas en diferentes materias y disciplinas instalados en más de cuarenta países, la OIT suministra asistencia técnica y asesoramiento especializado a los Estados Miembros en diferentes áreas: derecho laboral y relaciones de trabajo, promoción del empleo, formación para el desarrollo de pequeñas empresas, gestión de proyectos, seguridad social, seguridad de los trabajadores y condiciones de trabajo, compilación y difusión de estadísticas del trabajo y educación obrera.

Este enfoque tripartito proporciona fortaleza, flexibilidad y bases adecuadas para el desarrollo de una cultura sostenible de la seguridad en la organización.

Estas Directrices referidas a los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo han sido establecidas por la OIT con arreglo a principios acordados a nivel internacional y definidos por los tres mandantes de la OIT. Por esta razón, la OIT ha elaborado directrices voluntarias sobre los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo que reflejan los valores e instrumentos pertinentes de la OIT para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores.

¿POR QUE DIRECTRICES Y NO UN CONVENIO O UNA RECOMENDACIÓN?

La adopción de estas Directrices ha sido consecuencia de una decisión adoptada por el Consejo de Administración de la OIT. En este caso, el Consejo consideró apropiado contar con un instrumento adecuado y voluntario que pudiera servir de ayuda a las autoridades competentes, a las organizaciones de empleadores y a las empresas de los países, para adoptar disposiciones técnicas que faciliten la adopción de políticas y sistemas que promuevan una gestión eficaz y eficiente de

la seguridad y la salud en el trabajo en las empresas. En ese sentido, nótese que para la adopción de disposiciones reglamentarias o de otro tipo a nivel nacional, en los textos de las Directrices, así como en las Recomendaciones y en los Repertorios de Recomendaciones Prácticas de la OIT, se utiliza la expresión "debería" en vez de "debe", que es como se utiliza en los textos de los convenios de OIT.

¿POR QUE EN LAS DIRECTRICES HABLAMOS DE "SISTEMAS" Y NO DE "PROGRAMAS"?

En términos generales, los programas requieren o responden a un enfoque "ad hoc", que plantea, muchas veces, una cierta independencia del programa en relación a otros programas o áreas que pudieran estar funcionando en la empresa o en la organización. Un programa se plantea como un proceso lineal de aplicación de actividades, que incluye la búsqueda de ciertas metas, y que tiene objetivos predefinidos. Los programas, si bien pueden contar con procesos para la evaluación de resultados, casi siempre utilizan mecanismos pobres de retroalimentación.

En cambio, los sistemas hablan de la existencia de un cierto desarrollo organizacional más sólido. Hablar de sistemas significa hablar de articulación, integración e interdependencia de sus componentes. Asimismo, el desarrollo de un sistema implica tener en cuenta un proceso dinámico, de mejoras continuas, en el que sus objetivos son continuamente reformulados, existe una evaluación de los resultados alcanzados y se llevan a cabo procesos intermedios de observación de impacto para los cuales la retroalimentación es un punto clave.

¿QUE PROCESO SIGUIO LA OIT PARA ADOPTAR LAS DIRECTRICES?

En primer lugar, se realizó un análisis sistemático de todas las normas nacionales existentes, incluidas las BS 8800, OSHAS 18000, DIN de Alemania, AFNOR de Francia, las normas japonesas, etc. Cerca de 17 normas y reglamentos fueron recopilados, analizados y comparados, antes de proponer un primer texto preliminar para las Directrices.

A continuación, se llevaron a cabo consultas en todas las regiones con los actores sociales de los países miembros, seguidos de varios talleres en esas regiones con expertos en seguridad y salud en el trabajo. Como resultado de esas reuniones se recogieron las opiniones emanadas y se tuvieron en cuenta para la preparación de una versión preliminar de las Directrices.

Para completar el proceso de adopción, se organizó una Reunión de expertos tripartita, que se celebró en Ginebra en abril de 2001. En esa ocasión, se discutió a fondo el contenido de la propuesta provisional y se acordó un texto que luego fue sometido a la consideración del Consejo de Administración de la OIT, quien posteriormente lo adoptó en una de sus sesiones regulares.

ACERCA DE LA TERMINOLOGÍA PARA DENOMINAR A LAS EMPRESAS

En esta publicación de la OIT se utiliza por primera la expresión organización en vez de empresa, tal como es costumbre en los demás instrumentos normativos de OIT. Se decidió adoptar la expresión organización para ser consistente con la denominación utilizada en diversas normas técnicas internacionales y nacionales consultadas, y que ya estaban vigentes en el mundo del trabajo.

CAMPO DE APLICACION DE LAS DIRECTRICES

Las Directrices pueden aplicarse en dos ámbitos: nacional y de la organización. En el primer ámbito, facilitan la creación de un marco nacional para los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo. Preferentemente, ese marco debería expresarse en la forma de leyes o reglamentos.

En el ámbito de la organización, las Directrices fomentan la integración de los elementos del sistema de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo como un componente importante de las disposiciones generales en materia de políticas y de gestión.

En ese sentido, las Directrices de OIT motivan a las organizaciones, los empleadores, el personal de dirección, los trabajadores y sus representantes a aplicar los principios y métodos adecuados de gestión de la seguridad y salud en el trabajo para la mejora continua de los resultados que se van alcanzando a lo largo de las etapas de la aplicación de tales sistemas.

ESTRUCTURA DE LAS DIRECTRICES

La primera parte sustantiva de las Directrices presenta los objetivos que persigue. A continuación se trata la cuestión del marco nacional de los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo que podría adoptarse. Una parte principal de las Directrices está dedicada a tratar diferentes aspectos y etapas de los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo en las organizaciones.

Las Directrices se completan con un glosario y con la bibliografía. En un anexo se incluyen la lista de participantes en la reunión que las adoptó y dos gráficos ilustrativos que representan, uno de ellos, las relaciones existentes entre las Directrices a nivel nacional y las que se pueden adoptar en el nivel de las organizaciones. El otro gráfico presenta las diferentes etapas de la aplicación del concepto de sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo en las organizaciones, los elementos que los componen y sus relaciones.

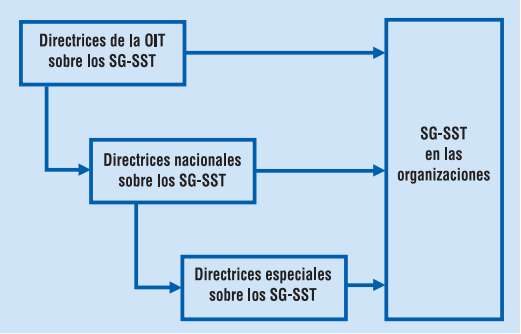
MARCO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Tal como se ha señalado anteriormente, el primer concepto que tratan las Directrices se refiere a la formulación de una política

nacional relativa a sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo. Para ello podría ser necesario establecer un marco normativo, que permita la implementación de las Directrices de la OIT mediante directrices nacionales adaptadas a la situación y posibilidades de cada país. A su vez, tal implementación debería propiciar, en la medida que fuera apropiado, la adopción de directrices por ramas productivas específicas. Asimismo, también sería posible, según las necesidades propias de cada organización, la implementación directa de sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo basados en dichas Directrices.

El Gráfico 1 (abajo) muestra los elementos principales del marco nacional y las relaciones existentes entre las disposiciones que pudieran adoptarse en ese nivel, así como de qué manera podrían establecerse directrices nacionales y, derivadas de éstas, directrices propias para las organizaciones.

Gráfico I. **Elementos del marco nacional para los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo**



POLÍTICA NACIONAL RELATIVA A LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

En relación con esta cuestión, las Directrices señalan que debería ser formulada por la autoridad que es competente en el nivel nacional. Esa política debería considerar la aplicación voluntaria de los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, teniendo en cuenta que tal política debería ser parte integral de la gestión general de la organización. La política debería propiciar la participación de los trabajadores y de sus representantes. Debería, además, contar con el apoyo por parte de la inspección del trabajo, de los servicios técnicos existentes que se ocupan de la seguridad y salud en el trabajo y de otros servicios similares.

EL SISTEMA DE GESTION DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN LA ORGANIZACION

Las Directrices establecen –y recuerdan– que la seguridad y salud en el trabajo es responsabilidad y deber del empleador. En ese sentido, deben dar cumplimiento a las disposiciones reglamentarias vigentes relacionadas con esas materias. También hacen hincapié en el liderazgo y compromiso firme que deberían tener los empleadores en relación con la seguridad y salud en el trabajo, propiciando la creación de un sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo en su organización.

Los componentes principales de un sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo en las organizaciones son: (i) la política que debería tener la propia organización para la puesta en marcha del sistema, (ii) la forma en que debería estar organizado dicho sistema; (iii) las cuestiones relativas a la planificación, aplicación y evaluación del sistema de gestión; y (iv) las acciones que deberían emprenderse para asegurar un proceso de

mejoras continuas en materia de seguridad y salud en el trabajo.
El Gráfico 2 ilustra dichos componentes y los vincula de manera que se puede observar su secuencia y la forma en que el proceso de mejoras continuas forma parte del sistema de gestión.

POLITICA EN MATERIA DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Gráfico 2: Principales elementos del sistema de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo

Este apartado de las Directrices señala que dicha política debería ser específica y apropiada para la organización. Establece, además, que sus objetivos fundamentales son fomentar la protección de la seguridad y salud de todos los integrantes de la organización; promover el cumplimiento de las disposiciones reglamentarias vigentes en esas materias, y asegurar el establecimiento de procesos de mejora continua en el desempeño del sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo que se haya adoptado en la organización.

PARTICIPACION DE LOS TRABAJADORES

Las Directrices sostienen que la participación de los trabajadores es un factor esencial para la planificación y aplicación del sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo. Hace referencia, asimismo, a los derechos que tienen los trabajadores en relación con la consulta, información y capacitación en todos los aspectos de la seguridad y salud en el trabajo que correspondan. Destaca la necesidad de lograr un funcionamiento eficiente de un comité de seguridad y salud en el trabajo y el reconocimiento de los representantes de los trabajadores en esos temas.

RESPONSABILIDAD Y OBLIGACION DE RENDIR CUENTAS

Un aspecto importante es que la seguridad y salud en el trabajo es responsabilidad y deber del empleador, en particular, es responsabilidad directa del personal directivo de la organización. En ese sentido, este apartado señala la necesidad de establecer las responsabilidades entre los funcionarios de la organización, la obligación de rendir cuentas, y asignación de autoridad al personal encargado del desarrollo, la aplicación y el desempeño del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo.

COMPETENCIA Y CAPACITACION

El empleador debería ser competente para identificar riesgos y para aplicar un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo. Para ello el empleador debería establecer requisitos y disposiciones para que a su vez el personal sea competente en aspectos de seguridad y salud en el trabajo relacionados con sus trabajos y establecer programas de capacitación que faciliten dichas competencias.

ORGANIZACION DEL SISTEMA DE GESTION DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Las Directrices tratan dos dimensiones relevantes para la organización del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo, que se refieren a la documentación necesaria y a los diversos mecanismos de comunicación que deberían utilizarse en la organización en relación con estos temas.

DOCUMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTION DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

En cuanto a la documentación necesaria para llevar registros del funcionamiento de un sistema de gestión, las Directrices señalan que la misma debería diseñarse de manera que responda de la manera más adecuada posible a las necesidades específicas de la organización. Por otra parte, toda la documentación debería estar redactada con claridad, ser fácil de comprender, estar archivada correctamente, y estar disponible para consultas por quienes tienen el derecho a acceder a ella.

COMUNICACION

En lo que se refiere a las comunicaciones necesarias, se debería establecer los procedimientos que permitan recibir, responder y garantizar la existencia de comunicaciones internas y externas relativas a la seguridad y salud en el trabajo. Por otra parte, los responsables del funcionamiento del sistema deberían cerciorarse de que las inquietudes, las ideas y las aportaciones de los trabajadores y de sus representantes relativas a la seguridad y salud en el trabajo se reciban, consideren y atiendan.

PLANIFICACION Y APLICACION DEL SISTEMA DE GESTION EN SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Las Directrices prestan especial atención a las cuestiones relativas al examen inicial de la situación en que se encuentra la organización en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como a la planificación y aplicación de los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo. Los apartados que se enuncian a continuación se ocupan de la secuencia lógica en esos aspectos.

EXAMEN INICIAL

En primer lugar, las Directrices señalan que si en la organización no existe un sistema de gestión en seguridad y salud en el trabajo, es necesario establecer uno nuevo. Por el contrario, en el caso de que se haya diseñado con anterioridad algún sistema o

mecanismo que trate sobre ese tema y que estuviera vigente, sería necesario evaluarlo. Dicho análisis y evaluación debería servir de base para la planificación y aplicación de un sistema nuevo de gestión de la seguridad y salud en el trabajo, y pudiendo ser utilizado como primera referencia para evaluar los avances de la mejora continua que pueda instaurarse más adelante en la organización.

PLANIFICACION, DESARROLLO Y APLICACION

En este apartado las Directrices señalan que en la organización sería necesario establecer la contribución del sistema de gestión que se adoptará, para que sea capaz de cumplir con las disposiciones reglamentarias nacionales vigentes en esas materias y que, además, sirva para mejorar el desempeño en seguridad y salud en el trabajo.

OBJETIVOS

Los objetivos del sistema de gestión en seguridad y salud en el trabajo deberían ser específicos para la organización, centrarse en la mejora continua de las condiciones de trabajo para lograr los mejores resultados, y ser realistas, alcanzables y ser comunicados.

PREVENCION DE RIESGOS Y SITUACIONES PELIGROSAS

La primera cuestión a ser tenida en cuenta para la planificación y desarrollo del sistema de gestión es la necesidad de establecer medidas de prevención y control de peligros y riesgos en el trabajo. Estas medidas incluyen aspectos tales como la supresión, el control y la minimización de los riesgos y peligros, así como las cuestiones relativas al aprovisionamiento y uso de los equipos de protección individual. Asimismo, deberían tenerse en cuenta la posible aparición de nuevos peligros y riesgos que emanen de los cambios organizacionales, sean estos originados por causas internas o externas a la organización.

Especial cuidado debería tenerse en relación con las medidas específicas que debería adoptar la organización que sean requeridas según las necesidades de prevención, preparación y respuesta respecto de posibles situaciones de emergencia que pudieran surgir y que estén relacionadas con las materias primas y los procesos productivos.

En materia de adquisiciones, las Directrices establecen diversas disposiciones que deberían tenerse en cuenta antes de la adquisición de bienes y servicios que pudieran tener algún impacto sobre la seguridad y salud en el trabajo. De la misma manera, se describen las medidas que deberían establecerse en esos temas con los contratistas y sus trabajadores que trabajen en la organización.

EVALUACION DEL SISTEMA DE GESTION DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

La sección de las Directrices destinada a tratar este tema está compuesta por cuatro apartados, que se presentan a continuación.

SUPERVISION Y MEDICION DE LOS RESULTADOS

En primer lugar, las Directrices establecen la necesidad de supervisar, medir y recopilar con regularidad datos relativos a los resultados de la seguridad y salud en el trabajo de la organización. En materia de supervisión, señala que ésta debería servir de base para tomar decisiones que permitan eliminar peligros y controlar riesgos y no fundarse solamente en estadísticas de accidentes del trabajo. El texto distingue entre la supervisión proactiva, principalmente destinada a actividades de prevención y de vigilancia de la salud de los trabajadores, de la supervisión reactiva, que se ocupa de las lesiones, dolencias, enfermedades, ausencias e incidentes que sufren los trabajadores, así como de la evaluación de los programas relativos a su rehabilitación y reubicación.

INVESTIGACION DE LAS LESIONES, ENFERMEDADES, DOLENCIAS E INCIDENTES RELACIONADOS CON EL TRABAJO Y SUS EFECTOS EN LA SEGURIDAD Y SALUD.

El segundo campo de la evaluación trata de la investigación de lesiones, dolencias y enfermedades y de sus consecuencias en la salud y seguridad de los trabajadores. El propósito es la identificación de deficiencias en el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo. Ese proceso debería estar a cargo de personas competentes, y debería facilitarse la participación de trabajadores. Los resultados deberían servir para la planificación y aplicación de las acciones correctivas que sean necesarias.

AUDITORIAS

El tercer tema que forma parte de la evaluación de los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo son las auditorías y constituyen un aspecto crítico de tales sistemas. Están destinadas a asegurar el funcionamiento y la mejora del sistema. Sirven para verificar, por periodos, si el sistema y sus elementos se han puesto efectivamente en práctica y si son adecuados y eficaces para la protección, prevención y participación de los trabajadores.

La revisión de los distintos componentes del sistema debería llevarse a cabo con auditores que sean independientes respecto a la actividad objeto de la auditoría. Las auditorías y la selección del auditor debería realizarse en consulta con los trabajadores.

EXAMEN REALIZADO POR LA DIRECCION

El cuarto y último aspecto de la evaluación es fundamental: se trata del examen que debe realizar la Dirección de la organización. Dicho examen sirve para determinar (i) si se alcanzaron los resultados esperados en relación a los objetivos previstos; y (ii) si existe la necesidad de introducir cambios en el sistema de gestión, en la política y en sus objetivos. Las conclusiones a las que llegue dicho examen deben comunicarse al comité de seguridad y salud en el trabajo, así como a lo trabajadores y a sus representantes.

ACCION EN PRO DE MEJORAS

La última sección de las Directrices trata acerca de un tema estratégico para la vigencia de un sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo. Se trata del desarrollo de acciones sostenidas para cada una de las etapas descritas anteriormente y que están destinadas a asegurar el establecimiento de un proceso continuo de mejoramiento de cada una de ellas. Esta sección se compone de dos partes: la que se refiere a las acciones preventivas y correctivas y la que trata sobre las mejoras continuas del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo.

ACCIONES PREVENTIVAS Y CORRECTIVAS

Están destinadas a establecer disposiciones y aplicar medidas basadas en los resultados de vigilar la eficiencia del sistema de gestión, de las auditorías y de los exámenes realizados por la Dirección.

Tales medidas deberían versar sobre la identificación y análisis de las causas profundas de las disconformidades con las normas pertinentes de SST y/o las disposiciones del sistema de gestión, y acerca de la adopción, planificación, aplicación, comprobación de la eficacia y documentación de las medidas preventivas y correctivas, incluidos los cambios en el propio sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

MEJORA CONTINUA

Las Directrices concluyen con una referencia a las disposiciones que deberían adoptarse para la mejora continua del sistema de gestión, teniendo en cuenta (i) los objetivos de la seguridad y salud en el trabajo de la organización; (ii) los resultados de la identificación de los riesgos y situaciones peligrosas, la supervisión, los programas de protección y promoción de la salud, y las investigaciones; y (iii) la necesidad de recoger nuevos cambios que hubieran ocurrido en las leyes y reglamentos nacionales, programas voluntarios y convenios colectivos.

En ese sentido, las Directrices disponen que debería adoptarse y mantenerse disposiciones para la mejora continua de los elementos pertinentes del sistema de gestión en seguridad y salud en el trabajo y de este sistema en su conjunto. Estas disposiciones deberían tener en cuenta:

a) los objetivos en seguridad y salud en el trabajo de la organización;

b) los resultados de las actividades de identificación y evaluación de los peligros y de los riesgos;

c) los resultados de la supervisión y medición de la eficiencia;

d) la investigación de lesiones, dolencias, enfermedades e incidentes relacionados con el trabajo y los resultados y recomendaciones de las auditorías;

e) los resultados del examen realizado por la Dirección;

f) las recomendaciones presentadas por todos los miembros de la organización en pro de mejoras, incluyendo el comité de seguridad y salud, cuando exista;

g) los cambios en las leyes y reglamentos nacionales, acuerdos voluntarios y convenios colectivos;

h) la información pertinente nueva, y

i) los resultados de los programas de protección y promoción de la salud

LA ESPECIALIZACION EN MEDICINA DEL TRABAJO EN LA REPUBLICA ARGENTINA: FORMACION Y PRACTICA

Héctor Alberto Nieto

Cuando abordamos el problema de la especialización en medicina del trabajo en la República Argentina observamos que existen algunas representaciones sociales respecto de la medicina del trabajo que verdaderamente no tienen mucho que ver con el deber ser de la medicina del trabajo, preguntar simplemente a cualquier trabajador o a cualquier empleador qué se espera de un médico del trabajo o qué es un médico del trabajo, para obtener una respuesta que probablemente no nos satisfaga demasiado, aunque se acerque bastante a la realidad.

Un aspecto que hemos considerado y que nos motivó a la tarea que más adelante vamos a explicarles es observar una relación entre la salud pública y la salud y la seguridad en el trabajo. Es probable que los técnicos que tenemos el deber de llevar algunas de estas informaciones quizá, no lo estemos haciendo adecuadamente, pero también es cierto que esto no forma parte del ideario ni el imaginario político de quienes están con la capacidad y el deber de gestionar las políticas de salud pública en general.

Las competencias de los médicos del trabajo son un tema que en los últimos años nos han enseñado que debe ser enfocado así, como las competencias es el saber hacer propio del médico del trabajo por el cual se lo demanda o se lo contrata, tenemos en nuestra experiencia, que es muy variable, dependiendo del sector consultado, es muy probable que las competencias deseables de los médicos del trabajo sean bien diferentes si estamos en una reunión con empleadores, que la idea que de un médico del trabajo y de las competencias tengan los trabajadores.

Similar condición nos sucedió con la formación de los médicos del trabajo. En la primera conferencia de esta tarde el doctor Julio Neffa decía en principio “los economistas pueden graduarse como tales sin haber estudiado el problema del trabajo. Muchos de los médicos que estamos aquí sabemos que nuestro pregrado es exactamente igual, casi ninguno de nosotros hemos recibido formación en medicina del trabajo en el pregrado. Algunos que hemos hecho posgrados hemos encontrado allí información que no habíamos descubierto en nuestra formación de grado. Pero aún cuando trabajamos en el posgrado vamos a encontrar de que manera en la Argentina (y esto se lo vamos a mostrar enseguida) nos formamos los médicos del trabajo.

En el problema de las prácticas de la medicina del trabajo, es probable que muchas de las representaciones sociales y de la relación de salud pública y de salud en el trabajo tengan que ver y devengan de las prácticas habituales que los médicos del trabajo tenemos, no por autocriticarnos o cuestionarnos, también entendamos

algunos de los otros factores, entre ellos las condiciones de empleo. Las condiciones de contratación en que los médicos del trabajo a veces tenemos que hacer nuestra tarea hacen que lo que sentimos como herramienta indispensable, la autonomía, la independencia y la libertad de acción se vean bastante cuestionadas a la hora de generar nuestras relaciones de empleo, mirándonos nosotros, los médicos del trabajo, como trabajadores.

Comparándonos con otros países del Mercosur, la Argentina tiene una larga historia respecto de la medicina del trabajo. Probablemente el antecedente más interesante que debamos citar es el trabajo de Juan Bialet Massé del año 1904 acerca de las condiciones de vida y trabajo de las clases obreras argentinas. Algunos años después, hacia 1922, es don Alfredo Palacios quien publica el conocido texto acerca de la fatiga y sus repercusiones sociales. Probablemente estos sean dos fuertes antecedentes acerca de la medicina del trabajo en la República Argentina. Según un trabajo que publica la Prensa Médica hace muchos años, se cita que hacia la década de los años veinte comienzan a aparecer en nuestro país los primeros servicios de medicina del trabajo de la mano de algunas empresas privadas, concretamente en la zona norte del país, donde se instalaron algunas empresas que llevaban a sus médicos para atender al colectivo de los trabajadores y empleados en aquel momento.

En 1934 la Universidad de Buenos Aires comienza con la formación sistemática de la medicina del trabajo, probablemente no con el perfil que hoy deseáramos de la especialidad, pero en nuestro país, desde 1934 y muy cerca de esa fecha, las universidades de Rosario, de Córdoba y de Tucumán, también comenzaron a tener formación en medicina del trabajo. Cerca de esa fecha se creó la Sociedad Argentina, de lo que por aquel entonces se llamó, Medicina del Trabajo y del Deporte, dado que se asemejaban mucho las cuestiones de la fisiología del trabajo y la fisiología del deporte, las sociedades trabajaron y funcionaron juntas.

En 1973 el Ministerio de Salud de la Nación comienza a llevar un Registro Nacional de Médicos del Trabajo, que al día de la fecha sigue vigente y que nos permite obtener algunos de los datos que yo quiero presentarles en algún momento. Un hito importante fue la reglamentación de la ley de salud y seguridad en el trabajo en el año 1979. Pero hasta este momento no tenemos una cuestión sistemática en la Argentina que nos permita identificar qué cosa es un médico del trabajo, qué es ser un especialista en medicina del trabajo.

Debemos citar que en los años 1987 y 1990 se conformaron sendos encuentros nacionales de formadores de recursos humanos en medicina del trabajo e ingeniería del trabajo, como iniciativa de la Federación Argentina de Medicina del Trabajo y la Sociedad de Medicina del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, en concordancia con, en aquella época, la Dirección Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo, de los cuales surgieron algunos documentos que nos han dado un buen antecedente para el trabajo que queremos mostrarles.

Recientemente, el Decreto 10 del año 2003, reglamentó el artículo 21 de la Ley de

Ejercicio de la Medicina, que indica al Ministerio de Salud de qué forma debe definir en general el concepto de especialidades médicas y, en particular, la especialidad en medicina del trabajo. A diciembre de 2003, en el Ministerio de Salud nos encontramos inscriptos 6.358 médicos del trabajo en la República Argentina.

En un trabajo que hicimos para tratar de entender en los últimos cuatro años, de 2000 a 2004, qué instituciones han registrado médicos del trabajo, es decir, qué instituciones dieron esos títulos y los inscribieron en el Registro Nacional, pudimos establecer que una de ellas lleva el 44 por ciento de las inscripciones, la que sigue tiene el 29 por ciento y el resto se reparten entre el 11, el 6 y el 3 y el 1 por ciento de la matrícula de médicos del trabajo.

¿Que vimos respecto de la formación de médicos del trabajo en la República Argentina desde el Ministerio de Salud? Sentíamos que estas representaciones sociales, estas prácticas a las que estaba haciendo referencia, de alguna manera debieran tener un análisis desde el ministerio y posibilitar algún intento de homogeneizar el concepto de medicina del trabajo. Hicimos entonces la tarea de pedirle a las instituciones formadoras de especialistas en medicina del trabajo que nos remitieran los antecedentes de sus currículas, de sus programas, y así poder entender un poco mejor de qué manera se estaba formando a los médicos del trabajo en la República Argentina.

Encontramos algunas heterogeneidades, que yo quiero ofrecer, empezando por el nombre del título, por ejemplo, tres instituciones otorgan el título de médico del trabajo. Cinco instituciones otorgan el título de especialista en medicina del trabajo. De las instituciones formadoras en la Argentina en medicina del trabajo solo dos tienen acreditación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria en cumplimiento de la Ley Federal de Educación. Respecto de las vacantes ofrecidas, la dispersión también es amplia. Las vacantes van de 30 a 50 alumnos por institución, hay una oferta educativa bastante amplia. Los requisitos por los cuales un médico puede ingresar a una carrera de especialización en medicina del trabajo también varían. Algunos de estos cursos simplemente requieren la presentación del título de médico. Otros piden antigüedad en el ejercicio de la medicina, variando de un año a cinco años, dependiendo de la institución de la que hablemos. También están las que piden alguna experiencia en clínica médica, otras que tengan antecedentes laborales en medicina del trabajo, algunas instituciones basan el requisito de admisión en entrevistas personales, otras en un examen múltiple. Como vemos aquí ya aparece bastante clara la dispersión, inclusive de la manera de seleccionar a los médicos que van a formarse en medicina del trabajo. Nos preguntábamos entonces cómo podía un médico sin alguna experiencia poder comprender los problemas de la patología del trabajo si a lo mejor no tenía muy en claro los conceptos de la clínica médica o cómo entender la fisiopatología del trabajo si no se comprendió muy bien la fisiología del ejercicio, por ejemplo.

En cuanto a los objetivos educacionales que los diferentes posgrados en la Argentina

están ofreciendo, también encontramos heterogeneidades que nos llamaron la atención. Yo cité recién en la evolución histórica que los encuentros nacionales de formadores en medicina del trabajo habían fijado ya algunos objetivos de enseñanza. Lo que voy a mostrar ahora son algunos que nos han llamado la atención por lo distinto, por la diferente concepción del médico del trabajo que se espera, que se tiene, una vez concluidos los estudios en cada una de estas especialidades.

Sin citar a las instituciones formadoras es importante entender el concepto sobre la heterogenidad de objetivos formativos. Alguna institución formadora dice que uno de los objetivos es "preparar personal para abordar la personalidad del trabajador desde el punto de vista psicosomático, constitucional y funcional". Otra plantea que "el objetivo de ser médico del trabajo es dotar a los 'agentes' (entendiendo por agente al profesional que va a ser formado como médico del trabajo) de la suficiente sensibilidad social". Alguna otra hablaba de "promover el conocimiento del ambiente laboral a través de los conocimientos de la ecología industrial". Otra decía simplemente que la carrera tenía por objeto "actualizar conocimientos", nos preguntamos qué conocimientos, porque en base a nuestra experiencia, en la carrera de grado no tenemos ninguna, así que seguramente vamos a actualizar algo desconocido. Algún otro posgrado hablaba de "favorecer la preparación de los agentes en materia jurídico laboral", como si la medicina del trabajo fuera exclusivamente un área de la medicina legal. Algunos otros hablaban del "promover estudios de naturaleza instrumental a través de normas administrativas, sanitarias, tecnológicas y estadísticas". En otros casos el objeto consistía en "estudiar y prevenir los riesgos en el interior de la industria y en el entorno industrial", o sea, claramente, dándole al médico del trabajo un perfil de industria. Algún otro posgrado hablaba de "estudiar las patologías que provocan los lugares de trabajo para elaborar planes de prevención y en caso de que éstos fallen, adoptar medidas terapéuticas y de rehabilitación", otro grupo de instituciones formativas enfocaba hacia "estudiar la valoración pericial de las consecuencias de la patología laboral para la salud de los trabajadores". Algún otro plantea "tener un rol asistencial y capacidad para adecuar y adaptar el trabajo al hombre y el hombre al trabajo".

En la Argentina 2004 esto sigue siendo un objetivo de formación en algún posgrado: "para obtener el máximo rendimiento del trabajador en las mejores condiciones psicofísicas". Algún posgrado plantea que "el objetivo a alcanzar es tener solidaridad humana con los trabajadores, comprender que la salud del trabajador es un derecho que se debe ejercer, consustanciarse con los principios de la bioética y las estrategias de la atención primaria de la salud, aplicar formas básicas de peritaje y metodología científica. En fin, como ven, si uno intenta analizar estos objetivos, por lo menos en nosotros ha quedado bien en claro cuál es el perfil deseado del médico del trabajo y cuáles debían ser las características formativas de esta especialidad.

Vamos a revisar un poco los contenidos que, como decía, los encuentros nacionales de 1987 y 1990 habían fijado para la especialidad de medicina del trabajo. Así tienen ustedes la lista de asignaturas con la

carga horaria que está prevista en estos encuentros y a las cuales se suscribió como de cumplimiento voluntario por las instituciones. La sumatoria de esta carga horaria les estaba dando a ustedes un posgrado de alrededor de 600 a 620 horas, con una carga práctica de 150, el resto eran teóricas, y las asignaturas son higiene y seguridad, fisiología, ergonomía, ecología, patología del trabajo, toxicología, la lista clásica de contenidos de la formación de médicos del trabajo.
Lo que hicimos luego fue revisar qué contenidos de aquellos encuentros estaban presentes hoy en los diferentes posgrados que se ofrecen en la Argentina. Encontramos que condiciones del medio ambiente del trabajo estaba ausente en tres de los ocho posgrados que se ofrecen. Metodología de la enseñanza y el aprendizaje estaba ausente en tres de los posgrados, en dos, antropología, ecología y saneamiento, ergonomía, historia del trabajo. Uno de los posgrados no hacía pasantías en servicios de medicina del trabajo, otro no enseña administración general y de servicios de medicina del trabajo; Salud mental en trabajo tampoco en un caso, del mismo modo que Sociología del trabajo y de toxicología ocupacional. Había una institución que no cumplía ocho de esas asignaturas, otras siete, algunas seis. Solamente había dos instituciones que estaban cumpliendo plenamente con los requisitos de los encuentros nacionales del 1987 y 1990.

Sin embargo, aparecían algunas asignaturas novedosas, por ejemplo, una institución enseña informática, otra tiene un módulo introductorio a la salud pública, otra da un módulo introductorio a la biología, química y física. Uno da medicina del deporte, nutrición y trabajo, medicina rural, cirugía plástica, rehabilitación, expresión audiovisual y salud ocupacional por rama de actividad.

En la carga horaria también encontramos algunas divergencias. Hay un amplio abanico de ofertas, alguien puede ser médico en la Argentina con un posgrado de 430 horas o con un posgrado de 1350, dependiendo de la región geográfica o de la voluntad de aprender que tuviera el postulante.

La duración de la carrera también tiene variaciones. Dos de las que presentaron los antecedentes ofrecían el posgrado en un año, otras cuatro en dos, una en dos años y medio y una en tres años. También aquí la oferta es variable y el consumidor podía tomar aquella que creyera más pertinente.

Respecto de la modalidad de la cursada también encontramos formas de tipo presencial, semi presencial y no presencial, y las formas de evaluación también aparecen muy dispersas, desde monografías grupales a monografías individuales, un cuestionario final con respuestas sugeridas, evaluación previa, formativa, sumativa y final (decía alguno de los posgrados). Otros hablaban de informes individuales, algunos de exámenes parciales, algunos de finales orales y escritos, con evaluación conceptual y trabajo final en terreno, decía otro. Los requisitos de aprobación, para algunos eran el presentismo en actividades teóricas entre el 60 y el 80 por ciento, esto es variable. El presentismo en actividades prácticas también va del 80 al 100 por ciento. La aprobación de trabajos monográficos, la aprobación de evaluaciones, la aprobación de exámenes parciales y finales. Como se ve

los requisitos aparecen también muy dispersos en las distintas instituciones.

Con toda esta información el Ministerio de Salud, a través del Departamento de Salud Ocupacional, en concurrencia con la Superintendencia de Riesgos del Trabajo hacia el 18 y 19 de abril de 2003, decidimos convocar a una Jornada Nacional de Formadores en Medicina del Trabajo, con los objetivos de analizar esta realidad y tratar de homogeneizar estos contenidos de enseñanza, tratando de definir un perfil que pudiéramos identificar de forma armónica a lo largo del territorio argentino. La tarea fue muy interesante, trabajamos durante dos días con todas estas instituciones que participaron muy activamente de la discusión, las universidades nacionales del Litoral, Córdoba, Rosario, Tucumán, Buenos Aires, la Universidad Favaloro, la Federación Argentina de Medicina del Trabajo, la Sociedad de Medicina del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, la Sociedad de Medicina Ocupacional de La Plata y la Asociación de Médicos de General San Martín y Tres de Febrero.

Dos representantes de cada una de ellas, durante dos días, más los representantes de la Superintendencia y del Ministerio de Salud, estuvimos trabajando en la revisión de los antecedentes y tomando como documento base de discusión los encuentros nacionales de 1987 y 1990 tratando de actualizarlos y ajustarlos. Las conclusiones de esas dos jornadas de trabajo han sido básicamente tres puntos: la construcción de un acta acuerdo; un documento final y, la solicitud de una disposición del Ministerio de Salud para poner en práctica ambas cuestiones. El acta acuerdo en su artículo 1 dice que los participantes de estas jornadas aceptaban que en la actualidad existen una gran diversidad en la formación de especialistas en medicina del trabajo en todo el país, lo que determina actividades profesionales heterogéneas. El artículo 2 dice que los participantes de la reunión acuerdan modificar los contenidos curriculares de las carreras con el objeto de fortalecer la protección y promoción de la salud de los trabajadores, las acciones preventivas y mejorar la calidad de la atención. El artículo 3 dispone homogeneizar los contenidos curriculares de las carreras de formación de especialistas en medicina del trabajo a lo largo de todo el territorio nacional considerando las realidades regionales. El artículo 4 fue para aprobar los contenidos curriculares mínimos de las carreras de formación de especialistas en medicina del trabajo que han surgido como resultado del trabajo conjunto realizado durante las presentes jornadas y que actualizaron y ampliaron las conclusiones de los dos encuentros anteriores llevados a cabo por el mismo motivo en los años 1987 y 1990.
En el Artículo 5 se dispone constituir un anexo con los contenidos curriculares mínimos (acá hace referencia al artículo 2 juntándolo como anexo al acta). El artículo 6 dice aceptar que los cambios en los contenidos curriculares mínimos establecidos en el anexo son la base para establecer las normas que en el futuro se dicten, que les permitan a los egresados en las carreras ser reconocidos y estar en condiciones de solicitar la certificación de médico especialista en medicina del trabajo. Solicitar que las autoridades competentes establezcan las instancias y la normativa que corresponda para el seguimiento y control del acuerdo establecido en el acta. El artículo 8 habla de

comprometerse, velar y hacer cumplir el contenido del acuerdo certificado en dicha acta.

Las instituciones que respondieron a la convocatoria y suscribieron el acta fueron las universidades del Litoral, de Tucumán, de Córdoba, de Rosario, de Buenos Aires, de la Sociedad de Medicina del Trabajo, de la Sociedad de Medicina Ocupacional, de la Federación Argentina y de la Universidad Favaloro. Estas instituciones fueron convocadas para el encuentro en función de que eran las que seguían registrando sus especialistas en el Registro Nacional de Médicos del Trabajo que sigue funcionando en el Ministerio de Salud de la Nación.

El documento final define el perfil del médico del trabajo que, acordamos, iba a ser el perfil deseado para la República Argentina, se acordó asimismo cuál iba a ser la denominación de los títulos de los especialistas, cuál iba a ser la duración total de los cursos de especialistas en medicina del trabajo, los contenidos curriculares mínimos, los requisitos de aprobación, las recomendaciones generales y alguna propuesta de actividad futura. A continuación se presentan algunas de estas definiciones del perfil del médico del trabajo a las que arribó en el acuerdo, este documento a muy corto plazo va a ser público, una vez que las disposiciones del Ministerio de Salud así lo establezcan va a estar disponible en el sitio de Internet del Ministerio y probablemente también de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

Decíamos en este documento que el médico del trabajo debe conocer el valor de los factores de procesos históricos, geográficos, culturales, económicos, sociales, biológicos y psicológicos en las condiciones en el ambiente de trabajo. Debe tener una actitud ética y prevencionista. El médico del trabajo debe ser capaz de identificar y evaluar los factores de riesgo del medio ambiente laboral. Debe estar capacitado para identificar las alteraciones en la salud provocada por los factores de riesgo detectados en fase precoz irreversible. Debe conocer y aplicar las técnicas de planificación y programación de métodos y medidas tendientes a prevenir la enfermedad y proteger y promover la salud. Estar capacitado para diagnosticar la patología específica más corriente de los trabajadores teniendo en cuenta la diversidad geográfica y socioproductiva. El médico del trabajo que esperamos se forme en la Argentina deberá conocer los elementos suficientes que permitan garantizar la atención de la salud correcta y oportuna dentro de los límites de su competencia y responsabilidad. Deberá estar en capacidad de aplicar formas básicas de auditoría. Deberá ser capaz de aplicar los métodos y técnicas para la investigación médica epidemiológica. Deberá estar preparado para aplicar métodos y técnicas en la organización y ejecución de actividades ejecutivas. Deberá conocer los procedimientos en materia de organización laboral en la empresa y el mercado de trabajo.

Como se ve, este perfil deseable al que hemos arribado en un acuerdo, dista bastante de este modelo tradicional y anacrónico del médico limitado al control de licencias, subsumido al análisis de certificados o a la detección del fraude por ausencia laboral. Las instituciones

formadoras en conjunto con el Ministerio y la Superintendencia pretenden que el médico del trabajo sea un técnico en condiciones y capaz de llevar adelante todas estas tareas. Respecto de la denominación de los títulos, el encuentro aprueba por unanimidad la utilización exclusiva de la denominación de especialista en medicina del trabajo en todos los títulos que se expidan. El encuentro avala la continuidad del Registro Nacional Único de Especialistas en Medicina del Trabajo efectuado por el Ministerio de Salud de la Nación. Con respecto a la duración total de los cursos, el plenario "entiende que los cursos de formación de los médicos del trabajo deberán cubrir una carga horaria mínima de 880 horas, distribuidas en dos años calendario de la siguiente manera: 630 horas teóricas y 250 horas prácticas".

Los contenidos curriculares mínimos que pretende el documento final hablan de un modulo 1 o preventivo, en el cual aparezcan los conceptos básicos de salud pública, la introducción al estudio de la medicina del trabajo, la higiene y seguridad, la fisiología del trabajo y la ergonomía, la ecología y el saneamiento. Un segundo módulo que estaría integrado por las asignaturas de patología del trabajo, la toxicología ocupacional, cáncer y trabajo, que ha sido definido como un módulo específico y patologías por rama de actividad. Un tercer módulo que es administrativo, donde el médico pueda aprender administración general, administración y gestión de los servicios de medicina del trabajo. Un cuarto módulo, llamado psicosocial del trabajo en el cual se estudien condiciones en el medio ambiente de trabajo, sociología del trabajo, antropología cultural, salud mental y trabajo. Un módulo docente, donde el médico pueda aprender los rudimentos de la metodología de la enseñanza-aprendizaje que le permitan informar y capacitar a los trabajadores. Un módulo de investigación en el cual los médicos puedan aprender epidemiología y estadística, y metodología de la investigación, un área médico legal en la que, además de aprender la medicina legal del trabajo también se pueda aprender el derecho del trabajo y la seguridad social. Acompañado todo esto de una práctica importante que conlleve la realización de trabajos prácticos en el terreno, las pasantías en servicios de medicina del trabajo o en servicios relacionados con el ejercicio de la especialidad, ya sean estos públicos o privados y la presentación de un trabajo final.

Respecto de las condiciones de aprobación de la carrera, el documento final prevé que deberá considerarse por aprobado alguien que haya cursado y asistido por lo menos al 85 por ciento de la actividad teórica, que haya aprobado al menos el 80 por ciento de los trabajos prácticos, que haya aprobado las pasantías y el informe final y que haya aprobado el ciento por ciento de los exámenes parciales. Además debe aprobar un examen integrado final en el cual se pueda valorar el aprendizaje global de la especialidad. El documento final también ha hecho algunas recomendaciones generales, tales como "se insta a las autoridades nacionales y provinciales competentes a autorizar el ejercicio de la medicina del trabajo solamente a los profesionales que acrediten haber cumplido la carrera y/o cursos de especialista en medicina del trabajo en los términos del presente documento. No deberá habilitarse bajo ningún concepto o razón para este

ejercicio a profesionales de otras especialidades". También el documento dispone que "la autoridad de aplicación que corresponda deberá exigir y reconocer exclusivamente los títulos de carrera que hayan cumplimentado todos los puntos que han sido motivo del presente encuentro, que deben considerarse de alcance nacional por intermedio del Ministerio de Salud de la Nación". Como recomendación general que "las autoridades competentes establecerán las normativas que posibiliten la integración y funcionamiento de una comisión de asesoramiento permanente en medicina del trabajo para seguimiento y control de lo expresado en este documento".

El acuerdo entre las partes es concreto, el documento final concluido y el compromiso asumido desde el Ministerio de Salud es que, a partir de la puesta en vigencia de la disposición, que esperamos salga en los próximos días, no va a permitirse la inscripción de ningún médico del trabajo cuyas carreras no hayan sido previamente revisadas, avaladas y aprobadas de acuerdo a este documento y aprobadas por esta comisión a la que hace referencia el documento, comisión que va a ser integrada nada más y nada menos que por los propios firmantes de este acta. Sabemos que la tarea no es sencilla y nos importa que la medicina del trabajo se ponga al servicio de los trabajadores. Para eso necesitamos que los especialistas en medicina del trabajo obtengan las competencias necesarias para promover y proteger la salud de los trabajadores, y también sentimos que es necesario que las instituciones, en este caso el Ministerio de Salud y la Superintendencia, hagan los esfuerzos que estén a su alcance para vigilar que se le ofrezca a la población una técnica de calidad, de eficiencia y que pueda asegurar justamente esos objetivos, promover y proteger la salud de los trabajadores.

PASADO Y PRESENTE DEL PRIMERO DE MAYO

Antonio Federico Werner

Ante la proximidad de un nuevo Día Internacional de los Trabajadores, me ha parecido oportuno acercar a esta reunión un recuerdo, y a la vez homenaje, a quienes, sin saberlo, motivaron la elección del 1° de Mayo como el día de los trabajadores de todo el mundo, y una somera descripción histórica de la manera en que la sociedad argentina ha ido modificando esta celebración, vaciándola de contenido, hasta transformarla, la mayoría de las veces, en un apacible e intrascendente feriado más.

LOS ORIGENES

A mediados del siglo XIX comenzó a tomar forma en los trabajadores, en dirigentes obreros y en líderes políticos comprometidos con las nuevas ideas progresistas, la conquista de la jornada laboral de 8 horas, que debía reemplazar a las habituales de 10, 12 y hasta 14 horas de la época. En 1810, el humanista y socialista utópico inglés Robert Owen había instaurado la jornada de 10 horas en su propia empresa, y en 1847 esta misma duración se declaró como límite para las jornadas de niños y mujeres. En los Estados Unidos, en 1835, los trabajadores de Filadelfia liderados por mineros irlandeses, organizaron exitosamente una huelga general reclamando la jornada de 10 horas.

En 1864, la Asociación Internacional de los Trabajadores, conocida como la Primera Internacional Socialista, y liderada por Carlos Marx, exigió la jornada laboral de ocho horas. En mayo de 1869, el Presidente Ulises Grant, decreta la jornada de 8 horas para los empleados públicos federales de los Estados Unidos. En 1884, la Federación de Gremios Uniones Organizadas de Estados Unidos y Canadá decidió que a partir del 1° de Mayo de 1886 se iniciara una huelga general por la jornada de 8 horas ante el fracaso de las gestiones que se venían sosteniendo con las autoridades y con los dirigentes de los partidos políticos, bajo el lema “8 horas para trabajar, 8 horas para descansar y 8 horas para el esparcimiento”. Es posible que se eligiera precisamente esa fecha, y no otra, por ser el 1° de mayo la fecha en que comienza en América del Norte el año de trabajo, haciéndose entonces necesaria una gran contratación de mano de obra . Algunos sindicatos van conquistando esta reivindicación en los meses previos a la declaración de la huelga general, pero es en Chicago, una de las ciudades más industrializadas en aquel entonces, donde la lucha se vuelve cada vez más ardua.

La reacción es dura, como puede advertirse en los periódicos del establishment. Así, el State Registrer de Illinois expresaba que la lucha por las ocho horas *“es una de las mayores estupideces que hayan sido propuestas sobre la cuestión laboral”, y para el New York Times, “Las huelgas por el cumplimiento de la jornada de ocho horas pueden paralizar la industria, disminuir el*

comercio y retrasar la prosperidad de la nación" . Más lejos llegaba aun el Tribune, al opinar que "la reducción de las horas de trabajo va a significar que los trabajadores tengan más tiempo para dedicarlo a la bebida", y "que si quieren menos horas, tendrán que ser más eficientes para producir lo mismo que en la actualidad".

Chicago reunía una enorme población de obreros industriales, con gran incorporación de inmigrantes europeos, que vivían en condiciones paupérrimas y eran duramente explotados, trabajando de 14 a 16 horas diarias. La mitad de la población de Chicago en 1850 era extranjera, composición igual a la que presentaría Buenos Aires en 1910, en pleno auge de la corriente inmigratoria europea. Recordemos que fue precisamente en Chicago y en ese entonces donde la gran médica del trabajo Alice Hamilton comenzó a desarrollar su infatigable tarea de investigación y atención de las enfermedades profesionales, en especial el saturnismo, en las poblaciones de obreros inmigrantes, mayormente polacos.
La situación social era explosiva, y como muestra del alto grado de conflictividad, el Chicago Tribune afirmaba que "la prisión y los trabajos forzados son la única solución para la cuestión social". Así como en Buenos Aires la ola inmigratoria traería a los anarquistas y socialistas de origen italiano, a Chicago había arribado un grupo destacado de anarquistas alemanes, especialistas en tipografía, impresión y periodismo, de gran preparación intelectual y espíritu combativo. Durante los meses anteriores, ambas fuerzas se habían ido preparando para el inevitable enfrentamiento, alentado por las asociaciones de anarquistas y las organizaciones sindicales por un lado, y por la prensa y los líderes empresariales por el otro. Las fuerzas policiales y la guardia nacional habían recibido instrucción especial antimotines, así como nuevas armas y equipos, financiadas por las ligas comerciales.

El 1° de mayo de 1886, el dirigente socialista moderado Albert Parsons, que lideraba una organización laboral denominada "Los caballeros del Trabajo de Chicago", integrada por nada menos que 700.000 trabajadores, reunió a 80.000 personas, a las cuales se unieron 350.000 en pocos días. Al principio, los anarquistas no quisieron participar por considerar que las medidas no eran lo suficientemente combativas para su gusto, pero cuando notaron que la huelga había alcanzado un carácter nacional, el periodista alemán August Spies, que dirigía un periódico anarquista, el "Arbeiter Zeitung", arengó el 3 de mayo a una multitud de varios miles de trabajadores, que se dirigieron luego a reclamar frente a la fábrica de maquinaria agrícola McCormick Harvester, que había contratado rompehuelgas para reemplazar a los trabajadores huelguistas. La policía llegó rápidamente y abrió fuego contra los manifestantes, con un saldo de cinco muertos y cincuenta heridos.

Como protesta por la represión, Spies convocó de inmediato a un mitín para el día siguiente a la noche, que el alcalde autorizó a realizar en la plaza del mercado de heno, el Haymarket. Ante 2.500 personas hablan Spies, Fielden y Parsons. El jefe de policía, Mayor Harrison, se retira al comprobar que la reunión se desarrolla pacíficamente. Queda a cargo el Capitán Bonfield, quien desobedeciendo las órdenes expresas de Harrison, ordena cargar sobre la gente que

se iba retirando. Alguien, a quien nunca pudo identificarse, arrojó una bomba matando a dos agentes; comienza el tiroteo y hay varios muertos y heridos de ambos bandos. Luego se declara el estado de sitio y es detenido todo el plantel del Arbeiter Zeitung: Spies, Fielden, Neebe, Schwab, Fischer, Lingg y Engel. Parsons, primeramente escondido en casa de un amigo, se presenta espontáneamente en la Corte estatal, el día en que comienza el juicio, para compartir la suerte de sus compañeros.

LOS MARTIRES DE CHICAGO

El gobierno local se mueve con presteza; ya el 15 de mayo está convocado el Gran Jurado que deberá juzgar a los detenidos, a quienes, ante la incapacidad de identificar al sujeto que arrojó la bomba, se acusa por "influenciarlo con malas ideas" y finalmente por conspiración para asesinato. Se formó un Comité de Defensa comandado por el médico socialista Ernst Schmidt, quien contrató a abogados de prestigio. Pero poco pudieron hacer contra lo que fue considerado un verdadero "linchamiento legal", y ha pasado a ser visto como un ejemplo característico de violación del estado de Derecho.

El juez Joseph Gary era conocido por su posición antiobrera, y los miembros elegidos para integrar el Jurado eran todos comerciantes, industriales y empleados calificados. El fiscal pidió directamente al Jurado que "Castiguen a estos hombres, hagan un ejemplo de ellos, cuélguenlos y salven nuestras instituciones". No se pudo acercar ninguna prueba contundente de la participación de los acusados, no obstante uno de los jurados, cuando se le argumentó sobre la inocencia de los condenados, contestó: *"Los colgaremos lo mismo, son hombres demasiado sacrificados, demasiado inteligentes, y demasiado peligrosos para nuestros privilegios".*

Finalmente, siete acusados fueron sentenciados a muerte, y otro, Oscar Neebe, a 15 años de prisión. La defensa apeló y logró postergar la sentencia, hasta que la Corte Suprema confirmó la misma, indicando que los siete acusados debían morir ahorcados el 11 de noviembre de 1887. El caso provocó un escándalo internacional, pero de nada valieron los pedidos de clemencia de escritores, políticos, y diversas personalidades, entre éstas, George Bernard Shaw y William Morris. En Alemania, el primer ministro Bismarck prohibió expresamente toda manifestación de apoyo, alarmado por la dimensión que podía alcanzar la movilización de los obreros. Solo restaba contar con la esperanza de la conmutación de la pena por clemencia del gobernador del estado, pero para ello era necesario que la misma fuera solicitada por los condenados. Solo lo hicieron Samuel Fielden (inglés, 39 años, pastor metodista y obrero textil) y Michael Schwab (alemán, 33 años, tipógrafo) a los cuales el gobernador Oglesby les conmutó la sentencia a prisión perpetua. Los demás reos no aceptaron pedir clemencia por un crimen que no habían cometido, y Parson invocaba "Dadme la libertad, o dadme la muerte".

El caso de Louis Lingg (alemán, 22 años, carpintero) es una prueba más de las irregularidades del juicio. Debido a su conducta imprevisible y errática, la defensa solicitó que lo examinara un comité médico

a fin de declararlo insano. El perito convocado, Dr. James Kiernan, un psiquiatría de renombre, diagnosticó que Lingg padecía una severa enfermedad mental, a la que definió como una paranoia resultante de un defecto congénito. Si se aceptaba este informe, debía suspenderse su ejecución, por lo cual el fiscal y el juez archivaron rápidamente el mismo. Un día antes de la fecha de la ejecución de la sentencia, confirmando su inestabilidad psíquica, Lingg se suicidó en la celda volándose la cabeza al hacer explotar un cartucho de dinamita en la boca, aunque nunca se supo saber quien pudo habérselo alcanzado.

August Spies (alemán, 31 años, periodista), Albert Parsons (estadounidense, 39 años, periodista), Adolph Fischer (alemán, 30 años, periodista) y George Engel (alemán, 50 años, tipógrafo) fueron colgados el viernes 11 de noviembre de 1887.

José Martí, el gran poeta, literato, héroe y mártir de la lucha por la independencia cubana, presenció la ejecución de los condenados del Haymarket en su carácter de corresponsal del diario La Nación de Buenos Aires, y su relato ha pasado a ser un texto clásico del periodismo testimonial:

"...salen de sus celdas. Se dan la mano, sonríen. Les leen la sentencia, les sujetan las manos por la espalda con esposas plateadas, les ciñen los brazos al cuerpo con una faja de cuero y les ponen una mortaja blanca como la túnica de los catecúmenos cristianos...abajo la concurrencia sentada en hilera de sillas delante del cadalso como en un teatro...plegaria es el rostro de Spies, firmeza el de Fischer, orgullo el de Parsons, Engel hace un chiste a propósito de su capucha, Spies grita que la voz que vais a sofocar será más poderosa en el futuro que cuantas palabras pudiera yo decir ahora...los encapuchan...luego una seña, un ruido, la trampa cede, los cuatro cuerpos cuelgan y se balancean en una danza espantable..."

Los cadáveres fueron entregados a sus familiares, quienes, acompañados por un séquito de decenas de miles de personas, los enterraron juntos en el Cementerio Alemán de Chicago.

En 1893, se erigió un monumento en el mismo cementerio, a través de fondos conseguidos por la viuda de Parsons. Está construido en granito y presenta una figura de bronce que representa a la Justicia colocando una corona de laureles en la cabeza de un trabajador caído. El escultor, Albert Weinert, dijo haberse inspirado en una versión francesa de la Marsellesa, himno que precisamente entonaron los condenados ante la horca. En el frente se inscribieron las últimas y proféticas palabras de Albert Spies al enfrentar el cadalso: "Llegará la hora en que nuestro silencio de hoy será mucho más elocuente que las voces que ustedes estrangulan hoy." Fue declarado monumento histórico nacional de los EEUU recién en 1997.

JOHN PETER ALTGELD, UN EJEMPLO DE INTEGRIDAD

John Altgeld llegó a ser gobernador del estado de Illinois luego de una vida por demás azarosa: inmigrante alemán, soldado de la Unión en la Guerra de Secesión, maestro de escuela, abogado, fiscal de estado y hombre de fortuna. Político hábil y ambicioso, logró que el partido Demócrata

conquistara la gobernación de su estado luego de 40 años de lucha.. Altgeld tuvo siempre una opinión condenatoria sobre la farsa del juicio de Haymarket, y al llegar al poder, en 1893, no dudó en firmar la conmutación de las condenas de Fielden, Schwab y Neebe, sabiendo que a la par firmaba su propio suicidio político. Cuando el mismo Secretario de Estado le advirtió severamente que su actitud lo enfrentaría a todo el partido Demócrata, Altgeld le contestó que "Ningún hombre tiene el derecho de permitir que su ambición impida la concreción de un simple acto de justicia". No se limitó a liberar a los presos, sino que obligó a revisar todo el juicio y a denunciar las falencias cometidas para poder declarar inocentes a los ocho acusados. Por supuesto fue duramente atacado, y el diario Tribune llegó a decir que "El gobernador actúa así porque no tiene una gota de sangre americana en sus venas, no piensa ni siente como un americano". Cuando, como era de esperar, perdió la gobernación a manos de los republicanos, no concurrieron siquiera a despedirlo.

Una ilustración de la época representa a un perverso Juez Altgeld liberando a tres perros furiosos, la Muerte, el Anarquismo y el Socialismo, que van a atacar a una indefensa y aterrorizada madre con sus hijos. Al fondo se aprecia la estatua erigida en homenaje a los policías muertos en los incidentes del Haymarket. Esta estatua, erigida en el mismo lugar de los luctuosos acontecimientos, que representa a un policía de la época con una mano levantada, pidiendo orden, fue objeto permanente de ataques vandálicos, incluso volada con bombas en dos ocasiones, la última durante una manifestación contra la guerra de Vietnam. Para resguardarla, fue finalmente trasladada al interior de la escuela de policía de la ciudad . Otro gran artista latinoamericano, el muralista Diego Rivera, brindó su homenaje a los mártires de Chicago representándolos en el mural con el cual decoró el Palacio de Justicia de la capital mexicana.

DOS HISTORIAS DE AMOR EN LA CARCEL

Nina van Zandt , una joven de 24 años, concurrente al juicio de los condenados de Haymarket, hija de un hombre de negocios de Chicago, se sintió deslumbrada por la personalidad de August Spies, a quien se consideraba sumamente inteligente y atractivo, totalmente opuesto al estereotipo del anarquista tirabombas que representaban los diarios de la época. Lo visitó asiduamente en la prisión, lo ayudó a escribir su autobiografía, que luego publicó, y terminó enamorándose del condenado. Cuando decidieron casarse, el alcalde de la prisión no permitió la ceremonia, por lo cual lo hicieron por poder el 29 de enero de 1887. El Chicago Tribune señaló a Spies como "un libertino inescrupuloso que quería satisfacer sus instintos animales", pero la gente se preguntaba cómo haría para satisfacerlos si solo podían tocarse la punta de los dedos a través de la cerrada reja que nunca pudieron atravesar.

Albert Parsons escribió en su última noche de vida la siguiente carta a sus hijos:

"Mientras les escribo estas palabras, borroneo vuestros nombres con mis lágrimas. Nunca más nos volveremos a ver. Queridos hijos, Papá los ama con un amor muy profundo. Demostramos nuestro amor

viviendo para quienes amamos, pero también damos prueba de nuestro amor muriendo, si hace falta, por ellos. Por otros sabrán de mi vida y de las causas de mi muerte cruel y antinatural. Vuestro padre ofrece su propia vida como un autosacrificio en el altar de la Libertad y de la Felicidad. A ustedes les dejo el legado de un nombre honesto. Cuídenlo, emúlenlo. Sean auténticos con vosotros mismos, para no ser falsos con los demás. Sean aplicados, sobrios y alegres. ¡ Vuestra madre ! ella es la más grande y noble de las mujeres. Debéis amarla, honrarla y obedecerle. Mis hijos, mis preciosos hijos, les pido que lean este mensaje de despedida en cada aniversario de mi muerte, en recuerdo de quien no murió solo por vosotros, sino por los todos los niños que aun no nacieron. Los bendigo, mis queridos, hasta siempre. Vuestro padre. "

EL1° DE MAYO EN EL MUNDO

En julio de 1889, durante el Primer Congreso de la Segunda Internacional Socialista celebrado en París, 400 delegados decidieron instaurar el 1° de Mayo como el "Día Internacional del Trabajador", en recuerdo y homenaje a los mártires de Chicago.

La celebración se difundió rápidamente, por supuesto primero en los países socialistas, aunque bajo la dictadura de Stalin, en Moscú la fiesta de los trabajadores se celebraba con un desfile militar. Notablemente, el propio Hitler lo respetó, y a partir del 1º de Mayo de 1933 lo denominó el Día Nacional de los Trabajadores Alemanes, pero casualmente al día siguiente, 2 de Mayo, disolvió todos los sindicatos libres de Alemania. Mussolini, por su parte, lo consideró una "fecha subversiva" y trasladó la fiesta de los trabajadores, haciéndola coincidir con la conmemoración de la fundación de Roma, vinculación nunca entendida por los trabajadores italianos.

En 1954, la Iglesia Católica, siendo Papa Pío XII, se asoció a la jornada de los trabajadores, declarando la fecha como la fiesta de San José Obrero. De esa forma, el 1º de Mayo adquirió, excepto contadas excepciones, un incuestionable carácter de universalidad, convirtiéndose en la única celebración en el mundo actual que no discrimina fronteras, razas o religiones.

Paradójica, o significativamente, no se celebra el 1° de Mayo en los EEU y en Canadá como Día del Trabajo sino como el Día de la Ley (Law Day). Esta conmemoración, decretada por el presidente Eisenhower en 1958, es un producto típico de la guerra fría; no fue hecha como un reconocimiento a la ilegalidad del procesos de los mártires de Chicago, como podría pensarse, sino que fue instaurada, como afirmara en su momento su impulsor, el abogado Charles Rhyne, presidente de la American Bar Asociation, como "oposición del sistema legal libre de la democracia americana frente al sistema legal de opresión del comunismo soviético". Tanto en los EEUU como en Canadá los trabajadores celebran su día el primer lunes de septiembre (Labour Day). La instauración legal de la jornada obligatoria de ocho horas tuvo que esperar hasta 1935, bajo la presidencia de Franklin D. Roosevelt.

El 1° DE MAYO EN LA ARGENTINA

En nuestro país, la celebración del 1° de Mayo ha ido mudando de carácter a través del tiempo. Inicialmente fue una oportunidad para las reclamaciones de los obreros urbanos, liderados por dirigentes anarquistas y socialistas, terminando con represión policial en la mayoría de los casos. En marzo de 1890, por iniciativa del Verein Vorwärts, primera asociación de inmigrantes alemanes socialistas, se forma el Comité Internacional Obrero, el que organiza luego la primera celebración del 1° de Mayo, en el Prado Español. La concurrencia no era aun popular, se basaba principalmente en trabajadores inmigrantes, la mayoría italianos, permitiendo que La Nación comentara con sorna que *"Había poquísimos argentinos, de lo que nos alegramos mucho".*

El 1° de Mayo de 1909, la FORA, anarquista, organiza en plaza Lorea una concentración de trabajadores para celebrar la fecha, los asistentes son rodeados por fuerzas policiales comandadas por el Coronel Ramón Falcón, que disparan provocando la muerte de ocho personas e hiriendo otro centenar. Los socialistas, por su parte, se habían concentrado en plaza Constitución, y al enterarse de la tragedia, arrían las banderas y declaran una semana de huelga, que se conoció como *"la semana roja"*.

Dos meses después, el anarquista ruso Simón Radowitsky asesina a Falcón y a su secretario arrojándoles una bomba al paso del coche en la esquina de Callao y Quintana. La progresiva desaparición de los anarquistas, fue dejando la conmemoración del Día de los Trabajadores en manos de los socialistas, y es así que las convocatorias se hicieron más pacíficas y con más sentido nacional., ya que los anarquistas rechazaban toda idea de nacionalidad. A las banderas rojas comenzaron a sumarse las banderas argentinas. Las migraciones internas fueron cambiando la composición de la concurrencia a las celebraciones del Día de los Trabajadores, acentuando aún más esta integración de los hombres del interior al mundo de los trabajadores industriales.

Bajo las presidencias de Perón, las celebraciones de los trabajadores tuvieron el sello personal de la época, transformando al 1º de Mayo en una más de las festividades propias del calendario de su movimiento. La sucesión de dictaduras militares y de gobiernos democráticos débiles fue la causa principal de que el Día de los Trabajadores no se recordara debidamente y fuera así vaciándose cada vez más de su sentido auténtico, hasta transformarse en un feriado más del calendario.

El primer proyecto de ley de jornada laboral de 8 horas en la Argentina fue presentado por el legislador socialista Enrique del Valle Iberlucea en 1913, pero recién en 1929, la ley 11.544 reconocería este derecho a los trabajadores. Es justo recordar que había antecedentes legislativos, tales como las leyes de Alfredo Palacios, 5291 de 1907, sobre la jornada máxima de ocho horas para mujeres y menores de 16 años, y la ley 4661 de 1905, de prohibición de trabajar en día domingo en la Capital Federal, y las leyes provinciales de Córdoba y de Mendoza sobre jornada de 8 horas, ambas sancionadas varios años antes que la ley nacional 11.544. La ley 2.805 de Córdoba legislaba para los empleados de comercio, y

la ley mendocina para los trabajadores del comercio, la industria y aún para los agricultores.

El 1º de Mayo, por su parte, se encuentra incluido en la Ley 21329, de 1976, sobre Feriados Nacionales y Días no Laborables.

Por eso, vale la pena detenerse un momento para recordar los orígenes de la celebración, y recordar con agradecimiento a todos aquellos que, como los mártires de c lo mejor de sí para que los hombres de hoy podamos trabajar en un mundo más justo.

Bibliografía

Chifflet G, 1° de Mayo, los mártires de Chicago, Semanario Convicción, Montevideo, mayo, 1984.

CXIV Aniversario de la gesta heroica de los Mártires de Chicago. www.uom.edu.mx/trabajadores.htm

García Costa V, Alfredo Palacios, entre el clavel y la espada. Editorial Planeta, Bs.As.1997

Graveyards of Chicago; Forest Home Cemetery: www.graveyards.com/foresthome.html

Sampson R, Governor John Peter Altgeld, Pardons the Haymarket Prisoners, The Illinois Time, Julio 22-28, 1993

Vedoya, Juan Carlos, 1° de Mayo, Ayer y Hoy, Todo es Historia N° 73, mayo 1973, 9-35

Werner, AF: Alice Hamilton, Salud Ocupacional 42, 1991, 32

Fanjul, AJ, Alfredo L. Palacios, Salud Ocupacional 41, 1990, 24-25

The Dramas of Haymarket, Chicago Historical Society & Northwestern University: www.chicagos.org/drammas/overview.htm

EL CONVENIO DE LA OIT SOBRE SALUD Y SEGURIDAD EN LA AGRICULTURA Y SU IMPORTANCIA EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACION

Valentina Forastieri

Casi la mitad de la población mundial está involucrada en la agricultura pero la mayor proporción se encuentra en los países en desarrollo. En los países industrializados el peso relativo es menor, en Estados Unidos el total de la población vinculada al sector agrícola es del 4%, en Canadá es el 1%, mientras que en América Latina hoy es el 20%, pero hace 20 años era el 35%, se verifica una tendencia a la reducción de la población agrícola en esta región.

La proporción de población económicamente activa femenina es del 17% y la masculina del 82% . La migración que se inició en 1960 sigue tendencialmente en la zonas urbanas, quienes se quedan en la agricultura son sobre todo las mujeres, los niños y los ancianos, hoy, según datos del Programa de la OIT para la eliminación del trabajo infantil, hay 17 millones de niños trabajando de entre 5 y 14 años de edad, la mayoría de ellos encuentran en la agricultura. La distribución de los trabajadores agrícolas en Centroamérica es muy interesante, vamos a tener una tendencia a la reducción de la población asalariada, en términos regionales América Latina es la región que tiene más trabajadores asalariados del mundo y está en baja. Se encuentran trabajadores que están temporalmente en grandes plantaciones y durante otros períodos produciendo en pequeñas parcelas, se observa asimismo un incremento de los trabajadores temporales y los jornaleros sin tierra. En el caso de Brasil, ejemplo cercano a la región, hay 5 millones de trabajadores asalariados, de los cuales 1,5 millones son permanentes, aunque no siempre tienen todas las prestaciones de ley. Hay 1,5 millones de trabajadores temporales con contrato colectivo, cosa que es excepcional, porque en general los temporales están en situaciones de mayor precariedad y hay 2 millones de trabajadores que son temporales o jornaleros sin tierras y sin ninguna protección.

Como tendencias en el marco de la globalización, no solo en la agricultura sino en otros sectores, se observan políticas nacionales y regionales desiguales, es decir, en el momento de la negociación va a haber países con mayores ventajas sobre otros, sobre todo en ciertas regiones, digamos que el Mercosur es una excepción en la región, en términos, primero, de la incorporación de aspectos laborales, segundo, de la capacidad de negociación como grupo en comparación a otro tipo de mercados como sería el centroamericano, que en este momento está negociando su tratado de libre comercio con los Estados Unidos y donde vamos a encontrar, sobre todo en el caso de la agricultura, una situación en donde se negocia para beneficio de la producción agrícola de los Estados Unidos, subsidiando sus productos, incluso

vendiéndolos más bajos del costo, poniendo de ese modo en una situación de desventaja a los países que son principalmente productores agrícolas, orientando su producción hacia la exportación y además, obligándolos a comprar productos que ellos mismos producen, lo cual también está llevando a problemas de soberanía alimentaria, problemas que ya estamos viendo en la región latinoamericana en general.

Esta apertura de mercados sin fortalecer la capacidad productiva de los países va a tener impactos muy negativos a mediano plazo y los estamos viendo ya en México por ejemplo, en Colombia y en otros países de la región, incluso en Chile. El intercambio desigual de tecnología y productos entre los países también resulta evidente, a pesar de que ahora estamos recibiendo mayor tecnología de punta, comparando con los años pasados, menor tecnología obsoleta, siempre va a haber situaciones de desventaja comparativa en términos de la negociación del tipo de tecnología que se va a integrar, mucho del capital que se invierte no se queda en el país, no va a contribuir al desarrollo productivo, a la generación de infraestructura, al financiamiento de las empresas nacionales, sino que finalmente viene a través de empresas multinacionales y se va.

Estamos viendo, además de los mecanismos de integración regional de los que hablé, una serie de reformas a la legislación, que en algunos casos permiten actualizar la legislación en materia de salud y seguridad en el trabajo, que en muchos países de la región es obsoleta o por lo menos anticuada. Pero en otros casos se está buscando que a través de esas reformas se flexibilicen las relaciones laborales. Aquí hay una interpretación de flexibilización como precarización. En aras de defender la privatización y la competitividad en las empresas se está recurriendo a estrategias de precarización del empleo, a la reducción del gasto social, es decir, todo lo que tiene que ver con infraestructura, seguridad social y salud. Esto está incrementando la pobreza. Hoy el 60 % de la población en América Latina vive bajo el umbral de pobreza, eso quiere decir con 1 dólar diario, el 36% de la población vive con salarios inferiores a los salarios mínimos establecidos por ley en los respectivos países.

¿Qué estamos viendo en particular en el sector agropecuario? Hay una modernización, sobre todo a través de la trasnacionales, eso en algunos casos apareció como un aumento de desarrollo tecnológico que implica también una reducción de trabajadores, pero en otros casos sucede que hay más trabajo intensivo durante los períodos de cosecha con trabajo temporal en regímenes de subcontratación con situaciones de mayor precariedad, donde no se reconocen los derechos de los trabajadores, donde se les pagan salarios inferiores a los que establece la ley y donde no hay continuidad ni estabilidad en el empleo. En muchos casos hay una sobreproducción o bien se intensifica la producción de cierto tipo de cultivo a nivel mundial, por una necesidad de mercado, en la medida en que esa sobreproducción aparece se desemboca en una crisis. Un ejemplo es el mercado del café, hay 25 millones de familias en África, Asia y América Latina que han sufrido a consecuencia de esta situación porque los

precios cayeron y, además, debido a los regímenes de subcontratación vamos a ver con frecuencia que, las grandes multinacionales lo que hacen es proporcionar los insumos y comprar los productos a los pequeños productores, asociados o no, evadiendo de ese modo toda la responsabilidad que debían tener en términos de derechos laborales.

Otra cosa importante es un cambio en el tipo de producción de agrotóxicos. Desde los años sesenta con la revolución verde, hemos visto una producción masiva y un uso intensivo, llegando incluso a un abuso, por ejemplo en Centroamérica se consume casi tanto como en Brasil, que es el país más grande del continente, incluso el mayor consumidor de agroquímicos, esto ha llevado a problemas muy graves, no sólo en términos de la salud de los trabajadores, sino también de impacto ambiental. En vista de las tendencias en el campo de la globalización, a una mayor protección ambiental, muchas de las grandes empresas productoras de agroquímicos están ahora orientándose al desarrollo de biotecnología para producir plantas resistentes a las pestes y reducir el uso de agrotóxicos. Pero están pasando cosas muy graves también en ese sentido. Por ejemplo, Monsanto está produciendo una semilla que se llama "Terminator" esta semilla se siembra un año, pero al año siguiente no da cultivo, es decir, si un campesino o un productor compra hoy esa semilla tendrá producción este año, pero al año siguiente tendrá que volver a comprar, porque aunque guardara semilla para sembrar al año siguiente, resulta estéril.

Esto es grave en términos de cuál va a ser la producción agrícola en el futuro si es que está orientada fundamentalmente a la exportación de ciertos bienes y de ciertos productos y no al consumo interno. Además, quien determina qué producimos no está realmente tomando en consideración las necesidades, consecuentemente va a haber problemas con la dieta y problemas de equilibrio ambiental, ambos muy serios, porque, además, cómo van a poder sobrevivir los agricultores si tienen que depender de comprar semilla cada año para poder plantar.

¿Quién domina el mercado agrícola? Las multinacionales, de manera muy evidente. De acuerdo con datos de la Asociación de Comercio Internacional de Washington –WITA-, el 25% del comercio mundial de granos está en manos de 5 empresas y el 90% de la producción de café y cacao a través de multinacionales, del mismo modo que el 70% del arroz y el plátano. El 90% de los agrotóxicos está fabricado por 10 empresas, 3 de las cuales están reorientando su producción hacia la biotecnología. El 34% de alimentos y bebidas son multinacionales y el 30% produce semillas. Definitivamente la orientación de la producción agrícola mundial no está tomando en consideración la soberanía alimentaria sino las necesidades de mercado de un número de empresas.

Es evidente el impacto en términos de nuevas tecnologías a nivel de todos los sectores, pero en particular en el caso de la agricultura se ve que en épocas anteriores no había tanto desarrollo tecnológico en ella como en la industria, hoy se está dando precisamente por la necesidad de usar nuevos cultivos.

Estas nuevas relaciones laborales también están conectadas con desempleo, subempleo, formas de empleo precarias y nuevas formas de organización del trabajo, que impactan en la intensificación de las jornadas de trabajo. En otros sectores también se observa este tipo de sistema de trabajo de 12 horas por 4 días, a cambio de 3 días de descanso. Pero en el caso de la agricultura siempre ha habido una situación particular en términos del tiempo de trabajo durante el año y a lo largo de la jornada debido al tipo de producción. Se verifica un incremento en la economía informal rural y una mucho mayor inseguridad en el empleo también en este sector. Hay un aumento en las migraciones internas y transfronterizas en donde vamos a encontrar que a través de regímenes de subcontratación se trae a trabajadores de otras regiones y en muchos casos en América Central se trata de trabajadores indígenas, muchos de los cuales son niños y adolescentes, a veces vienen incluso de países vecinos, una vez más, en el caso de estos trabajadores, las situaciones son mucho más precarias que en el caso de los trabajadores estables.

Se considera que la proporción de trabajadores estables respecto a los temporales que llegan durante los períodos de cosecha, solo alcanza entre el 14% y el 20%, yo creo que es mucho más grande la diferencia entre ambos. Otro de los problemas importantes es que hay una baja capacidad de organización sindical en el sector rural que tiene que ver con varias razones, una de ellas es la temporalidad, como ya se mencionara, dado que no cumplen con el número mínimo que establece la legislación para crear un sindicato, la consecuencia es que están más desprotegidos. Los regímenes de subcontratación también impiden la capacidad de organización, además, la represión es muy grande, dado que se persigue a las personas que intentan organizar sindicatos. En algunos casos se las corre y en otros se las llega a asesinar. Esto ocurre en países de nuestra región con los trabajadores agrícolas por querer organizar sindicatos.

¿Por qué están en condiciones más precarias, además de todo lo que se mencionó? La agricultura está frecuentemente excluida de leyes y reglamentos nacionales de seguridad y salud en el trabajo, tiene una cobertura limitada en la figura social (en muchos casos es sólo voluntaria y la mayoría de los agricultores no están en condiciones de pagar un seguro voluntario), tienen un acceso restringido a espacios de diálogo social o participación en la definición de las políticas que les afectan. De hecho, en los tratados de libre comercio negociaron exclusivamente los Ministerios de Economía y de Comercio, no participaron ninguno de los actores del sector laboral, ni los ministerios de Trabajo, ni los trabajadores, ni empleadores participaron en estas negociaciones, mucho menos del sector agrícola. Evidentemente hay una falta de accesos a servicios de salud y a otros servicios básicos en el sector rural. Entonces vamos a tener ciertas categorías de trabajadores que se encuentran en condiciones de mayor precariedad, esta población corresponde casi al 50 % de la población económicamente activa de la región.

¿Por qué es el sector más peligroso del mundo? De acuerdo con estadísticas de la

OIT, 83 millones de accidentes de trabajo por año ocurren en la agricultura. Esto equivale al 30% de los 270 millones de accidentes que se producen por año. Hay 335.000 muertes por el trabajo en todos los sectores, más de la mitad, 170.000, son en la agricultura. Se verifican de 2 a 5 millones de intoxicaciones por pesticidas por año, de las cuales devienen 40.000 en muertes. La agricultura es un sector en donde tradicionalmente hay un sub registro y una sub notificación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, entonces, si estas cifras las tenemos a pesar de eso, podemos imaginar que el panorama es mucho más grave. Además, estamos hablando sólo de intoxicaciones agudas, las que provocan daño grave o las que provocan la muerte. No estamos hablando de intoxicaciones crónicas, que esas también tienen un papel muy importante.

Las principales causas de accidentes y lesiones que se notifican son por uso de maquinaria, equipo agrícola y agroquímicos. Ésta es la punta del iceberg, es muy importante, son las más graves y las más dramáticas, por eso se reportan, pero hay una serie de enfermedades del trabajo y de otros tipos de riesgos asociados a la agricultura que no se toman en consideración, que no se notifican y que ni siquiera se diagnostican.

En términos de la legislación y la reglamentación a nivel internacional existen leyes que excluyen a la agricultura total y explícitamente. Otras que la incluyen, pero que en la práctica no se cumple. Es decir, la incluyen implícitamente, pero en la aplicación misma de la legislación no se realizan inspecciones adecuadas y suficientes en el sector agrícola, ni se hace un desarrollo de prácticas laborales adecuadas.

En muy pocos casos existen reglamentos específicos para el sector, la Argentina es uno de ellos, si bien no existen normas regionales. La Unión Europea no tiene normativa sobre seguridad y salud en la agricultura, antes de que se creara este convenio no existían normas internacionales. Por lo tanto, cuando se decidió llevar este convenio al Consejo de Administración para que se discutiera en la asamblea, es decir en la Conferencia Internacional del Trabajo y, tuviera una posible adopción, era un gran reto en el contexto actual poder abordar ese tema. Hay convenios sectoriales para otros dos sectores peligrosos, construcción y minería, que se adoptaron en los años ochenta, donde las tendencias eran diferentes en términos de incrementar la protección de los trabajadores.

Ahora estamos en una etapa muy difícil en donde hay una tendencia a tratar de evitar los convenios sectoriales y a buscar normas marco, sin embargo, las especificidades del sector agrícola requieren medidas de protección especiales porque tiene riesgos específicos y no puede compararse con otros sectores de la economía. Fue bastante difícil poder llevarlo a discusión, porque había gran oposición, que tiene que ver con estos mercados internacionales en términos de producción agrícola y otros debates, pero finalmente se llevó. Fue adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo, por amplia mayoría, en el 2001, y entró en vigor al año siguiente, cosa que no es muy frecuente. Un convenio entra en vigor en el momento en que dos países lo ratifican, por el momento ha sido ratificado por

Moldova, Eslovaquia, la República Sudafricana y la Argentina recientemente. Está en proceso de ratificación en Brasil y en Noruega, Suecia está preparando el terreno para poder llevarlo al parlamento, y es la única norma internacional sobre el tema. En realidad el convenio trata sobre el sector agropecuario, no solo sobre agricultura, aunque el título hable de ella, en su ámbito de aplicación incluye las explotaciones agrícolas que tengan actividades agrícolas y forestales pero no incorpora el trabajo forestal como industria. Es decir que el cultivo de árboles sí pero no su tala y producción industrial.

También incorpora la cría de animales, insectos para el control de pestes, abejas u otro tipo de insectos que se utilizan en la agricultura e incorpora el proceso de transformación primaria de productos agrícolas y animales, en definitiva todo lo que tiene que ver con agroindustria no es cubierto por este convenio porque existen otras normas de OIT que sí contemplan esos aspectos.

Cuando hablamos de transformación primaria nos referimos, por ejemplo, a un tambo, que tiene vacas y produce leche, eso sería transformación primaria, pero si con esa leche se producen derivados, como quesos y manteca, se trataría de transformación secundaria y sería parte de la agroindustria.

¿Qué tiene este convenio de diferente de los anteriores? Primero que pretende un enfoque integral a la gestión de las redes de salud en la agricultura, existían otras normas relacionadas con ella, por ejemplo, inspección del trabajo en la agricultura, el convenio sobre plantaciones que tiene que ver con condiciones de trabajo, pero tiene solo algunos aspectos sobre seguridad y salud, en este enfoque lo que se pretende es vincular aspectos de salud en el trabajo y de salud pública, de desarrollo sostenible y protección ambiental. El convenio también propone una política nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo agrícola. Define las autoridades competentes, sus roles y responsabilidades, así como los mecanismos de coordinación tripartitos, o sea, para el diseño de la política y su puesta en práctica. Involucra a los trabajadores por cuenta propia en la definición de la política, esto es importante porque tradicionalmente nos ocupamos de la relación entre empleador y trabajador, sin embargo, una gran proporción de los trabajadores agrícolas son pequeños o medianos productores y trabajadores por cuenta propia. En muchos países estos trabajadores o productores están asociados ya sea a organizaciones de empleadores como de trabajadores, juegan un papel importante en la economía. Así que se incorporan, no en las disposiciones obligatorias que se encuentran en el convenio, sino en la recomendación que lo acompaña, con la posibilidad de que se amplíe el convenio para cubrir estos grupos de trabajadores y también para que participen en la definición de la política nacional. Además, incorpora aquellas otras normas de OIT que tienen que ver con salud y seguridad en el trabajo pertinentes a la agricultura. En la primera propuesta del texto del convenio que se llevó a la conferencia se había consultado a los estados miembros si se debía incluir al sector informal rural, pues se consideraba que constituía una población trabajadora que también se encuentra desprotegida, pero dichos países miembros decidieron que habría problemas de aplicación y por esa razón no se lo incluyó.

El convenio también hace referencia a la declaración tripartida de principios de las empresas multinacionales y de la política social que es de los años ochenta y fue actualizada a fines de los noventa, donde se establece que toda multinacional tendrá la obligación de dar las mismas condiciones de trabajo y el mismo tipo de asistencia en materia de seguridad y salud a todos sus trabajadores, no importa en qué parte del mundo se encuentren, esto es importante en el contexto que se mencionara anteriormente. También hace referencia a los convenios de OIT sobre derechos fundamentales, hay una declaración de esta organización que también es de 1998 donde los estados miembros se comprometen, aunque no hayan ratificado esos convenios, a defender estos derechos, que son fundamentales de los trabajadores y que tienen que ver con la libertad de asociación y de negociación colectiva, la eliminación de toda forma de trabajo forzoso, la abolición del trabajo infantil, la eliminación de la discriminación en el empleo y ocupación. Estamos en un nuevo milenio y todavía existe en el mundo el trabajo forzoso en la agricultura.

El convenio está incorporándose a disposiciones generales que plantean el desarrollo de una inspección del trabajo que garantice el acceso al sector agrícola, propone diversas modalidades: la acción a nivel de la empresa y una política nacional, además de una participación de la autoridad competente en la coordinación interinstitucional debido a las diferentes responsabilidades que existen. El tema de información y formación siempre es trascendente en las normas de OIT y una herramienta importante para la acción. A nivel de la empresa se define la cooperación entre empleadores y trabajadores, pero también de trabajadores por cuenta propia, porque hay casos en que un trabajador puede estar prestando sus servicios a una empresa aunque sea un trabajador por cuenta propia, entonces se considera que tiene que participar en el establecimiento de medidas de prevención y protección de él y de las personas con las que esté trabajando. Se desarrollan una serie de medidas de prevención y protección, se establecen los servicios de salud en el trabajo a nivel nacional y a nivel de la empresa y se hace referencia –como siempre- a los derechos y obligaciones de los trabajadores y a las responsabilidades de los empleadores.

Otra innovación del convenio es que incorpora un sistema de gestión de la seguridad y la salud en las empresas y una política orientada a la prevención. Se está transitando un período en que se retoma el establecimiento de medidas de prevención y control de una manera más sistemática a través de esta gestión que incorpora la evaluación y gestión de riesgos en su enfoque y que tiene que ver con el registro y notificación de accidentes y enfermedades, no solo para reportar a la autoridad competente, sino para elaborar los programas preventivos a nivel de la empresa, que toma en consideración tanto la vigilancia de la salud de los trabajadores como el monitoreo del medio ambiente de trabajo y el impacto ambiental.

Asimismo, se incorpora una jerarquía para la evaluación y gestión de riesgos que tiene que ver con las etapas prioritarias que hay que abordar antes de llegar al último punto de control o de protección que sería el uso del equipo de protección personal buscando

la eliminación del riesgo y el uso de medidas colectivas de protección previamente.

Entre las medidas preventivas que se incorpora están todas aquellas que tienen que ver con los riesgos que mencioné antes, que no se abordan de manera sustantiva cuando se trata el sector agrícola. Es decir, seguridad en la maquinaria y aspectos ergonómicos que tienen que ver con carga física y mental, transporte manual de materiales, gestión adecuada de los productos químicos y protección contra los riesgos derivados de la tecnología como de la manipulación de animales y la protección contra riesgos biológicos. Se incluyen también otros aspectos que tienen que ver con la protección contra agentes físicos, el transporte de los trabajadores dentro de las instalaciones, alojamiento, instalaciones de bienestar, organización del tiempo y del trabajo (que en la agricultura es un factor muy importante), el impacto ambiental y la acción en casos de emergencia o primeros auxilios.

Dentro del sistema de gestión se incorporan los aspectos de vigilancia de la salud que deberán tenerse en consideración en la recomendación, ahí se destacan todos aquellos riesgos en el trabajo que son asociados a la agricultura. Se establecen también los derechos y deberes de los trabajadores, en términos de ser informados y capacitados sobre los riesgos a los que están expuestos y las medidas para prevenirlos, sobre el deber de ser consultados y participar en la aplicación de las medidas, sobre todo a través de los comités bipartitos de seguridad y salud en el trabajo, también a seleccionar a sus representantes ante estos comités y a retirarse del peligro grave inminente y no ser castigado por ello, pero informando a su supervisor inmediato sobre dicho peligro grave inminente y las razones para retirarse. Es decir, es una responsabilidad compartida, proteger la vida y la salud, pero también la de los compañeros de trabajo.

Evidentemente, el objetivo es cooperar con el empleador para cumplir con las medidas de seguridad y salud y proteger la seguridad y la salud de los demás. Existen otras disposiciones que tienen que ver con la edad mínima para el empleo de trabajadores jóvenes, se establece 18 años como la edad para el trabajo peligroso y 16 en condiciones protegidas. Se incorpora un seguro voluntario contra accidentes y enfermedades profesionales, aún cuando la propuesta era implementar un seguro obligatorio, pero, lamentablemente, la conferencia decidió que fuera voluntario y eso limita un poco la extensión de la protección. Sin perjuicio de que los países que ratifican pueden decidir de acuerdo a su legislación y práctica nacional ampliar esta protección.

También se incorporan elementos para la protección de la maternidad, la lactancia y la salud reproductiva en la agricultura, porque en términos generales los agricultores están excluidos de la legislación en seguridad y salud en particular y respecto de la seguridad social en general. Se plantea el mismo nivel de protección para trabajadores permanentes que para los temporales inmigrantes, extendiendo la cobertura de protección. Se puede consultar el texto del convenio y la recomendación en la página Web de la OIT, donde hay también otra información especializada del Programa Trabajo Seguro de la OIT en inglés y en español.

RIESGOS DE LOS TRABAJADORES SUB CONTRATADOS

Magdalena Echeverría Tortello

¿Por qué la subcontratación como una situación de riesgo? En primer lugar porque la externalización de la producción y del trabajo se han extendido vertiginosamente durante los últimos 15 a 20 años como una estrategia promovida y desarrollada en forma abierta por las empresas o de modo soterrado en muchos casos para disimular o evadir algún problema laboral. El hecho es que hoy la mayoría de las empresas se encuentra desmembrada en múltiples actividades productivas y una proporción importante de esta práctica generalizada hace precarios el empleo y las condiciones de trabajo en ellas.

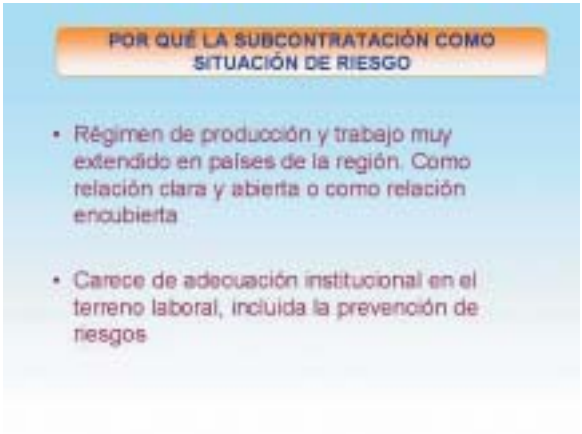
Una segunda razón es porque la prevención del riesgo y la medicina ocupacional se estructuraron en una institucionalidad en el promedio del modelo industrializador que tenían al frente como escenario a grandes empresas, a las fábricas y a los obreros industriales como protagonistas principales, que se relacionaban con un único empleador como responsable e interlocutor de los riesgos del trabajo.

Esa situación cambia, la subcontratación no estaba contemplada en esa estructura y en nuestro país aún no lo está. Se aborda como apéndice en las legislaciones. Dice, por ejemplo, la legislación chilena: “si existiera una empresa contratista”, sin hacerse cargo de que efectivamente existe (y existen muchas). Si bien se han desarrollado políticas y métodos de trabajo para la pequeña empresa, este desarrollo no ha sido contundente para poder capturar la figura del encadenamiento entre las empresas.

Más del 85 % de las empresas chilenas afiliadas a mutualidades tienen menos de 25 trabajadores y, en el otro ente asegurador público, que es el Instituto de Normalización Previsional –INP-, el promedio de es de cinco trabajadores.
En tanto la población ocupada permaneciera estable bajo el mismo techo, como era físicamente la situación de la fábrica, la exposición a los riesgos compartidos por los trabajadores y su impacto sobre la salud podía ser estudiada y vigilada en profundidad a lo largo del tiempo en los lugares de trabajo.

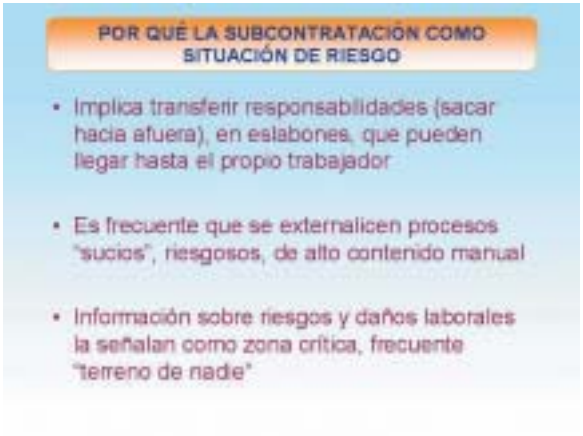
Esta situación se rompe como tendencia en la nueva economía global nacional. La población laboral tiende a una alta rotación exponiéndose a una sucesión de riesgos en distintos lugares, lo que dificulta tanto las tareas de vigilancia epidemiológica de los

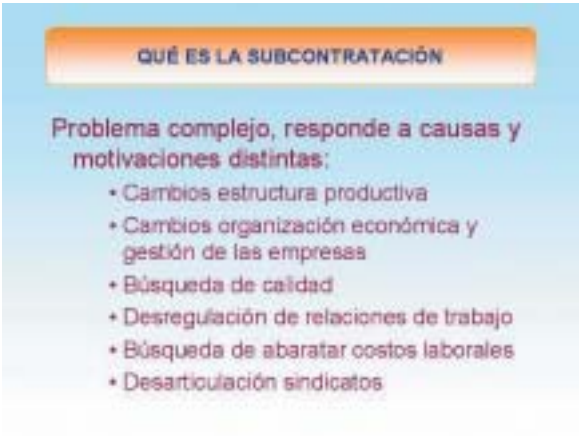
trabajadores expuestos, así como la delimitación clara de las responsabilidades respecto del empleador y el lugar concreto de origen de los riesgos.



Yo creo que para los que trabajamos en el área esta situación nos genera muchísimos desafíos que, insisto, no están bien capturados en la institucionalidad de las normas. Ya entraremos en qué es la subcontratación, pero digamos antes que en ella se trata siempre de transferir responsabilidades, de sacarlas hacia fuera por distintos motivos. Es habitual que se externalice, lo que requiere menos inversión, donde hay menos inversión de capital, aquellas actividades que requieren un control manual mayor, o mayor esfuerzo físico, procesos sucios y/o procesos riesgosos. Esto genera una suerte de tierra de nadie que cubre las formas más precarias de la subcontratación, constituyéndose en una situación de equívocos, órdenes confusas, contradictorias y de riesgos laborales.

¿Qué es la subcontratación? Es un problema complejo que, respecto de la sensibilidad, genera posiciones ideológicas a veces muy encontradas. Por un lado despierta simpatías, la acompaña un aire de modernidad económica: "cada quien en lo suyo, nos abastecemos mutuamente y respondemos de manera altamente flexible a las flexibles necesidades del mercado" (esa sería la visión optimista, la estoy caricaturizando un poco, pero para ponerla en sus polos). Por ejemplo, "yo sé hacer piezas para automóviles, que otros hagan la manutención del acero industrial, los que saben hacerlo".





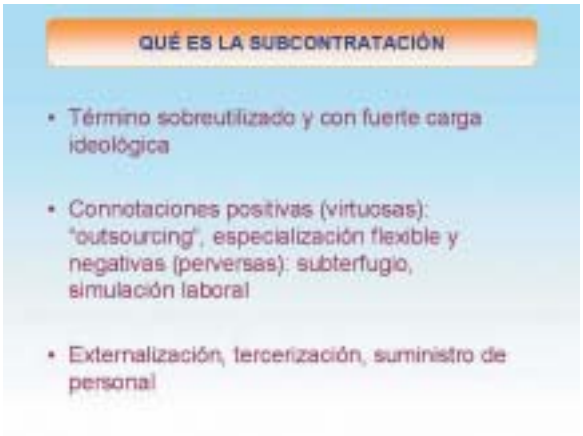
Dentro de la posición optimista hay una posición extrema que sostiene algo que es muy importante para el derecho del trabajo: "Yo, empresario, sé hacer piezas para

automóviles pero no tengo porqué saber administrar personal, luego encargo esto a otro que sepa de ello". La separación entre la producción y el trabajo parte, como dice el discurso entusiasta del promotor, de la externalización y de la especialización. Por otro lado la subcontratación genera un fuerte rechazo. Se la vincula con estrategias de encubrimiento de relaciones laborales, alta inestabilidad laboral, empeoramiento de las condiciones de trabajo y desarticulación de las posibilidades de organización sindical.

La subcontratación es difícil de abordar por distintas razones. A mi entender, lo que tenemos hoy en día responde a un conjunto complejo de razones y de causas. En primer lugar, a cambios profundos en el modelo productivo, esto es, al paso de la producción estandarizada con vista a la efectiva producción flexible, de la gran empresa que produce en grandes series, a la producción por partidas específicas, variables y a pedidos. Responde en ese sentido a la guerra a los stocks, se produce para y por en el momento preciso.

En segundo lugar, a cambios de la organización económica de las empresas, división en distintas razones sociales, creación de holdings y consecuentes cambios organizacionales que privilegian esta dispersión, esta creación de unidades que se interrelacionan más que la antigua gran estructura empresarial. Pero por otro lado, sin lugar a dudas, responde a la desregulación de las relaciones de trabajo. Así como se ha buscado la producción ya es decir, "full time y justo a tiempo", se trataría aquí, relacionado con la mano de obra, de buscar el empleo "justo a tiempo", "cuando y donde lo necesito". Del mismo modo que la producción es una guerra contra el tiempo muerto de trabajo.

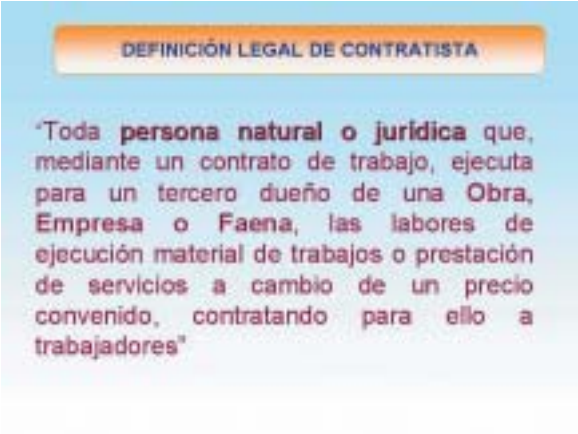
Finalmente, responde también, yo creo, a un interés en desarticular la posibilidad de organización sindical. Quiero decir que no hay un concepto unívoco y claro, respecto de qué es la subcontratación y eso no tiene que preocuparnos ni angustiarnos mucho, la OIT ya dedicó dos conferencias completas para tratar de llegar a un concepto y no se pudo lograr. Es que el problema es complejo, no hay una sola forma de externalizar. El problema se mueve en un continium que va desde la compra venta de servicios de partes entre empresas formalmente constituidas, hasta el más burdo ocultamiento de quien es el verdadero empleador a través de diversos subterfugios y el uso de un tercero como encubridor de la verdadera relación laboral. Sin embargo, a pesar de que no se logró llegar a un consenso, la OIT hizo un buen aporte, a mi gusto, que hemos tratado de graficarlo de la siguiente forma:



La pregunta ordenadora de esta clasificación es ¿qué es lo que se transa en la subcontratación? ¿Qué es lo que se subcontrata? Y aparece una distinción

importante, si el objeto de la transacción es la producción de bienes o la prestación de servicios por una parte o lo que se transa, es decir el objeto de la subcontratación es trabajo, específicamente de trabajadores.
En el primer caso se está ante una relación bilateral, entre dos, el objeto de la transacción es la producción o los servicios que se genera entre dos entidades, dos empresas independientes entre sí, una de las cuales realizará el encargo, la contratista, por su cuenta y riesgo, con sus materiales, instrumentos y con su propio personal. En esta figura la empresa llamada mandante fija las pautas del producto o del servicio, pero se desliga por completo de los pasos de cómo, con quién y en qué relaciones y condiciones de trabajo se realiza.

En la otra figura, en la subcontratación de trabajadores, en cambio, se trata siempre de la relación entre tres, y que solo existe y funciona en forma triangular. Tiene particularidades que la hacen más sensible a la incertidumbre y al riesgo. En primer lugar se desarrollan siempre tres relaciones, pero sólo en el marco de dos contratos, el trabajador subcontratado tiene, por así decirlo, doble empleador, uno que es la empresa contratista, con la que suscribe el contrato de trabajo, si es que la relación es formal, y con quien establece la relación laboral formal. Pero para ser puesto a disposición en la empresa usuaria en donde, a mi entender, se realiza la relación de trabajo real.



El empresario contratista le ofrece a la empresa usuaria un conjunto de trabajadores de distintas calificaciones, los pone a su disposición, administra esa relación de manera que entre el trabajador subcontratado y la empresa usuaria de sus prestaciones se produce una relación, por así llamarlo, de trabajo puro. De fuerza de trabajo desvestida de su ropaje laboral, de sus deberes, de sus derechos, que los administra y de los cuales se hace cargo este otro, el contratista. Poniéndolo en términos más extremos, se produce una división entre la persona que la administra el contratista, y su trabajo, del cual se abastece la empresa usuaria. Yo creo que esto no es menor para el tema de esta Semana, en tanto el área de los riesgos está claramente en la relación en la empresa usuaria, los riesgos materiales concretos del trabajo propiamente dicho se realizan en la

relación entre el trabajador subcontratado y la empresa usuaria.

Sin embargo, insisto, el de la subcontratación, es un problema muy generalizado y muy complejo. Nosotros elaboramos una matriz que pretende captar las distintas modalidades de subcontratación incorporando 7 variables clave. La primera es, ya lo hemos dicho cuando hablamos de contratación de riesgos, cuál es el objeto del subcontrato, si trabajadores o la producción de bienes o servicios. La segunda variable es la relación que esta actividad tiene con el giro principal de la empresa, y hemos hecho tres clasificaciones, si las subcontrataciones del giro del negocio o la actividad principal, si las subcontrataciones respecto de actividades accesorias al giro principal, o si son directamente servicios generales, como aseo, alimentación, etcétera.

Esto que puede sonar raro, lo del giro, no lo es tanto. En la Encuesta Laboral -ENCLA- que hacemos en la Dirección del Trabajo de Chile, listamos el tipo de actividades que se subcontratan y nos encontramos con que dentro de la actividad económica principal, o sea en el giro del negocio, hay una tendencia, y en primer lugar hay una proporción bastante importante, alrededor del 18 % en el 2002, que se externaliza. O sea, estamos hablando, si es en empresas madereras, de los aserraderos, si son empresas bancarias, de los cajeros de banco, etcétera.

Otra variable que nos parece interesante es la especialización. Si el subcontrato se hace con empresas de alta especialización o con empresas de baja especialización y de baja calificación. Una cuarta variable es si esta subcontratación se hace con intermediaciones, con supervisores de una y otra empresa, o sin ellas.

Todo este juego de matrices y de variables no es antojadizo, lo que pretendíamos era tratar de identificar cuáles son las zonas o los tipos de subcontratación más crítica para los riesgos de la salud de los trabajadores. En los gráficos marcamos con dos cruces rojas las que nos parecían más críticas, las medianamente críticas con una sola cruz, y sin nada las menos afectadas por el riesgo laboral o las que son menos propensas a ese riesgo.

Evidentemente, lo que está en el trasfondo no es solo la forma sino la motivación. Si se

externaliza para abaratar costos laborales yo hago una apuesta cerrada de que ahí tenemos altos riesgos para la salud y seguridad de los trabajadores. Si se externaliza buscando una mayor especialización, buscando que realmente puedan hacerlo "mejor que yo", probablemente este problema no va a estar presente o no va a ser tan fuerte.

"Yo confío en que quien yo subcontrato va a saber hacer las cosas bien y va a mantener condiciones de trabajo adecuadas a ese saber hacer bien las cosas". Por lo tanto no nos vamos a detener en una matriz que proponemos que pueda servir para trabajarla, se puede cambiar, se puede mejorar, se le pueden agregar otras variables, naturalmente, pero para nosotros ha sido más o menos útil para ubicar ahí las críticas ¿Cuál tipo de subcontratación es aquella en la cual yo tengo que orientar mi actividad respectiva? ¿A cuál tengo que orientar la prevención de riesgo?

Actividades Subcontratadas 1999 y 2002	1999	2002
Actividad económica principal	14,8	17,7
Servicios al cliente	11,2	6,5
Finanzas	8,3	8,4
Ventas	9,6	8,7
Logística	9,1	11,7
Administrativa	8,7	10,7
Alimentación	21	28,6
Servicios legales	43,4	44,3
Recursos humanos	10,8	13
Informática	30,1	31,6
Seguridad	37,4	39,2
Aseo	29,8	32,9
Marketing	28,2	32,6
Otros	-	34,8

Nota: Pregunta de respuesta múltiple, no suma 100%

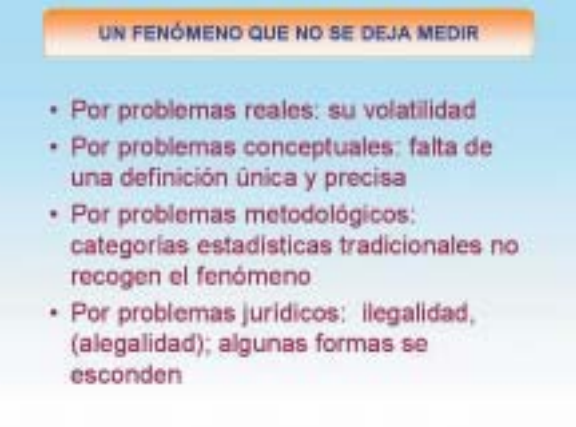
Si se trata de subcontratar trabajadores, en el giro, con especialización y calificación baja y sin intermediario, simplemente es una simulación de trabajo, lo que estoy haciendo es abaratar costos y estos trabajadores van a vivir una situación de alto riesgo. En general la subcontratación con baja especialización y baja calificación es objeto de alto riesgo laboral y accidentes en general.

Hay otra distinción que es importante. Hay subcontratación interna y subcontratación externa en términos espaciales. Una empresa puede sacar para afuera no solo jurídicamente sino físicamente, etapas de su proceso. O bien las saca para afuera periódicamente, hay un tercero que responde de ello, pero esa subcontratación es interna, en las mismas dependencias de la empresa.

Otra variable importante es la de tiempo, Hay subcontratos que pueden ser ocasionales, para actividades muy específicas, la que llamamos temporal, pero hay subcontrataciones de carácter permanente. Eso en Chile lo hemos visto mucho, hay líneas de producción en una misma empresa que están a cargo de otra empresa y que brindan servicio por más de un año o dos, en condiciones distintas.

Finalmente, una quinta variable es el nivel de legalidad, en el más amplio sentido del término, que tenga en cada país la figura. No solo el reconocimiento sino también su precisión, en Chile dice la ley que si existieran empresas contratistas pasarían "tal y cual cosa". Una definición clara sería decir que la subcontratación es "tal y cual cosa". Entiendo que en la Argentina la figura tiene una precisión jurídica mayor que en la nuestra. Pero, de todas maneras, recojo lo que dije inicialmente, la institucionalidad en salud laboral no está pensada ni se adecua a esta figura. Se sigue pensando en un solo empleador y no en estas intermediaciones, que es donde se nos escapan las responsabilidades.

Por todo lo dicho, y más, la subcontratación es un fenómeno duro, difícil de medir. Por problemas reales en una realidad volátil, los subcontratados hoy están aquí, otro día allá. Por problemas conceptuales, la falta de una definición única y precisa. Por problemas metodológicos, las categorías estadísticas tradicionales no recogen el fenómeno, o sea, en informaciones del Instituto de Estadística no existe la categoría trabajadores contratistas. Por problemas jurídicos, de ilegalidad o a-legalidad, algunas formas se esconden muchas veces cuando son ilegales.



Sin embargo, insisto en una tendencia importante en nuestra Encuesta Laboral -ENCLA-, que hacemos en la Dirección del Trabajo, más del 50 % de las empresas habían subcontratado actividades en el 2002, la externalización es más alta y crece en los servicios legales, de informática, en los servicios complementarios, alimentación, aseo y seguridad, pero, como señalábamos, crece también en el giro principal de la empresa. Eso respecto de la figura de las subcontrataciones. El 19 % de las empresas hacen eje de la figura triangular en suministro de personal, con un peso importante en la industria y el comercio.

Son muy pocas, en Chile solamente la minería, los sectores que llevan una contabilidad del empleo de trabajadores contratistas y de trabajadores propios y, llevan también una contabilidad separada de su accidentabilidad y sus condiciones de trabajo. Hicimos un seguimiento de lo que pasa en la minería en seis años, de 1997 al 2002, vimos cómo cambia la composición de las empresas. En 1997 las empresas mandantes representaban un 30 % del total de empresas en la minería, en el 2002 ese porcentaje había bajado al 16 %. Respecto de las empresas contratistas si en 1997 representaban el 70 % del total de empresas, en el 2002 representaban el 84 %. Éste es un sector en donde la subcontratación es muy extendida y en aumento.

Nº de empresas mandantes y contratistas en la minería

Años	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Mandantes	403	338	302	314	310	293
	30%	25%	22%	20%	19%	16%
Contratistas	919	1031	1079	1295	1358	1501
	70%	75%	78%	80%	81%	84%
Total	1322	1369	1381	1610	1668	1794
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Anuario de la Minería 2002

Para conocer como incide eso en el empleo seguimos una serie de 20 años, en 1975 todavía no existía la figura, no había ningún trabajador contratista. En 1982, el 1 % de la población minera pertenecía a empresas contratistas y el 99 % a empresas mandantes. En el 2002 el 55 % de los trabajadores pertenecían a empresas contratistas y el 45 % a las mandantes. Es decir que más de la mitad del empleo se ha externalizado.

¿Qué importaría eso? En principio tendría aceptación si se tratara de una externalización virtuosa, que generara nuevas unidades productivas, mejores niveles de calificación, nuevas fuentes de empleo, que desarrollara la capacidad emprendedora (término que se ha usado mucho en Chile, allí tiene un buen prestigio oficial), si estimulara la capacidad emprendedora de las empresas.

Evolución del empleo en la minería, 1975 - 2002

año	contratistas	%	mandantes	%	total	%
1975						
1982						
1985						
1990						
1995						
1996						
1997						
1998						
1999						
2001						
2002						

¿Por qué no? Porque finalmente no ha sido así. Fíjense ustedes que estamos hablando de un sector bastante formalizado en Chile, es nuestra principal fuente de riqueza, la minería del cobre en particular.

Nosotros tomamos aquí un indicador de condiciones de trabajo que, a mi modo de ver, es muy importante, se trata de la jornada de trabajo. En el eje vertical figuran las horas anuales de trabajo de 2000 a 3000 y en el horizontal los años de 1990 a 1999. Hay una línea amarilla que representa la jornada de trabajo de los trabajadores de empresas mandantes, otra azul que es el promedio, y la línea violeta la de las empresas contratistas.

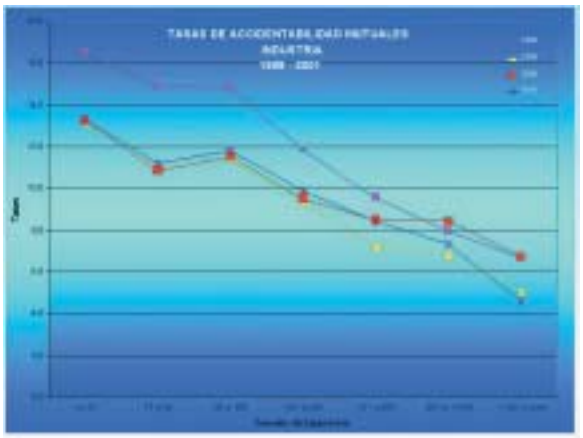
Como se puede ver, durante todo el período los trabajadores contratistas tienen una jornada notablemente más alta que los trabajadores de las empresas mandantes. En ambos casos alta. En 1990 estos trabajadores desarrollaban 2900 horas al año, en tanto los trabajadores de las empresas mandantes 2400. Es una diferencia de 500 horas al año, que no es para nada menor en términos del impacto sobre las condiciones de trabajo. Afortunadamente hacia 1999 esta diferencia disminuye un poco, pero solo en 300 horas.

En otro sector de alto riesgo y de alta subcontratación, que es el metalúrgico,

Empresas y trabajadores metalúrgicos y metalmecánicos afiliados a la ACHS por tamaño de empresa, 1998 y 2002, Dic. de cada año

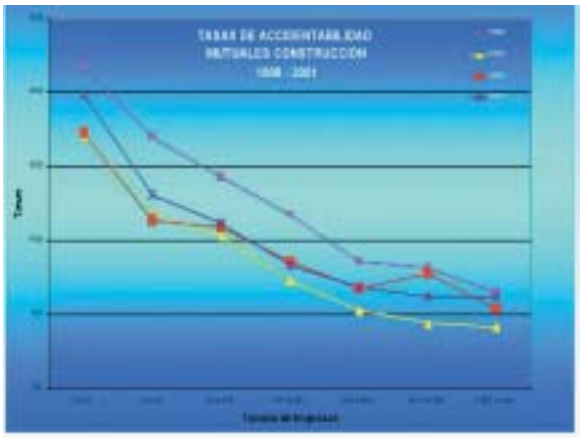
Nº Trabajadores	1998 Ocupados	1998 Empresas	2002 Ocupados	2002 Empresas
1 a 9	5998	1250	5874	1311
10 a 49	22895	1098	20101	970
50 a 199	18144	350	18424	171
200 y más	15853	44	11899	35
Total	62878	2590	54298	2487

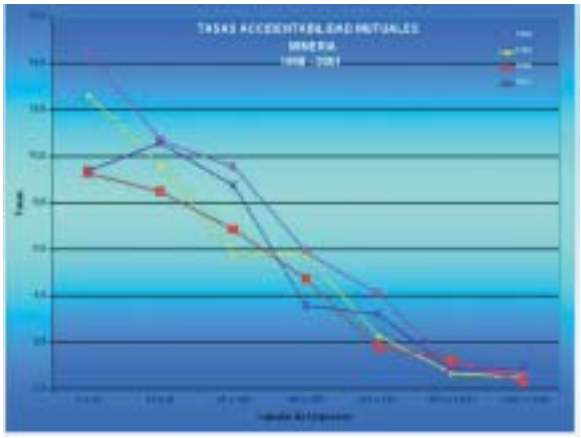
Fuente: Estimaciones OIT en base a datos de la ACHS



hacia el año 2002 la composición de las empresas era la siguiente:
El 53 % tenía menos de 10 trabajadores, el 88% de las empresas tenía menos de 50 trabajadores y sólo el 1 % de las empresas tenía 200 trabajadores y más. En términos del empleo, el 22 % de los trabajadores estaba ocupado en las empresas de 200 y más, el 48 % en las de menos de 50, y el 37 % en empresas de menos de 10 trabajadores.

Si observamos en qué subsectores la subcontratación es mayor nos encontramos en la industria, que son sectores de alto riesgo de accidentabilidad, como el sector maderero, el forestal, el metal mecánico, aparte de la construcción y la agroindustria que, por definición, siempre han utilizado el trabajo subcontratado y externo.
¿Por qué nos importa tanto todo esto? No fue posible encontrar tasas de accidentabilidad diferenciada de quienes son contratistas y quienes de empresas mandantes. Porque esa información, salvo en la minería, no se registra así.





Sin embargo, obtuvimos la información para un período que va de 1998 al 2001 de tasas de accidentabilidad diferenciadas por tamaño de empresa, que no quiere decir necesariamente que todas las empresas chicas estén encadenadas a las grandes, pero algo de eso hay.

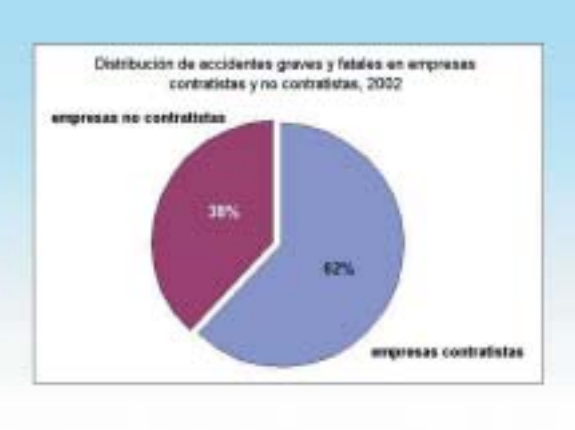
Distribución de los accidentes graves y fatales, según tamaño de las empresas, 2002

Nº de trabajadores	%
0 - 10	41
11 - 25	23
26 -100	17
101-300	8
301-500	6
501 y más	5
TOTAL	100

Realmente la brecha entre el riesgo de trabajar en una empresa pequeña a trabajar en una empresa grande es enorme. En la industria, en las empresas de entre 1 y 10 trabajadores, las tasas de accidentabilidad están siempre sobre el 13 %, en las empresas de 251 trabajadores y más bajan a menos del 10 %, y en las empresas de 1001 trabajadores y más baja al 8 %. O sea que la probabilidad de accidentarse está directamente vinculada al tamaño de las empresas.

En la industria de la construcción chilena los trabajadores ubicados en empresas chicas, de 1 a 10 trabajadores tienen una tasa sobre el 20 %, afortunadamente va bajando esta brecha a lo largo de los años pero igual se mantiene en torno de esa cifra.
En las empresas que trabajan para la gran empresa minera, que es habitual, la diferencia en las tasas de accidentabilidad es más del doble.

Finalmente quisiera poner también a disposición de ustedes una información que se ha preparado en la Dirección del Trabajo, un seguimiento que hace la Unidad de Condiciones de Trabajo, de los accidentes graves y mortales, y cuando ha podido registrarse el tipo de relación laboral, si es contratista o es propio, la situación nos indica lo siguiente.



Se ha discutido mucho si la accidentabilidad por tamaño de empresa es una ilusión matemática. Porque si un trabajador se accidenta en una empresa chica desbalancea completamente la tasa. Pero nosotros quisimos tomar tres sectores de alto riesgo, y luego tomar un sector de un riesgo en donde el tamaño no tiene mucho que ver, como es el comercio y los servicios sociales y personales. Efectivamente allí puede observarse como la variación según el tamaño de empresa es casi una línea recta, no hace mayor efecto. En los sectores de riesgo duro, de riesgo cierto de accidentabilidad, la variable se hace sentir, y en los sectores como los servicios sociales la tasa de accidentabilidad no tiene mayor peso.

Los accidentes graves y fatales según tamaño de empresa que se registraron en el año 2002 se distribuyen así: el 64 % se produjeron en empresas de menos de 25 trabajadores, y el resto en empresas grandes. Finalmente cuando en la Dirección

del Trabajo se logra rastrear la naturaleza de las relaciones laborales en estos accidentes graves y fatales, el porcentaje es el siguiente: el 62 % de los muertos y accidentados graves pertenecían a empresas contratistas, y el 38 % a empresas no contratistas.

Yo creo que deberíamos seguir trabajando en la parte estadística de este tema, es difícil de medir pero hay que buscarlo y avanzar en la cadena de responsabilidades. En Chile tenemos esto por seguro, la empresa mandante es subsidiariamente responsable de lo que ocurre en la empresa contratista, fenómeno al cual se recurre muy poco por parte de los trabajadores, y la empresa contratista es subsidiariamente responsable de lo que ocurre en la empresa subcontratista. En toda esta cadena muchas veces vemos que el responsable termina siendo el trabajador.

¿Cómo se está enfrentando? En primer lugar, hay compromisos legales, en la legislación se trata de fijar la responsabilidad. Que el empleador real responda por la condiciones de trabajo de todos los empleados en su establecimiento, independientemente de quién sea el empleador. Esto no está al día en nuestra legislación, entiendo que ustedes en la Argentina tienen mucho más avanzado el problema. Registrar las empresas contratistas y solicitar certificados de conducta, o sea, hacer un registro de esas empresas, que no cualquiera pueda proveer el personal, sino que sean entidades solventes y autónomas.

Exigir, yo creo que éste es uno de los puntos más fuertes, la idoneidad técnica y la calificación de la empresa contratista para poder participar del proceso. Eso en términos de la legislación, que siempre apunta a la responsabilidad, pero hay también muchas demandas en el área que más nos interesa y que es la prevención y, a mi modo de ver, se trata fundamentalmente de despejar las zonas grises.

En primer lugar establecer un programa general para todos los trabajadores propios y subcontratados de prevención de riesgo, esa es una obligación para las empresas. Segundo, asignar espacios delimitados para la ejecución de tareas y no ocupar al personal subcontratado en diversas faenas (sobre la polivalencia hay una tentación

muy grande en el área de la subcontratación). Identificación visible de los supervisores contratistas y, habría una serie de otras líneas más en las que avanzar. Yo creo que estamos ante un fenómeno muy duro de los riesgos en el trabajo, que todavía queda mucho por revelar y por descubrir y, más aún, por desarrollar medidas de prevención.

Ronda de preguntas

Pregunta: - (Se identifica como el Ing. Vaca) En el sector forestal chileno, que es un sector que también existe acá (es más interesante porque hay traspaso de culturas), porque hay muchos empresarios chilenos en el sector forestal ¿El último eslabón de la contratación es alguien que además de conocer el oficio tiene que ir con sus herramientas, con sus combustibles, con sus lubricantes al medio de trabajo? ¿Se da este problema y esta situación en Chile, es decir, un trabajador que la única legalidad que tiene es una cobertura de una aseguradora de riesgos del trabajo, porque lo hacen como si tuviera una relación de trabajo pero en realidad él es dueño de la herramienta, trabaja a destajo, paga su combustible, su alimentación y su campamento?

Respuesta - Sí, es frecuente la condición que plantea el ingeniero Vaca, no solamente en el sector forestal sino, en general, en la agroindustria. Esta externalización va sacando las obligaciones de la empresa mandante a la empresa contratista, a la subcontratista y, finalmente es el trabajador el que termina aportando sus propios elementos de protección personal. O sea “yo te subcontrato si tienes además tus elementos básicos”. Es un sacarse de encima un conjunto de responsabilidades básicas del empleador. Naturalmente, lo que cada trabajador aporta es de una calidad muy inferior, que es lo que puede aportar. En definitiva, es transferir el riesgo a la persona del trabajador y se da, no sé si masivamente en el sector forestal, pero muy frecuentemente en la agroindustria, que es muy importante.

DIMENSION ECONOMICA DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Alberto López Valcarcel

SUMARIO

1. PRESENTACION

2. SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO (SST) Y COMPETITIVIDAD DE LAS EMPRESAS

3. SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO Y COMPETITIVIDAD DE LOS PAISES

4. ANALISIS COSTO EFICIENCIA (ACE) DE REGLAMENTACIONES DE SEGURIDAD Y SALUD (HAHN)

5. ACE. ALGUNOS PUNTOS PARA DISCUSION, Y UN COMENTARIO FINAL

- BIBLIOGRAFIA

1. PRESENTACION

Con la caída de las barreras arancelarias, con la globalización de la economía, con el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones, los mercados van haciéndose cada más transparentes y por lo tanto competitivos, y toda empresa que pretenda mantenerse en el mercado debe hacerlo en base a una mejora continua de su competitividad. Es importante observar que con la globalización, las diferencias entre el mercado interno y externo se diluyen; para ir configurándose poco a poco un mercado único, el mercado global. En este mercado global, las economías nacionales buscan también mantenerse competitivas, de suerte que, como afirmara Garelli, pareciera que la competitividad ha llegado a ser a la economía lo que la gravedad a la física, una fuerza a la que nada ni nadie puede sustraerse.

La seguridad y salud en el trabajo no podrá mantenerse al margen de los cambios que la globalización y el desarrollo de las nuevas tecnologías, están originando en la sociedad. El gran desafío, en este campo, será el de saber convertir las dificultades que conlleva adaptarse a esta nueva situación, en nuevas oportunidades de desarrollo para la seguridad y salud en el trabajo.

2. SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO (SST) Y COMPETITIVIDAD DE LAS EMPRESAS

Cuatro son los factores que se considera determinan la competitividad de las empresas: (a) su capacidad de innovación; (b) la calidad de sus productos; (c) su productividad; y (d) su reputación o imagen social. No es extraño, por tanto, que estos factores se hayan convertido en una verdadera obsesión para la empresa moderna, que busca mantenerse competitiva, y por tanto sobrevivir en el mercado cada vez más global.

Analicemos, en primer lugar, el factor productividad. La búsqueda de nuevas relaciones con los clientes, y con los proveedores, como factores de productividad no es algo nuevo en la estrategia empresarial actual. Lo que sí resulta novedoso, en esta era de la globalización, es el surgimiento de una nueva cultura de la relación de la empresa con sus trabajadores, como factor de productividad. Esta nueva cultura podría resumirse en el convencimiento de la necesidad de invertir en el trabajador, tanto en lo que se refiere a su capacitación, como en lo referente a la mejora de sus condiciones de trabajo; de modo que la SST va siendo considerada cada vez por más empresas como un recurso para la mejora de su productividad y no exclusivamente como un requerimiento legal, como era antes lo habitual.

Otro factor determinante de la competitividad de una empresa es el de la calidad de sus productos. En los últimos años, conceptos y programas tales como control de calidad, círculos de calidad, calidad total, y aseguramiento de la calidad, han tenido un enorme desarrollo. Pero cuando se trata del mercado global, todo el mundo se refiere a la omnipresente serie de normas de aseguramiento de la calidad ISO 9000 que, en un corto espacio de tiempo, se han convertido en las normas más populares, de todas cuantas han sido adoptadas por ISO. En los mercados internacionales, los clientes están empezando a exigir a las empresas obtener el registro ISO 9000, por lo que el número de certificaciones a estas normas se ha disparado (ISO).[1]

Aunque la serie ISO 9000 no se ocupa directamente de la gestión de la seguridad y salud en el trabajo, no cabe duda de que existen numerosos vínculos entre la SST y la calidad, tal como se muestra a continuación. Un programa dirigido al aseguramiento de la calidad en una empresa necesita empezar por asegurar la seguridad de los procesos productivos. Existe, por otra parte, una semejanza entre los problemas de seguridad y los problemas de calidad (en ambos casos se trata de fallos), y también entre las soluciones y esquemas organizativos que, en el ámbito de la empresa, se plantean para unos y otros (documentación, protagonismo del personal, con criterios de adiestramiento, motivación y calificación). Debe recordarse, por último, que la calidad ha de producirse directamente en el puesto de trabajo, y por ello un factor estratégico a considerar es la ergonomía, si el trabajador dispone de condiciones adecuadas en relación a la temperatura, iluminación, limpieza, seguridad, carga de trabajo, etc., la probabilidad de fallo humano disminuye significativamente (LÓPEZ PEÑA). Como resultado de lo anterior, muchas empresas consideran ya sus políticas de mejoramiento de las condiciones de trabajo, como un instrumento clave de sus políticas de mejora de la calidad.

Para alcanzar altos niveles de calidad, en forma estable y permanente, no basta con disponer de la tecnología apropiada;

[1] De acuerdo con la encuesta de ISO sobre las certificaciones a las ISO 9000 e ISO 14000, en diciembre del 2000, había ya 408,631 empresas certificadas a las ISO 9000 en un total de 158 países.

tampoco basta, aun siendo muy importante, con que los trabajadores estén suficientemente capacitados; los altos niveles de calidad que hoy en día se requieren, sólo pueden alcanzarse si se cuenta además con trabajadores dispuestos e interesados en conseguirlos. De ahí la importancia de conceptos, tales como motivación, participación, y cooperación, en la gestión de las empresas modernas.

El tercer factor de competitividad es la capacidad de innovación. Muchas de las características de los ambientes de trabajo propicios para la innovación, se dan también en los ambientes de trabajo saludables y seguros; se dice, por ejemplo, que la creatividad se favorece en los ambientes de trabajo relajados, distendidos, incluso lúdicos, donde los conflictos interpersonales son mínimos, y donde el trabajador dispone de una amplia iniciativa sobre el modo y la forma en que lleva a cabo su trabajo; características todas ellas de unas buenas condiciones de seguridad y salud ocupacional.

Por último, un cuarto de factor de competitividad que está atrayendo cada día mayor atención es la reputación o imagen social de la empresa. En el mundo actual en el que la información fluye con gran rapidez, y en el que el aumento de la competencia aumenta también el poder de los consumidores; emerge cada vez con más fuerza una nueva actitud de los consumidores de exigir a las empresas, no solamente innovación, precio y calidad, sino también determinados comportamientos y códigos de conducta con respecto al medio ambiente, a los trabajadores, y a la comunidad en general.

En este sentido, una de las iniciativas que esta atrayendo mayor atención es la de la Responsabilidad Social de la Empresa, un concepto generalmente entendido como el compromiso de la empresa para con todos sus partícipes (o partes interesadas), y en particular para con sus trabajadores. En una encuesta reciente de opinión, 12.000 consumidores europeos fueron consultados sobre sus actitudes con respecto al papel social de la empresa (CSR). El 75% dijeron que el compromiso de una empresa para con su responsabilidad social era importante a la hora de comprar un producto o un servicio de la misma; y dentro de la responsabilidad social, el tema al que los consumidores europeos dieron mayor importancia fue el de la SST.[2]

La empresa exitosa en la era de la globalización ya no podrá limitarse a ser una institución sin rostro, preocupada únicamente en disponer del producto adecuado al precio adecuado; sino que deberá presentarse ante la sociedad con una imagen cada vez más personalizada, formulando juicios éticos explícitos en el trato con sus trabajadores, con la comunidad y con la sociedad en general (The Economist, 1995). Paralelamente, un producto o un lugar de trabajo que sea percibido como inseguro por los clientes o por la comunidad, deteriorarán inevitablemente la imagen de la empresa, y la hará perder competitividad.

[2] El 70% de los consumidores respondieron que “La protección de la seguridad y salud de los trabajadores” era un tema importante para las empresas; superando el porcentaje del 68% de que respondieron que “Asegurar que los productos no dañen el medio ambiente” era también un tema importante para las empresas.

3. SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO Y COMPETITIVIDAD DE LOS PAISES

Al igual que sucede en el nivel de empresa, la globalización ha propiciado también una mayor atención e interés por la competitividad de las economías nacionales. Los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo, se ven así cada vez más expuestos a ser examinados y observados bajo la óptica de su contribución a la competitividad del país. Y, en este contexto y frente a ellos, surgen dos actitudes, contrapuestas pero al mismo tiempo complementarias, que es interesante comentar aquí.

Por una parte, a las reglamentaciones y a los programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo, se les está pidiendo demostrar su eficiencia económica en la reducción del riesgo. Las nuevas exigencias de competitividad, se argumenta, requieren que estas reglamentaciones y programas sean económicamente eficientes y competitivos; se habla así de la necesidad de minimizar sus costos de oportunidad.

Sucede que todas las inversiones, incluidas las inversiones destinadas a salvar vidas humanas, llevan asociados los llamados costos de oportunidad. Es decir, cuando empleamos recursos en salvar vidas a un costo muy elevado, perdemos la oportunidad de aplicar estos mismos recursos en intervenciones que podrían salvar vidas a un costo menor. Esto significa que si las reglamentaciones y programas de seguridad y salud en el trabajo no son económicamente eficientes estaríamos salvando menos vidas de las que podríamos salvar.

Pero, por otra parte, se reconoce que la competitividad de un país es un compromiso mucho más sutil y complejo que el simple hecho de maximizar la eficacia económica de los recursos de una sociedad.

Además de su eficiencia económica, la competitividad de un país viene determinada por una suerte de capacidad especial de la sociedad para gestionar su capital físico y humano de una forma productiva. A esta capacidad de las sociedad de gestionar eficientemente sus recursos, y que explica las diferencias en el crecimiento económico a largo plazo de los países, algunos autores han convenido en llamarla “Social Capability” (capacidad social o infraestructura social). Esta capacidad o infraestructura social estaría relacionada, por una parte, con determinados valores y normas sociales y culturales enraizados en la sociedad; como podría ser, por ejemplo, el espíritu de cooperación, la honestidad, la mentalidad empresarial, la cultura del trabajo y la de prevención del riesgo. Y dependería, asimismo, de los diversos sistemas que cada país ha ido construyendo para tratar de conseguir una mayor estabilidad y cohesión social; como podrían ser, entre otros, el sistema educativo, el sistema de salud, el sistema de seguridad social, el sistema financiero, el sistema legal, y el sistema de seguridad y salud en el trabajo.

Los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo son parte importante de esta infraestructura social que ayuda a los países a gestionar mejor sus recursos y por lo tanto a prosperar, y como tal deberían ser considerados, pues son sobre todo eso: una infraestructura. Una infraestructura que se

pone al servicio de la empresa, de los trabajadores y de la sociedad en general. Una infraestructura que incluye servicios de normalización, de certificación técnica, de fiscalización, de auditoria, de información, de formación, de medicina del trabajo, de consultoría, etc. Una infraestructura, en fin, que debería ser considerada como un activo, y no como un pasivo, en el marco de la competitividad internacional.

4. ANALISIS COSTO - EFICIENCIA (ACE) DE REGLAMENTACIONES DE SEGURIDAD Y SALUD (HAHN)

En relación a los costos de oportunidad de las inversiones en seguridad y salud, que antes mencionaba, quisiera mostrarles ahora, como ejemplo, un estudio publicado por Robert W. Hahn en 1996 (HAHN), en el que se analiza información sobre costo - eficiencia de reglamentaciones adoptadas en EE.UU. en el campo de la seguridad y salud, por las distintas agencias que en el país se ocupan de estos temas, a lo largo del periodo 1984 –1995.

La Figura 1 muestra las cinco agencias cuyas reglamentaciones de seguridad y de salud se analizan en el estudio.

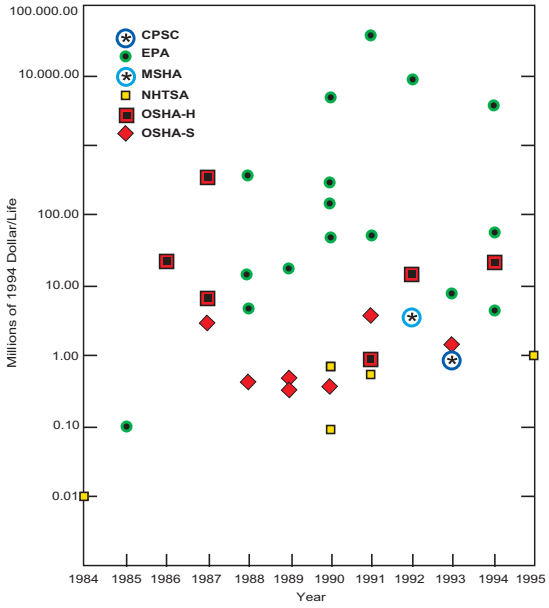
Figura - 1

Hahn. ACE de normas de seguridad y salud
Agencias consideradas

Environmental Protection ***Agency*** **Agencia de protección del medioambiente**	– EPA
Occupational Safety and Health Administration **Administración de la seguridad y salud en el Trabajo**	- OSHA
Consumer Product Safety Commission **Comisión de la seguridad del producto de consumo**	- CPSC
National Highway Traffic Safety Administration **Administración de la seguridad del trafico vial**	- NHTSA
Mine Safety and Health Administration **Administración de la seguridad y salud en las minas**	- MSHA

La Figura 2 reproduce el cuadro del estudio de Hahn que sintetiza la información costo–eficiencia (expresado en US$ por vida salvada) de las reglamentaciones analizadas (OSHA-H se refiere a las reglamentaciones de OSHA en el campo de la salud; y OSHA-S se refiere a las reglamentaciones de OSHA en el campo de la seguridad)

Figure 10-2 Cost-Effectiveness ($/life) of Selected Final Regulations, 1984 to Mid-1985



Como se puede observar en el cuadro, las diferencias de costo - eficiencia de las reglamentaciones de las distintas agencias (e incluso dentro de una misma agencia) son enormes; variando entre los 10.000 US$ y los 36.000.000.000 US$ por vida salvada; con un valor promedio de 6.000.000 US$ por vida salvada.

A pesar del entusiasmo de Hahn por las reglamentaciones económicamente eficientes, se muestra sin embargo muy cauto cuando se refiere a las limitaciones del análisis costo - beneficio como criterio

de toma de decisiones en las actividades normativas; y manifiesta sus reservas a que las agencias decidan adoptar, o no, sus reglamentaciones en base exclusivamente a que los beneficios superan los costos. Este tipo de análisis, nos dice, son todavía inciertos y no debe esperarse demasiado de los mismos. En todo caso, Hahn argumenta que las enormes diferencias de costo - eficiencia entre las distintas reglamentaciones adoptadas, muestran que existe todavía un gran potencial para conseguir una reducción de riesgo mucho mayor, con un costo menor para la sociedad.

El costo-eficiencia de la reglamentación promedio adoptada por la EPA estaría en torno a 50.000.000 de US$ por vida salvada; aproximadamente 3 veces más que el promedio de las reglamentaciones de salud de OSHA, y 50 veces más que el promedio de las reglamentaciones de las agencias de seguridad, aparte de la MSHA.

Hahn nos dice también que, de acuerdo con el análisis realizado, las reglamentaciones que se ocupan de la seguridad serían económicamente más eficientes que las que se ocupan de la salud. Y que en todos los casos estudiados, excepto en uno, las reglamentaciones de salud de OSHA, serían más caras que las reglamentaciones de seguridad.

De sus conclusiones, recogemos las siguientes: (a) cerca de la mitad de las reglamentaciones finalmente adoptadas no hubieran pasado el examen costo - beneficio (el beneficio justifica o supera el costo); (b) todas las reglamentaciones de seguridad pasaron el examen costo - beneficio; (c) en el caso de las reglamentaciones de salud de OSHA, solo 2 de las 5 hubieran pasado el examen; y (d) en el caso de las reglamentaciones de la EPA, solo 12 de las 40 hubieran pasado el examen.

5. ACE. ALGUNOS PUNTOS PARA DISCUSION, Y UN COMENTARIO FINAL

La toma de decisiones en materia de seguridad y salud en el trabajo exige siempre la aplicación de determinados criterios importante como son, por ejemplo, el criterio de justicia, el criterio de equidad, las diferencias en la naturaleza de los riesgos (que se quiere reducir, o eliminar) y el carácter (voluntario o no) de la exposición a los mismos. Por lo que el ACE debe siempre sopesarse con estos y otros criterios que, de acuerdo con cada situación particular, puedan resultar también relevantes. Asimismo, antes de recurrir al ACE es necesario ver hasta que punto dicho análisis es económicamente eficiente; es decir, ver hasta que punto merece la pena realizarse.

Teniendo en cuenta lo anterior, se plantean los siguientes puntos para discusión:

- ACE del análisis costo - eficiencia

- ACE versus justicia

- ACE versus equidad

- ACE versus naturaleza del riesgo

- ACE versus carácter (voluntaria o no) de la exposición En resumen, el análisis costo – eficiencia es una herramienta que ayuda a

visualizar las implicaciones económicas que conlleva la aplicación de una determinada política. Ayuda a identificar a los ganadores y a los perdedores de la aplicación de dicha política. Ayuda a seleccionar y a diseñar las políticas económicamente más eficientes. Y ayuda, en definitiva, a establecer prioridades en los programas e intervenciones en SST

Bibliografía

CSR. 2000. European Survey of Consumer's Attitudes towards Corporate Social Responsibility (CSR Europe, Noviembre 2000, Londres): http://www.csreurope.org

The Economist. 1995. Saints and sinners (The Economist, 24 Junio 2001, Londres)

The Economist. 2004. Living dangerously. A survey of risks (The Economist, 24 – 30 Enero 2004, Londres)

Hahn, Robert W. (Editor). 1996. Risks, costs and lives saved. Getting better results from regulations (Oxford University Press, Nueva York y Oxford).

ISO, 2000. The ISO Survey of ISO 9000 and ISO 14000 Certificates (ISO, 2000, Ginebra): http://www.iso.ch

López Peña, J.J. 1995. Calidad total y seguridad (Prevención de riesgos, Ene/Abr 95, Santiago)

López-Valcárcel A., 1996. Seguridad y salud en el trabajo en el marco de la globalización de la economía (OIT, Lima)
http://www.oit.org.pe/spanish/260ameri/publ/docutrab/dt-26/index.shtml

López-Valcárcel A., 1998. Seguridad y salud en el trabajo y competitividad (Revista Empresa Privada, Julio 1998, Lima)

López-Valcárcel A., 2001. New challenges and opportunities for occupational safety and health in a globalised world (OIT, Ginebra):
http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/econo/globchal.htm

OIT, 2001. Directrices a los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo (OIT, 2001, Ginebra)

http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/managmnt/guide.htm

- En el sitio Internet del Programa SafeWork de la OIT se pueden consultar diversos documentos, en texto completo, sobre el tema de la dimensión económica de la seguridad y salud en el trabajo:
http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/econo/index.htm

LOS SISTEMAS NACIONALES DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

José Luis Castella López

El término Sistema Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo es preciso, tiene contenido, pero suena a veces un poco rimbombante o esotérico, entonces me gustaría claramente decirles de qué quiero hablarles, luego le ponemos el nombre que quieran, pero yo lo que voy a intentar es hablarles de la aplicación del sentido común a esa acción que tiene que hacer cualquier país de velar por la salud y la seguridad de sus trabajadores. Es muy concreto, quiero hablar de la aplicación del sentido común a la acción nacional en seguridad y salud en el trabajo.

Mi intervención está basada en un documento que entiendo que tendrán ustedes en la documentación final y que en cualquier caso puede obtenerse en la página Web de la OIT, un documento que proporciona criterios para el análisis de la organización y acción nacional de seguridad y salud en el trabajo. Me gustaría desde el primer momento que quedara claro algo muy sencillo, el contenido de este documento es un esfuerzo para facilitar el análisis de la organización y acción nacional. En ningún caso es una especie de test de aptitud de un país o examen de la competencia de un país para tratar sobre salud y seguridad en el trabajo. Es una herramienta no de crítica destructiva, sino potencialmente para la mejora. Pretende ser una especie de herramienta para hacer un reconocimiento médico de la organización de un país y para ver el diagnóstico de la situación y cómo se puede mejorar, teniendo en cuenta que, afortunadamente, en este campo no hay enfermos terminales.

Dicho esto, cualquier persona, física o jurídica, cualquiera de vosotros que se proponga alcanzar el objetivo, un objetivo que esté razonablemente precisado y no sea una utopía genérica, tiene que empezar pensando en qué actividades tiene que hacer para conseguir el objetivo. Es válido para un país, es válido para una persona cualquiera. Si el objetivo es muy sencillo, a lo mejor hay una actividad muy sencilla. Si el objetivo es complejo puede ser necesario organizar un conjunto de actividades interrelacionadas, secuenciales, en paralelo, o ambas cosas, para conseguir el objetivo.

Pero esas actividades las hace alguien y con algo, por lo tanto necesitaremos recursos interrelacionados a su vez. Es decir, necesitaremos una organización que sustente la actividad que me permite conseguir el objetivo. Es posible que no tenga muchos medios, en tales casos mi actividad tendrá que ajustarse a los medios de que dispongo. Pero en definitiva, si una persona física o jurídica, un país o un bloque de países cuando se plantea un objetivo de lo que se trata es de organizar y planificar racionalmente las actividades para conseguir este objetivo eficaz y eficientemente, por eso voy a hacer una intervención muy relacionada con lo que se ha dicho por parte de Alberto López Valcarcel

Eso significa que se sea eficaz, que se alcance el objetivo en la medida de lo posible, con el máximo aprovechamiento de recursos disponibles. Por supuesto que puedo meter la pata de entrada si preciso un objetivo erróneo. Pero eso es otra cuestión que tocaremos posteriormente.

Y todo eso ¿qué tiene que ver con sistemas? Desde la década de los ochenta se ha puesto de moda la utilización del concepto de sistema. ¿Y qué es un sistema?, es un conjunto de elementos interrelacionados que actúan y, por lo tanto, interactúan, para conseguir un fin. Eso empezó obviamente con la calidad, con la primera norma ISO 9000, si no recuerdo mal, en 1987, con dos modificaciones hasta el 2000. Se puso de moda, y no digo que esté mal que se haya puesto de moda, y la moda se amplió, porque cuando muchas empresas, grandes y competitivas, tenían implantada una especie de infraestructura de sistema para la calidad, a alguien se le ocurrió el nacimiento de las normas ISO 14.000 que, parcialmente, con la misma estructura podía dedicarse no sólo al sistema de gestión de la calidad, sino también, con un formato ligeramente distinto, al sistema de gestión medioambiental.

Posteriormente a alguien se le ocurrió la idea, fracasada por cierto, de que podían hacerse unas normas ISO 18.000 sobre gestión, sistemas de gestión en la seguridad y salud en el trabajo. No sé si se harán o no, pero no hacen falta, hay herramientas de libre mercado, que van dirigidas a los sistemas normalizados para certificar, puramente para competir, mientras que hay otros sistemas, los sistemas normalizados de apoyo, que no son propiamente normalizados, como las directrices de la OIT sobre sistemas de gestión de salud y seguridad en el trabajo, sino que pretenden esencialmente ser herramientas de apoyo para empresas, para que utilizándolas mejoren la eficacia y la eficiencia de sus actuaciones.

Esto viene a cuento de que las empresas están implantando el concepto de sistema a través de estas normas o directrices para mejorar su eficiencia en el capítulo que corresponda. Pero los países, los bloques de países y la OIT están promoviendo que sus empresas implanten sistemas de gestión de la salud y la seguridad en el trabajo. Es decir, promueven una mayor racionalización de las actividades a nivel de empresa.
La pregunta obvia es ¿por qué no se aplica y promueve la utilización del concepto de sistema para racionalizar las actividades que como país hacen de la salud y la seguridad de sus trabajadores, aplicando estrictamente lo mismo que preconizan a las empresas para que apliquen?

Esta es la pregunta central de la que nace este documento y de la que como hilo conductor nace mi intervención, con la advertencia que les he hecho anteriormente, que esto es algo concebido para mejorar y en ningún caso una especie de test de aptitud ni nada parecido. Creo que para continuar lo primero que hay que hacer es definir qué es eso de la acción nacional, ya lo hemos hecho, pero con una definición vaga y, todo lo que es vago es malo. Hemos dicho en forma muy genérica que es la actividad o el conjunto de actividades que un país hace con el objetivo último de velar por la salud y seguridad de sus trabajadores.

Todo país soberano hace lo que quiere, porque para eso es soberano, pero ineludiblemente, en mayor o menor grado, todo país tiene que hacer determinadas cosas. La primera, cómo esencialmente los accidentes y enfermedades tienen lugar en la empresa (estoy simplificando, pero para que nos entendamos) lo primero que debe hacer es decirle al empresario a través del diario oficial, cuales obligaciones debe cumplir. Eso es la actividad normativa. Todo país debe tener una actividad normativa que permita la actualización y el ajuste.

Como tener maravillosas obligaciones empresariales puestas en el diario oficial del Estado, y como el papel lo permite todo y no sirve por sí solo para nada, es evidente que hay una segunda y una tercera acción, ambas críticas. Ustedes saben que para hacer trabajar a un burro (pero no es el caso) hay que enseñarle el palo y la zanahoria. El palo se llama inspección, un control del cumplimiento reglamentario, todo país tiene que tener en alguna medida un sistema de inspección. Pero cómo pedirle a un pobre empresario que cumpla una obligación porque si no lo hace voy a pegarle, sin brindarle lineamientos para la acción a los fines de que cumpla con su obligación, pensando que los conocimientos para hacerlo van a bajar del cielo, eso es irreal. Debe haber como mínimo una zanahoria, por ejemplo, la creación de una infraestructura que le permita al empresario recibir algún tipo de premio, como acceder a los medios, a los conciertos, u otro tipo de esparcimientos.

Ahora me permito presentarles en una transparencia, el bloque de los distintos componentes de la acción nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo.

El primero ya lo he establecido, la acción normativa. El segundo es el control del cumplimiento normativo. El tercero, las actividades de promoción y apoyo, entendidas de forma genérica, como actividades de divulgación e información pero, sobre todo, en asesoramiento y asistencia a la empresa, en la empresa y para la empresa.

A un país que no tenga nadie de afuera de la empresa que vaya a la empresa, le falta una pata en su organización. Porque la prevención no se hace con una especie de asesoramiento a través de congresos, se hace in situ normalmente, o debería hacerse. Evidentemente, los asesores, los técnicos y todo el mundo, no adquieren sus conocimientos de la nada, los empresarios y trabajadores tampoco. Por lo tanto debe haber paralelamente una introducción de las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo en el sistema educativo y, una formación especializada, que es la base de los conocimientos de los tres renglones anteriores, incluida la normativa. Porque, Dios nos guarde de un indocumentado escribiendo decretos.

Finalmente, como estas cuatro primeras

acciones que en alguna medida tiene todo país, son acciones que tienen que ir dirigidas a algo, tiene que haber otra actividad que nos diga hacia donde las dirigimos. Pues la actividad que nos dice hacia donde dirijo las cuatro actividades anteriores, es la obtención de información sobre mi estado de situación. Es igual que ustedes lo llamen perfil o situación, es tradicional acudir a la amplificación, registro y estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, lo considero una herramienta buena, pero hay otras vías, incluso mejores, de obtener información.

Hay un sexto apartado que no es de prevención, sino de reparación. Lo incluyo porque en una visión global separar bruscamente las dos cosas se me hace muy duro, así podíamos hablar de la acción nacional si la incluimos en el sexto, no en seguridad y salud en el trabajo propiamente dicho, sino integral. Ésta es la acción nacional que tiene que hacer cada país, otra cosa es qué haga concretamente en cada uno de los cinco o seis componentes. Pero no se me ocurre poner un país sin normativa, sin inspección o sin formación.

Ahora una observación, esas cinco acciones, sobre todo las tres primeras, no son cosas que puedan tratarse independientemente. Hay que ser tonto como país, y ocurre, como para crear un sistema de inspección muy importante, con centenares de inspectores que no tenga normativa o que la normativa sea deficiente. Porque habría tirado a la basura los recursos correspondientes a su dotación de inspectores. Por lo tanto esto debe mirarse con un necesario equilibrio entre los cinco componentes y, sobre todo, equilibrio entre los cuatro primeros. Ya hablaré luego procesándolo, cuantificándolo, porque eso puede cuantificarse. Si tuviera el poder de crear un país yo crearía uno donde hubiera una política nacional de salud y seguridad en el trabajo. Porque como estoy interesado en el tema, diseñaría la política desde el principio e incluso crearía una institución que haga todas las actividades que el país desarrolle en ese contexto. No existe tal país, porque lo que se implementa en un país son políticas verticales clásicas, la política de empleo, la política laboral, la política sanitaria, la política industrial o la política en materia de seguridad social, por ejemplo.

Esa es la realidad. La mayoría de estas políticas verticales tienen un componente de seguridad y salud en el trabajo, o tienen un componente que puede ser (aunque no sea en ese sentido) beneficioso o potencialmente perjudicial. Para mejor comprensión pongo dos ejemplos simples:

Una política industrial en un país que apunte a la calidad de los productos, implica apuntar a la seguridad de esos productos. En la medida en que tienda a que en el mercado se introduzcan sólo (o preferentemente) productos seguros (prensas seguras, equipos de protección individual seguros o adecuados), beneficia a la seguridad y salud en el trabajo, aunque no sea su objetivo.

El ejemplo contrario es que se puede tener una política de empleo que, por ejemplo, para aumentar el empleo favorezca mucho la contratación temporal ¿Eso es perjudicial? Puede serlo. Será perjudicial si cuando se concibe esta política no se tiene en cuenta lo que conlleva, o sea, que no es

perjudicial en sí misma. Lo es en tanto y en cuanto tenga la potencialidad de ser perjudicial. El país que más se acerca a una política única de seguridad y salud en el trabajo, está a mucha distancia de tenerla. Por lo tanto, en la práctica, una política nacional en ese sentido es una política transversal, de coordinación de los componentes de seguridad y salud en el trabajo (o que pueden afectarla) distintos directamente de las políticas verticales tradicionales. Hay que reconocer que todo lo que sea coordinar políticas verticales puede ser origen de conflicto. Esto ocurre porque cada política vertical suele tener una institución, una organización que la sustenta, por ejemplo: Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud, instituciones de seguro social, etcétera. Aparte de que puede haber dentro de cada política vertical u organización una descentralización, lo que complica más el asunto. Pero sabemos que las organizaciones tienen una especie de tendencia de ser así "para mi, para mi", a no soltar nada y a tomar cosas de las otras organizaciones. Eso es un principio mundial irreversible.

Entonces comienza la historia típica en la que yo no voy a manifestarme, simplemente voy a abrirles el espectro. Ustedes habrán observado que los ministerios de trabajo promueven, con mucha razón la competencia en esta materia debido a que los daños los producen las condiciones de trabajo al trabajador, el trabajador tiene una relación laboral con el empresario, que fija las condiciones de trabajo, por lo tanto las causas de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales están en un nivel de competencia que corresponde al Ministerio de Trabajo.

Uno oye (sin estar particularmente de acuerdo por ser de extracción laboral) a un Ministerio de Salud que dice "la salud es indivisible", o sea que no existe una salud laboral y una salud extralaboral. Por lo tanto tenemos que tratarlo todo conjuntamente. Por lo tanto todas las competencias son mías. Y puedo continuar con las instituciones de seguro social que dicen que mi actuación, si es puramente de reparación, no tiene sentido. Porque invirtiendo una parte de lo que recibo por compensaciones disminuyo la accidentabilidad y eso es no sólo social sino económicamente eficiente. Por lo tanto, por favor, déjenme hacerlo todo. Entonces, no entro en esto, simplemente digo que hay una evidente fuente de conflicto que se traduce, desgraciadamente, en dos efectos, que son las superposiciones competenciales y los vacíos competenciales.

Les he hablado de la acción nacional y, a través de la especificación de las políticas, de la organización nacional. Ahora voy a centrarme en dos problemas genéricos que pueden tener muchos países. Repito lo que les he dicho, les ruego que lo recuerden, esto no es un ataque a ningún país, está hecho para el conjunto de los países y con el mejor espíritu.

Primero, fallo en la concepción concreta de los objetivos ¿Por qué? ¿Cuál es el objetivo genérico de todo país? Velar por la seguridad y salud de los trabajadores. Pero los trabajadores no son clones, tienen diversas condiciones físicas, condiciones de conservación, condiciones de empleo, lugar de trabajo y mil circunstancias más. Es imposible diseñar una acción nacional con actividades concretas para proteger a los trabajadores, aunque si fueran todos clones y trabajaran en el mismo sitio, con las

mismas condiciones, puede que sí. Porque si no, cuando desarrolle una actividad beneficiaré (o no) a colectivos concretos. Por lo tanto, antes de concretar este objetivo nacional de velar por la seguridad y salud, tengo que tener muy claro quiénes son o cómo pueden distribuirse los trabajadores.

Aquí tengo un ejemplo simple de posibles tipos de trabajadores o lugares de trabajo, que verán que empieza diciendo "población ocupada y no ocupada", y ¿por qué la no ocupada si no es trabajador? Si ustedes recuerdan la acción nacional, la introducción de la seguridad y salud en la formación profesional es precisamente para gente que no está ocupada, o que aún no lo está. Es evidente que hay trabajadores asalariados y población económicamente

activa asalariada, otra que es independiente, autónoma y otra que no es nada, porque no existe teóricamente. Vamos a llamarla informal o como ustedes quieran. Puede tener contratos fijos si es un caso asalariado o puede ser temporal o estacional. Puede ser urbana y no urbana, ¿por qué digo urbana y no urbana? Porque veremos luego que si no tenemos en cuenta estos factores las actividades se verán afectadas. Que pueden ser de la pequeña empresa, de la mediana empresa y de la gran empresa, pueden estar aseguradas o no aseguradas, incluso hay un caso intermedio, el que tiene asegurados y no asegurados. También pueden estar en diferentes sectores de la actividad económica.

Esto es lo que tengo que tener necesariamente en cuenta para concretar a quien quiero favorecer o a quien pongo prioritariamente en el objetivo de mi punto de vista primitivo. Que yo sepa, en el fondo, sólo puedo echar mano a dos criterios. El criterio de la eficiencia y el criterio de la equidad. En principio, el de la eficiencia es maravillosamente muy sencillo. Voy a dirigirme allá, donde con los recursos disponibles salven más vidas. Pero ¿qué pasa con el criterio de la equidad? Que si tengo una población trabajadora determinada que tiene 10 veces más riesgo que otra, tengo una de factor de riesgo 10 y otra de factor de riesgo 1, como me resulta económicamente más eficiente, en cuanto a salvar vidas, dirigirme a la población del factor 1, lo que estoy haciendo es acentuar las diferencias, saltarme brutalmente el principio de equidad y dividir a mi población, ya no solo de hecho, sino después de mi acción, en los desgraciados y los suertudos.

Entonces cada país es soberano para equilibrar los dos principios, hará lo que quiera, pero a mi juicio, el problema esencial no es una decisión errónea a la hora de fijar objetivos y equilibrar estos dos principios. El problema esencial es empezar a actuar sin fijar estos objetivos, porque entonces en la práctica, aunque no tenga objetivos y no se lo pueda forzar y sea cierto

que tenga objetivos cerrados, porque simplemente quiero velar por la seguridad y salud de los trabajadores, la acción que haga seguramente es como si me hubiera puesto los objetivos determinados aunque no lo hubiera hecho.
Vamos a intentar comprobarlo.

Lo que voy a presentar tiene en color naranja tres tipos de acción, tres tipos de componentes de la acción nacional, la normativa, la inspectora y la asistencia directa a empresas. Supongamos que no me fijo ningún objetivo, veamos lo que puede pasar. La otra columna tiene trabajadores "normalmente beneficiados por la acción".

TIPO DE ACCIÓN	TRABAJADORES "NORMALMENTE" BENEFICIADOS POR LA ACCIÓN
Normativa	-Trabajadores asalariados "fijos" -Medianas /grandes empresas -Industria/Servicios (si no hay normas sectoriales)
Inspectora	-Trabajadores asalariados urbanos -Medianas /grandes empresas -Industria/Servicios (si no hay inspección sectorial)
Asistencia directa	-Trabajadores asegurados ("fijos") -Medianas /grandes empresas
Otras	- Medianas /grandes empresas

Es perfectamente posible que mi legislación o una parte importante de ella, sólo se base en la acción laboral. Con lo cual de entrada desaparece todo no asalariado. Pero además, si uno analiza las distintas disposiciones de una normativa normal aplicada a trabajadores temporales verá que se oyen crujidos por todas partes en cuanto a su posibilidad de aplicación.
Es perfectamente normal que un país diga " comités paritarios o comités de seguridad y salud en el trabajo a partir de 50 trabajadores y servicios de prevención a partir de 500 trabajadores". En ese caso es seguro que el 80 % de la reglamentación está apuntando al sector de industria y servicios, mientras que un sector específico que no tenga reglamentación propia se encuentra vacío.

Esa es la normativa, ¿y la acción inspectora? Respecto de trabajadores asalariados urbanos, lo de trabajadores asalariados está claro, pero ¿porqué urbanos? por lo de la eficiencia. Porque tomar el coche e ir a las pequeñas y grandes empresas de los alrededores urbanos es fácil. Visitar muchas pequeñas empresas es difícil y tomar el coche e irse afuera es caro. Plantéense un programa de inspección en relación a la visita a una empresa de 1000 trabajadores, o 100 visitas a empresas que tienen 10 trabajadores. Verán ustedes la relación costo-beneficio.

Lo de la industria y servicios no ocurre porque si hay o no hay legislación, es porque un inspector que se dedique a la construcción tiene que ser especializado en construcción (eso cuesta). Luego hay que considerar la asistencia directa, que suele ser dada a través de determinadas infraestructuras o a través de las instituciones del seguro. Cuando se da a través de estas instituciones la población asegurada debería coincidir con la asalariada, pero no. Suele ser mayor la asalariada. Por razones obvias es más pequeña la asegurada que la asalariada. Las medianas y grandes empresas no es nada raro que salgan algo favorecidas en el reparto de ayudas preventivas por parte de las instituciones.
Por lo tanto, problema, riesgo, si no se fijan los objetivos en el sentido que he dicho anteriormente, lo que se deduce aquí es que

la no fijación de objetivos en general significa la fijación de objetivos hacia los trabajadores asalariados de grandes empresas que trabajan en la industria y servicio y probablemente urbanas.

Esto puede ocurrir en relación con la cadena de errores que potencialmente pueden desarrollarse debido a una no fijación o no concreción de los objetivos, teniendo en cuenta que los trabajadores no son clones.
Si el objetivo ya está bien establecido y conozco la distribución de mi población económicamente activa y sus características, utilizando los principios de eficiencia y de equidad, concreto mis objetivos. Supongamos que tengo bien claro donde apuntan mis cañones, ya puedo concretar mi acción nacional, al menos en cuanto a los principales aspectos de la normativa, tengo ya gente e instituciones trabajando ¿Cuál es el segundo problema que puede presentarse? Un problema de eficiencia en la organización nacional de seguridad y salud en el trabajo. Debería decir “en la organización y planificación de seguridad y salud en el trabajo”, pero prefiero lo primero, por lo que diré posteriormente.

Les voy a presentar tres o cuatro tipos de problemas. El primero es muy obvio y había yo empezado a decirlo cuando traté el equilibrio entre los componentes de la acción nacional. Porque, imaginemos que hay cinco componentes y que la eficacia de cada uno la valoro de cero a 1, la eficacia global es el producto de las eficacias, de manera que si todas son perfectas tendré una eficacia de la acción nacional de 1 en total. Pero aunque tenga cuatro con valor 1, como tenga un cero, el resultado de la acción nacional es cero. Podría ponerles múltiples ejemplos. Si no hay normativa es inútil la inspección, por supuesto.

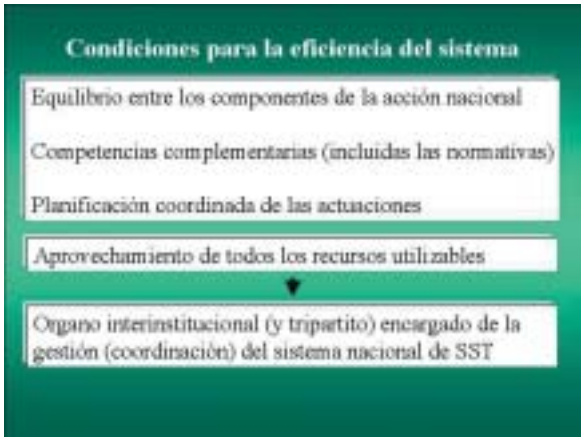
Podríamos ver ahora una excelente normativa sin inspección o sin asesoramiento a las empresas, pero quiero dar un paso más, porque les estoy hablando de la aplicación, como les he dicho, del sentido común a la acción nacional de la seguridad y la salud en el trabajo y ésta, producto de eficacia, se produce no solo en la acción nacional, sino dentro de cada componente de la acción nacional, creo que un ejemplo vale más que muchas palabras.

Tomemos el componente de acción nacional, expresado correctamente: Control del Cumplimiento Reglamentario. Yo he mencionado antes la inspección, pues no, la inspección es una parte, que tenga un montón de señores, yendo a ver qué pasa, es una parte. Porque esto no es disuasorio, lo será si de la actividad de estos señores consigue realmente la corrección de la situación.
Para eso es necesario, primero, que las sanciones tengan importancia, que las multas o lo que sea, tengan un valor absoluto realmente disuasorio, porque si ponemos multas ridículas tiro a la basura todo mi cuerpo de inspección y, segundo, que el procedimiento administrativo al que se da lugar cuando se aplica una multa sea lo suficientemente ágil, como para que la gente no se ría de la elevada multa que no piensa a pagar.

Ese es el equilibrio interno en un componente, podría repasar los otros elementos internos en caso de una normativa, eso puede ser dramático, pero es la aplicación del sentido común a cada una

de las líneas. Lo que estoy proponiendo es una manera de pensar organizada, nada más. Si falla eso, si tengo un componente de eficacia cero, se me cae el sistema.
Pero supongamos que no, que tengo un cierto equilibrio entre los componentes.

Después tengo, de arriba hacia abajo los componentes de la acción nacional, acción normativa, acción inspectora, acción de asistencia y apoyo, acción formativa, y de izquierda a derecha todas las instituciones que de una u otra manera trabajan este campo, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud, seguro social o universidades, y rellenar los cuadritos. Pondría qué normativa o qué competencias normativas tiene cada uno, qué inspectores trabajan, etcétera.



Si lo miramos de arriba hacia abajo, el conjunto sería: las competencias de una institución, si lo hacemos de izquierda a derecha, el conjunto sería: el conjunto de la acción normativa, el conjunto de la acción inspectora, etcétera.
Tenemos que tener en cuenta dos cosas, que no haya cuadritos en que dos o más se estén superponiendo y que no haya cuadritos vacíos, donde nadie haga nada teniendo la posibilidad de hacerlo.

Concretando un poco esta situación, supongamos que tengo una acción nacional equilibrada y supongamos también, que en el cuadrito las competencias son complementarias y en principio no tengo vacíos ni superposiciones. Por ejemplo, que no se me produce el hecho de que tenga una desmesurada reglamentación en materia de construcción y de ruido, y no tenga nada para ésta o para determinados agentes químicos. Ese es un caso de vacío, o que haya más de una institución competente con capacidad reglamentadora de algo, o que haya inspectores de dos ministerios que vayan a decirle lo mismo al pobre empresario, la lista es larga.

Supongamos que todo eso está perfecto, y ya tengo las instituciones con las competencias complementarias, pero esto cómo se concreta año a año, período a período. Se supone (y eso es cierto) que cada institución hace programas anuales de su actividad. Si yo miro los programas me puedo encontrar las mismas sorpresas que con las competencias. Si las competencias tienen que ser complementarias quiere decir que estos programas de cada institución tienen que ser coordinados para que no se produzcan superposiciones ni vacíos, es decir que tengan prioridades conjuntas.
Eso es tener un programa nacional de seguridad y salud en el trabajo, el conjunto de programas institucionales coordinados y estableciendo las prioridades para el conjunto del país. Es decir la suma de acciones que hacen, aún programadas, las distintas instituciones.

Por lo tanto el tercer paso es tener un programa nacional entendido así, no tener un programa nacional que sea un

documento donde se dice lo que hacen las distintas instituciones. Si lo tengo, aparentemente, debería quedarme muy satisfecho, pero cabe hacerse otra pregunta, que me parece de mucho interés como posibilidad de aumentar la eficiencia de una organización nacional. Aumentar la eficiencia quiere decir aumentar mi eficacia sin incremento apreciable de recursos. Para ello es conveniente tomar, en un papel grande, las estructuras organizativas, los colectivos que están dentro de los organismos ministeriales. No estoy hablando de los que ya tengo en mi tabla porque trabajan en seguridad, salud y trabajo, sino echarle un vistazo al resto.

Porque es perfectamente posible que haya colectivos que, por ejemplo, dada su labor, la que sea, llegan fácilmente a la empresa o llegan a los potenciales trabajadores, incrementarles una pequeña función, es decir que en un consejo más es muy barato y, sin embargo, que puede ser extraordinario el resultado en relación con los pocos recursos que eso me cuesta.

Eso depende de cada país, pero uno puede pensar, por ejemplo, que un país tiene lo que se llama técnicos en extensión agraria, gente que sabe en el Ministerio de Agricultura, para asesorar al agricultor para que produzca mejor. Entonces, debería dar una pequeña formación a algunos señores (a los maestros o maestras, a los médicos de atención primaria, podría dirigirme a muchos colectivos distintos, pero sobre todo el de la educación) y cuando se esté reflexionando sobre cómo aprovechar sin gastar, deberé pensar que en general la eficiencia deriva del carácter multiplicativo de las acciones.

Es por eso que es tan eficiente la formación de los profesores de una institución de formación profesional. Que el carácter multiplicativo de las acciones a veces tiene que venderse de otra manera, pero establecerse por ese carácter. Me explico con un ejemplo: imaginemos que un país determinado decide normativamente que para determinadas empresas, por su tamaño y, sobre todo, por su riesgo (por actividades muy peligrosas), es obligatorio que tengan una evaluación de los riesgos documentada. Es peligroso de todas maneras porque puede llevar a la formalización de la prevención, pero decido esto. A veces se establece, no en sí por el hecho de que lo tenga, sino porque acabo de introducir el factor multiplicativo en la inspección. Ahora, el inspector que llegue allá, en vez de tirarse dos o tres semanas o cinco horas viendo como está adentro, hace una pregunta y si no está esa evaluación o está mal hecha, puede ejercer su actuación sin perder más tiempo.

Eso tiene sus riesgos, pero lo que les estoy explicando es que hay toda una teoría de los sistemas interpuestos para agilizar las actuaciones, es decir, disminuir el costo de la actuación administrativa. Para terminar planteo una cuestión. De lo que les he hablado es en esencia de cómo pueden coordinarse los elementos disponibles en un país. O sea, en última instancia, de cómo puedo convertir a lo que tengo en un sistema, en un conjunto de elementos interrelacionados para la búsqueda del mismo fin. Al estar interrelacionados interactúan, pero como cada elemento en principio es de su padre y de su madre, para convertirlo en sistema necesitaré algún tipo de órgano de gestión. Pero eso es imposible, porque, por definición, un órgano de

gestión tendría que ser una autoridad jerárquica por encima de eso, como ya lo hemos dicho eso es muy difícil.

Prácticamente solo queda una opción, que son, con diversos nombres: los consejos, comités o comisiones nacionales de seguridad y salud en el trabajo. Pero querría hacerles una advertencia, esos consejos tienen que ser siempre, por definición, ya que no hay línea jerárquica, de carácter consultivo. Pero si ejercen bien su actuación, por supuesto y sobre todo yo que llevo la camiseta de la OIT, no solo que sean interinstitucionales sino tripartitos. Pero en relación con lo que estoy hablando es fundamental que estén las instituciones que tienen que coordinarse entre sí. Debería tener un carácter consultivo, pero debe tenerse bien claro que el objetivo central de esta comisión nacional, o como quieran llamarla, no es para que una institución le envíe un decreto para que examine junto con las otras si está bien o mal, aunque también deberá hacerlo, pero no solamente eso.

El objetivo central de la Comisión será el de asesorar y ser consultada sobre la gestión del sistema. Es decir, ser consultada sobre lo principal si quiero que mi país, en cuanto a organización nacional, se parezca a un sistema nacional. Debo tener un sitio donde el conjunto de las instituciones, incluidos los agentes sociales, tenga como objetivo central asesorar sobre cómo llegar a un sistema real.

A modo de conclusión, una primera cuestión, normalmente si los países no tienen sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo, es porque cuando se concibió su organización nacional no se concibió con tal sistema, sino en un proceso de avalancha y ruptura, pues nacen ministerios y de pronto son departamentos y de repente hay un cambio legal y aparecen otras estructuras. Ahora, dando esto por supuesto y cuando periódicamente se revisa (debiera revisarse) la organización nacional, no se revisa como un sistema, aplicándole el concepto de sistema.

Esa es mi segunda contribución en relación con este documento, que la utilidad de los sistemas, de calidad o de lo que sea, es una tontería. Lo que está pidiendo es la aplicación del sentido común (si tenemos un mismo objetivo) a la forma de actuar en común. Vístanlo ustedes como quieran. En definitiva, no es posible la integración orgánica porque así están prácticamente las estructuras de todos los países del mundo.
El objetivo obvio en relación con la seguridad y salud en el trabajo es la integración funcional.

Ronda de preguntas

PREGUNTA - ¿Cuál es el nombre completo del documento?

RESPUESTA - Guía de Introducción a los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo, y puede encontrarse en la página Web de la OIT. Les quería hacer una aclaración, no sé si viene a cuento –pero como Juan Carlos Hiba va luego a dar una charla-, en la OIT y a nivel internacional hay muchos conceptos interrelacionados que son fáciles de relacionar si uno lo piensa un momento.
Si tenemos un sistema nacional que es algo para conseguir un fin y el fin quiere decir hacer actividades, estas actividades se

concretan realmente en programas y dirigir un programa hacia algún sitio quiere decir tener previamente un perfil, un diagnóstico de la situación. Por lo tanto, sistemas nacionales, perfiles nacionales, programas nacionales, son palabras que suenan muy mal, a menos que a uno no le hayan hecho una recepción sencilla y cuando los vea sabe a qué se están refiriendo. En este caso, uno de los elementos que he citado es éste, sistemas nacionales de Seguridad y Salud en el Trabajo.

PREGUNTA – Yo quisiera hacerle una pregunta imaginativa. Creo que, como usted dijo, hay un problema en muchos de los programas de seguridad e higiene, sobre todo en aquellos lugares de bajo número de personal. En el área rural en nuestro país el promedio de personal por establecimiento es de dos personas. Usted dijo de llegar a través de profesionales que tengan mayor contacto, o sistemas educativos que tengan relación con el área rural. En nuestro país tenemos otro problema, que tanto en las áreas de formación de las profesiones relacionadas con el campo, como la agronomía y la veterinaria, lo que está prácticamente ausente es la seguridad e higiene en el trabajo ¿Qué es lo que ocurre en otros países con respecto a la formación académica y la inclusión de la seguridad e higiene del trabajo en estas áreas, en la parte agronómica y veterinaria?

RESPUESTA – No le puedo decir qué ocurre en otros países, hay todo un espectro posible, pero sí le querría subrayar una cosa. Ciertamente la agricultura, como la minería o la pesca, son sectores que están más necesitados. Pero cuando la necesidad del aprovechamiento de los recursos es precisamente pensando en casos como el que usted me acaba de decir y si la voluntad nacional fuera que uno de los objetivos a priorizar fuera el de los trabajadores agrícolas, teniendo en cuenta que debería ser consciente también de que el promedio por empresa es de dos trabajadores, es evidente que algunas actividades clásicas son inútiles.

Por eso les decía que en este sector valdría la pena formar técnicos en inspección rural, estos señores, igual que los veterinarios tienen contacto normalmente con médicos de atención primaria y maestros del pueblo y son estas vías alternativas las que dan paso.

Por supuesto, la introducción sistemática en el programa educativo de la seguridad y salud en el trabajo. Esa es una cuestión muy vieja, que se haga de más o de menos en un país es otra cuestión, pero tomar todos los programas universitarios y analizar dónde puede introducirse el elemento en cuestión es una acción que hay que planificar y, una vez planificada, controlarla.

Pero no puedo darle una respuesta, hay países que tienen por tradición una introducción en el sistema educativo y universitario muy buena, que consiste no necesariamente en la formación de especialistas, sino en la introducción en cada carrera del componente preventivo adecuado.

PREGUNTA – Yo quería saber con respecto a la formación de técnicos en seguridad e higiene en su país. Porque en la Argentina no se tiene en cuenta el rol de los técnicos en seguridad, a pesar de que la ley establece que en establecimientos operativos con 300 trabajadores debe haber un servicio de

seguridad e higiene interno. Además quería expresarle al señor que cuestionaba el tema de los profesionales, que los técnicos en seguridad e higiene tienen como materia la seguridad en el campo de la agricultura y también de la construcción. También se estudia el tema de la ley de ART. A veces ocurre que algunos profesionales, como ingenieros, no se capacitan demasiado. Por eso considero que el técnico en seguridad e higiene es la persona especializada en el tema de la prevención. Acá en la Argentina no se lleva a cabo, quisiera saber si en otros países de Europa esto tiene más éxito.

RESPUESTA – La respuesta depende del país. Podría hablar de varios países, por supuesto también de España, pero no estoy aquí como representante del gobierno español, prefiero darle una contestación en general. Eso es lo que yo llamaba, al describir el sistema, o al describir los componentes de la acción nacional, la formación especializada en materia de seguridad y salud en el trabajo. Esta línea hay que tomarla y examinarla con los criterios de racionalidad que he dicho. Porque ¿qué es un técnico de seguridad y salud en el trabajo? Un técnico que sabe, que tiene un certificado de una universidad, ¿qué competencia da exactamente para hacer qué funciones?

Lo que digo es que, teóricamente, un enfoque racional de la infraestructura de apoyo a la empresa, directa, en la empresa, porque sean 300 ó 3000 trabajadores y se exija que esté presente en la empresa, o en una ART, está bien. Pero sobre todo si encaja en un sistema que mida qué funciones van a cumplir los técnicos, qué competencias deben tener para hacer estas funciones, dónde es obligatorio hacer estas funciones, etcétera.

Me refiero a que hay muchos problemas y estoy hablando del caso argentino como el de cualquier otro caso, imagínese que hay una estructura que dice lo siguiente
a) Para trabajar para una empresa abro tres posibilidades, una formación de nivel básico, una formación de nivel intermedio y una formación de nivel superior, que a su vez la divido en ergonomista, en higiene y seguridad, higienista y defino las funciones para las que están capacitados legalmente así como los sitios donde pueden emplearse, por ejemplo en una ART o una administración pública. Este es un modelo racionalizado. En la mayoría de nuestro países suele producirse un fenómeno distinto, una universidad crea un posgrado, un master, y de esta universidad salen ergónomos, hay otra que tienen unos señores que son ingenieros en seguridad, mientras que por otro lado la ley dice que las empresas de más de 30 ó de 300 tendrán eso, ¿pero eso para qué es, ese posgrado o cosa intermedia, y para qué funciones realmente están habilitados?
Por lo tanto no puedo responderle, porque tanto da que vaya de país en país. La única cuestión es que la pata del asesoramiento y asistencia en la empresa, directamente, ejercida en la empresa a través de una ART o de otra institución, es una práctica, una línea de la acción nacional que tiene que hacerse siempre con un esfuerzo de racionalización en base a habilitar conocimientos, funciones y posibilidades reales de empleo. Porque de aquí en más la vida de esto dependerá del mercado y al mercado lo condiciona en este caso la legislación.

PREGUNTA – La aplicación de un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo, en el caso de España, específicamente en lo que tiene que ver con la normativa, en aplicación e inspecciones y apoyo a la empresa ¿cómo influye la presión social y mediática en este momento? En cuanto a sanciones de tipo social, por ejemplo.

RESPUESTA – Las sanciones son multas, que en España pueden ir desde 30 a 600 mil euros. Esta sanción puede aplicarla la autoridad competente, incluida la paralización de las actividades de la empresa. Segundo, se ha hablado antes y con mucha razón, de una presión generalizada en la Unión Europea sobre el buen nombre de la empresa, la reputación, etcétera. En España y creo que en todos los países de la Unión Europea, incluso los más ricos, sigue habiendo mucha pequeña empresa que tiene trabajo para llegar a fin de mes pagando los salarios, por lo tanto el buen nombre no tiene tiempo de importarle. Lo que ocurre, a través de un proceso trágico, pero que en España ya ha pasado, lo que no es eficaz económicamente va desapareciendo formándose una especie de subcadenas de contratación, que son hóldings que tienen clientes y cadenas completas, en las cuales a la matriz sí le importa el nombre. Eso es lo que va permeando a través de la cadena piramidal.

Evidentemente si salgo ahora en Madrid o en cualquier sitio de España, al taller de la esquina, de tres trabajadores que hacen chapa y pintura cuando pueden, pues la situación está relativamente bien, o mal, pero la presión social es reducida en cuanto a la búsqueda del nombre, y la presión sindical, si eso es a lo que se refería, también sufre de un hecho, que en España tiene que haber obligatoriamente en una empresa un delegado de prevención que represente a los trabajadores, formado por el empresario, y elegido entre y por los trabajadores, empezando en lugares de más de 10 personas, y de 6 en algunos casos, pero de 5 para abajo no hay representantes de los trabajadores en materia de salud y seguridad en el trabajo. Aunque hay ahora unos sistemas que en algunas provincias españolas se está poniendo en práctica, que es para conjuntos de pequeñas empresas, los empresarios y trabajadores llegan a un acuerdo por el cual son asesoradas por equipos bipartitos, nuevamente pagados por nosotros, por la administración, pero la administración sustrae un dinero a las dos partes que contratan equipos bipartitos para sustituir este vacío.

ALGUNOS LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA UN PROGRAMA NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Juan Carlos Hiba

El objetivo central de esta ponencia es doble: por un lado, presentar algunos fundamentos sustantivos para contar con un Programa Nacional en seguridad y salud en el trabajo; por otro, aportar algunas reflexiones acerca de las responsabilidades que tienen y las acciones que deberían realizar las instituciones pertinentes en el marco del diseño y ejecución de dicho programa así como proponer varias sugerencias para concebir y planificar un posible programa de alcance nacional.

Con esos propósitos, esta ponencia contiene cuatro partes. En la primera, luego de enumerar varias razones importantes para contar con un programa de alcance nacional, reflexionamos acerca de la cultura de la prevención de riesgos del trabajo y, en particular, de las responsabilidades establecidas por ley que tienen los diferentes actores sociales gubernamentales y los privados (me refiero a las Aseguradoras de riesgos del trabajo - ART).

La segunda parte trata también de esta cuestión de la educación y de la capacitación, pero esta vez desde la perspectiva centrada en el sector productivo y en sus dos actores principales: los empleadores y los trabajadores.
La tercera parte de la ponencia discute algunas maneras acerca de cómo extender el concepto de la prevención en riesgos del trabajo para alcanzar a los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas y a los del sector informal de la economía, por ser estos últimos los más desprotegidos.

La ponencia concluye presentando algunos conceptos y herramientas de la OIT útiles para diseñar, poner en marcha, evaluar y actualizar un Programa Nacional en seguridad y salud en el trabajo.

TRABAJO DECENTE: UN MARCO DE REFERENCIA APROPIADO PARA UN PROGRAMA NACIONAL EN SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

El marco de referencia más amplio dentro del cual es apropiado ubicar a un Programa Nacional en seguridad y salud en el trabajo es el del trabajo decente y, en particular, el de la búsqueda de la reducción de los déficit de trabajo decente referidos a la protección de los trabajadores en materia de riesgos del trabajo y de su protección social. Dicho marco está claramente establecido, además, en los compromisos asumidos por catorce Jefes de Estado de las Américas en la Cumbre de Monterrey y establecidos en la Declaración de Nuevo León[1].

[1] El párrafo sustantivo de esa Declaración respecto de ese tema sostiene que: “Estamos comprometidos con los principios del trabajo decente establecidos por la Organización Internacional del Trabajo y promoveremos la aplicación de la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, con el convencimiento de que el respeto de los derechos y la dignidad de los trabajadores es un elemento esencial para alcanzar la reducción de la pobreza y el desarrollo social y económico sostenible de nuestros pueblos. Adicionalmente, acordamos tomar medidas para combatir las peores formas de trabajo infantil”.

El déficit mundial de trabajo decente se manifiesta de diferentes maneras. En primer lugar cabe mencionar la brecha del empleo, caracterizada por el desempleo y el subempleo en gran escala; segundo, la brecha de los derechos, que se expresa en la negación generalizada, en muchos países, de los derechos en el trabajo; tercero, la brecha de la protección social, que se traduce en condiciones de empleo y de trabajo inseguras y también en la inseguridad de los ingresos; y en cuarto lugar, la brecha del diálogo social, que se pone de manifiesto en una representación inadecuada y en la falta de instituciones en las que la gente pueda hacer oír su voz. "Si no logramos colmar esos déficit, - dice Juan Somavía, Director General de la OIT - la meta de la justicia social seguirá estando fuera de nuestro alcance".

RAZONES PARA CONTAR CON UN PROGRAMA EN SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO DE ALCANCE NACIONAL

Resulta apropiado enunciar y comentar cuatro razones. La primera tiene que ver con las circunstancias actuales -y posiblemente las futuras- del desarrollo económico y social de Argentina, que está transitando por un proceso sostenido de reactivación de su economía. En ese sentido, es altamente probable que, como consecuencia de tal reactivación, los casos de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales se incrementen en todo el país, incluso en las actividades productivas sectoriales que se desarrollan en las economías regionales[2].

Segundo, las características actuales y futuras del mercado de trabajo muestran una flexibilización y segmentación fuertes, con variaciones significativas en cuanto a la duración de la jornada de trabajo, a la extensión de la duración de los contratos de trabajo y a la posible elevada precariedad de las condiciones de trabajo.

En tercer lugar, la cantidad de trabajadores que trabajan en las pymes y los que están insertados de una u otra manera en la economía informal, es tres veces mayor que los 4 millones de trabajadores asegurados por las ART. Estas cifras representan una cantidad muy importante de trabajadores y de trabajadoras sin protección en materia de seguridad y salud en el trabajo y, de no mediar la aplicación de programas de orientación y de capacitación específicos, cuentan con escasas posibilidades de acceder a los conocimientos necesarios para aprender a protegerse de los riesgos.

Finalmente, es necesario tener en cuenta la cuestión económica de los costos directos e indirectos de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales. Una cifra conservadora de tales costos podría alcanzar a los 2.500

[2] Clarín. 2004. Según el Centro de Estudios para la Producción, en 2003 las cifras de desarrollo industrial duplicaron las del crecimiento del PBI, que fue del 8 por ciento. Para 2004 se espera que seguirán expandiéndose sectores tales como el textil, la industria de insumos para la construcción, la metalmecánica, en especial la dedicada a la fabricación de maquinaria agrícola, y el sector fabricante de agroquímicos. 16 de febrero, pág. 13.

millones de dólares anuales en el caso de Argentina[3].

Por lo tanto, a mi juicio, resulta esencial realizar un esfuerzo importante por parte de todas las instituciones involucradas para contar con un Programa Nacional de seguridad y salud en el trabajo que permita alcanzar índices más bajos de accidentalidad, reducir los costos de las reparaciones y compensaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y, sobre todo, que sea capaz de instaurar culturas de prevención de los riesgos del trabajo entre todos los actores sociales.

LA PREVENCION DE LOS RIESGOS EN EL TRABAJO: UN CONCEPTO MULTIDIMENSIONAL

En el Informe VI, titulado "Actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo: estudio detallado para la discusión con miras a la elaboración de un plan de acción sobre dichas actividades", que fue presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2003, se señala que "se puede considerar que la cultura de la seguridad en el lugar de trabajo abarca todos los valores, actitudes, normas, sistemas y prácticas de gestión, principios de participación y comportamientos en el trabajo tendientes a crear un entorno laboral seguro y saludable en el que las personas puedan trabajar con un nivel alto de calidad y productividad."

En relación con las culturas de prevención quisiera contribuir subrayando que los cambios en los comportamientos de las personas y de las instituciones, de manera que en ellas se practique una cultura que promueva la prevención en materia de riesgos, constituye un campo en el que se requiere una acción sostenida de todos los actores sociales, en particular del gobierno, pero también de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Este tema, en realidad, excede a la responsabilidad de los integrantes del tripartismo clásico de la OIT y se extiende al campo de la educación.

La aplicación de este concepto multidimensional de lo se ha dado en llamar "cultura de prevención de riesgos" a la que hacíamos referencia en el título de este apartado, a nuestro juicio, requeriría:

i) la consolidación de un conjunto de estrategias que combine instrumentos jurídicos y reglamentarios, y de instrumentos de política nacional, tales como el diálogo social en el marco de las instituciones laborales reguladoras existentes – por ejemplo, el Consejo Federal del Trabajo, acerca del cual me referiré más adelante;

ii) la promoción de medidas prácticas en prevención en las organizaciones

[3] OIT estima que a nivel mundial los costos directos e indirectos totales de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales alcanzan a un promedio de un cuatro por ciento del PBI mundial, con un rango que varía entre un 2 y un 8 por ciento, según los países. Para la estimación realizada de 2.500 millones de dólares, se tuvo en cuenta que, según el INDEC, el PBI de Argentina del tercer trimestre de 2003 a precios corrientes (o de mercados) fue de 376 mil millones de dólares. De la referencia de OIT citada, se adoptó para el cálculo el valor (más conservador) del dos por ciento.

productivas y de servicios a través de las ART y demás instituciones responsables y/o interesadas;

iii) el diseño de medidas específicas que podrían incorporarse entre los elementos que constituyen la "responsabilidad social" de las empresas y a los incentivos económicos que ellas pudieran poner en marcha para estimular la difusión de tales culturas; y

iv) el establecimiento de asociaciones de cooperación estratégica entre todos los agentes pertinentes del ámbito de la salud y la seguridad.

Más allá de la significativa importancia de conocer con claridad meridiana los términos y definiciones de estas cuestiones referidas a la "cultura de la prevención" o a la "cultura de la seguridad", así como sus alcances e interpretaciones, no creo que debiéramos quedarnos sólo en esos campos de las palabras y de sus significados.

La cantidad de casos de enfermedades originadas por el trabajo o que son consecuencia de él, así como los de accidentes del trabajo, hace que igualmente importante sea reflexionar y proponer acciones concretas que deberían emprenderse cuanto antes, si es que Argentina quisiera contar con una población trabajadora sana y con buenas condiciones de trabajo para contribuir con el desarrollo nacional[4].

En ese sentido, presentaré algunos lineamientos estratégicos para un programa de acciones nacionales que permita fomentar la prevención de riesgos, asegurar su control, y eliminar o reducir drásticamente los casos de enfermedades profesionales y de accidentes del trabajo.
Tengo la impresión que el progreso sustancial que se puede alcanzar en estas materias no se apoya tanto en la elaboración de una nueva legislación, ni siquiera en la revisión y actualización de la existente, sino más bien en el cumplimiento regular y sistemático de las funciones y responsabilidades que les corresponden a cada uno de los distintos actores sociales. Por esa razón, he querido centrar esta ponencia en plantear y comentar acerca de las responsabilidades que les competen a tales actores.

RESPONSABILIDADES DE LOS DIFERENTES ACTORES SOCIALES GUBERNAMENTALES Y LOS PRIVADOS OFICIALES

Las acciones de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo

¿Qué puede hacer el Gobierno a través de sus autoridades competentes para promover una cultura de prevención de riesgos en toda la Argentina?

En cuanto a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, resulta valioso tomar conocimiento de que en el documento

[4] Al respecto, el texto del Pacto Federal (1998), señala que "la observancia del cumplimiento de la normativa laboral, si bien es un deber irrenunciable de los gobiernos, no garantiza por sí misma el éxito en la lucha contra la reiteración de procedimientos y conductas contrarias a la naturaleza social del trabajo, resultando entonces necesaria la adopción de medidas adicionales que contribuyan a instalar una conciencia colectiva acerca de la importancia de proteger el trabajo en todas sus formas, extendiendo a todos los trabajadores los deberes, derechos y beneficios de los sistemas de la seguridad social."

relativo a los lineamientos estratégicos establecidos por la SRT para el año 2003 se señale, en primer lugar, que "...las acciones en esta materia deben orientarse al mejoramiento de la calidad del empleo, en el marco de las orientaciones de la Organización Internacional del Trabajo sobre trabajo decente."[5]

Asimismo, dicho documento determina que "Los interesados, entre ellos, los poderes públicos, las empresas privadas, las aseguradoras de riesgos del trabajo y los propios empleadores y trabajadores y sus organizaciones representativas en la salud y seguridad de los trabajadores, deberán asumir compromisos y aportar para instaurar una verdadera cultura de la prevención".

Por otra parte, es alentador conocer que entre los pilares estratégicos que plantea dicho documento, se hace hincapié en la relevancia de la educación de los empleadores y de los trabajadores en materia de prevención. Esa educación – señala el documento – "procurará incidir en la formación que hoy se brinda en el ámbito de la educación primaria, secundaria, universitaria, de post-grado, de formación profesional y, en especial, aquella dedicada a empleadores, cuadros superiores, cuadros medios y trabajadores dentro de la empresa."

En lo que se refiere a la información en materia de prevención de riesgos, vemos con satisfacción la revitalización del Centro de Información en Seguridad de la Superintendencia, que además se propone funcionar en el marco de la Red de OIT de Centros CIS nacionales. Nuestra Oficina apoyará decididamente la actualización de dicho Centro y su integración de manera activa en esa Red internacional.

Por otra parte, los interesantes programas de prevención específicos enunciados por el Superintendente en su disertación del 1 de diciembre de 2003 constituyen un enfoque multifacético para el tratamiento de la prevención de riesgos en el trabajo[6].

Un aspecto interesante de la Ley 24557 de riesgos del trabajo se refiere al enfoque tripartito para la innovación en materia de disposiciones reglamentarias. En efecto, el Artículo 40 de la citada ley crea un Comité Consultivo Permanente, de carácter tripartito y paritario, que tiene funciones consultivas, entre otras, para el establecimiento de acciones de prevención de los riesgos del trabajo[7].

Desde la OIT valoramos de manera significativa el lanzamiento de dichos

[5] Véase el documento de la SRT titulado "Lineamientos estratégicos" en el sitio en Internet siguiente: http://www.srt.gov.ar/nvaweb/home/Lineamientosestrategicos.doc

[6] La relación de programas específicos que anunció la SRT comprende los dirigidos a: (1) la reducción de accidentes mortales, (2) a las 120 peores empresas, (3) a las pequeñas y medianas empresas, (4) a riesgos higiénicos, (5) a las empresas residuales, (6) a la construcción de obras públicas, (7) a la reducción del subregistro de enfermedades profesionales, (8) al mejoramiento de la calidad de prevención, (9) al apoyo a las universidades e investigadores, y (10) a la educación obrera.

[7] El Comité Consultivo Permanente de la Ley de Riesgos del Trabajo, está integrado por cuatro representantes del Gobierno, cuatro representantes de la CGT, cuatro representantes de las organizaciones de empleadores, dos de los cuales serán designados por el sector de la pequeña y mediana empresa, y es presidido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

programas y confiamos que todos conduzcan en los plazos establecidos a los resultados esperados. Al mismo tiempo, ofrecemos el apoyo de nuestra institución en la medida de nuestras posibilidades.

La inspección del trabajo

El Decreto N° 772/96 asigna al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) el rol de autoridad central de inspección del trabajo y de la seguridad social y la función de superintendencia de todos los servicios de inspección laboral. A su vez, el Decreto PEN Nº 1.076/96 asigna a la Dirección Nacional de Relaciones del Trabajo la responsabilidad primaria de entender en la ejecución del Servicio Federal de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social.

Según un informe elaborado por el MTSS, "desde 1996 - al igual que durante el período 1970 a 1973 - las facultades para organizar y realizar la fiscalización del cumplimiento de la normativa laboral son concurrentes y tanto el MTSS como los estados provinciales realizan tareas de inspección guiados según el criterio de un federalismo cooperativo"[8]. El citado informe señala que, desde entonces, la facultad inspectiva en las distintas jurisdicciones está a cargo de las agencias de trabajo, con rangos distintos en cada una de las provincias (Administración provincial del trabajo, Secretarías, Subsecretarías, Direcciones).

Dicho informe hace hincapié en que debido a que en cada una de las provincias los procesos de inspección y fundamentalmente los objetivos de la actividad de inspección difieren, así como la manera en que cada jurisdicción registra los datos estadísticos, a partir de la firma del Pacto Federal del Trabajo (julio de 1998), el Ministerio estaba impulsando, a través del Consejo Federal del Trabajo, una progresiva homogeneización de los criterios con los cuales se organizan y se llevan adelante las tareas de inspección[9].

En lo que se refiere al personal de inspección en las provincias, el informe subraya que "no está profesionalizado y aunque la formación que posee varía de manera considerable en cada jurisdicción; en la mayoría, los inspectores tienen un nivel de instrucción promedio equivalente a un secundario completo".

En materia de datos estadísticos, el informe mencionado refiere que en el primer semestre de 1999, el Ministerio desarrolló un programa de cooperación técnica para optimizar la carga y sistematización de datos estadísticos sobre inspección del trabajo, así como para realizar consultas sobre el estado

[8] Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. 1998. Inspección del trabajo en Argentina. Serie Informes.

[9] Según Clarín, 22 de febrero de 2004: "El capítulo sobre la inspección del trabajo, que es el último del texto, crea el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y la Seguridad Social (SIDITYSS) que permite a la Nación asumir poderes "compartidos" con las provincias como policía del trabajo. Es decir, que podrá realizar inspecciones "de oficio o por denuncia", y aplicar sanciones en empresas radicadas en las provincias. Las inspecciones laborales son una gigantesca fuente de poder para los gobiernos provinciales, que hasta ahora mantienen esa facultad y envían sus propios inspectores. Así, en sus manos está la capacidad de denunciar o hacer la vista gorda frente a violaciones al derecho laboral, a las normas de salubridad e higiene, o al pago de las cargas sociales. Estas facultades, que originalmente recaían en la Nación, fueron delegadas a las provincias a fines de los 80 -durante el gobierno de Raúl Alfonsín- a través de convenios".

general de la actividad de inspección. Dicha cooperación consiste en la instalación de un programa informatizado que fue desarrollado para tal fin y en la capacitación del personal provincial para su uso.

En cuanto a la eficacia de los servicios de inspección, los cálculos de productividad de los servicios de inspección muestran que, a nivel nacional, en 1998 el promedio era de 788 empleadores y 15.758 trabajadores sujetos a inspección por inspector y por año. Esto significa que cada inspector debería visitar no menos de tres establecimientos productivos por día para mantener ese promedio.

En lo que se refiere a los sectores productivos que merecerían más la atención de la acción de inspección, cabe recordar que la reciente ratificación del Convenio 184 de la OIT sobre seguridad y salud en la agricultura genera obligaciones específicas por parte del país para atender estas cuestiones en ese sector productivo.

Un aspecto interesante de la legislación argentina relativa a la inspección del trabajo lo constituye la existencia de "controladores laborales". El Decreto PEN Nº 183/96 creó el régimen de controladores laborales. Con el objeto de reforzar las tareas de control de las relaciones del trabajo, se incluyen en el sistema de inspección del trabajo a agentes representantes de las organizaciones de trabajadores que posean personería gremial, cuya acción como auxiliares de la inspección complementa la de los funcionarios públicos.

El informe señala que dada la complejidad que presenta el mapa laboral en la actualidad, está previsto que los controladores contribuyan además a difundir las normas que regulan el mercado laboral. Durante el año 1998, nueve asociaciones gremiales firmaron convenios con el MTSS para adherirse al régimen del Decreto 1183/96, sumándose a las 80 que ya lo habían hecho en el año 1997. Así, a fines de 1998 se encontraban habilitados 255 controladores laborales y en abril de 2000, 102 asociaciones sindicales habían firmado los convenios respectivos con ese Ministerio.

En materia de inspección del trabajo, la OIT ha brindado a Argentina un asesoramiento sostenido[10]. Desde el punto de vista de nuestra Oficina, entendemos que para lograr una prevención eficaz en seguridad y salud en el trabajo, es necesario disponer de un sistema de inspección del trabajo de calidad, con contenidos de actuación preventivos, provisto con equipos e instrumentos técnicos que permitan elaborar diagnósticos precisos y confiables, con servicios que tengan una cobertura nacional y que alcancen a los sectores

[10] Cabe citar, al respecto, la misión Tripartita de la OIT a fines de 1988, otras nuevas misiones ejecutadas en 1994 y 1995 en programas de colaboración y asistencia técnica bilateral entre España y Argentina; el informe de la OIT elaborado en 1996, el programa para el fortalecimiento y modernización de los Servicios Provinciales de Inspección de Trabajo, realizados en las provincias de Córdoba y Chaco en septiembre-octubre de 1999, el Informe General de junio 2000, y una última misión de asistencia técnica realizada en septiembre del 2000 por la OIT, que elaboró un Informe de ejecución del Programa, que incluía conclusiones y propuestas.

productivos donde operan los trabajadores menos protegidos en materia laboral[11].

Con esos propósitos, un Programa Nacional de seguridad y salud en el trabajo debería incluir entre sus componentes estratégicos el tema de los servicios de inspección del trabajo y de cómo mejorar su calidad, alcance y eficiencia. En ese sentido, debería incluir iniciativas de formación y capacitación de inspectores del trabajo y de otros agentes públicos, y reforzar y modernizar las capacidades de todas las administraciones provinciales en materia de prevención de accidentes y enfermedades profesionales. Esos programas podrían centrarse en: (i) la jerarquización y el reconocimiento social de los servicios de inspección del trabajo; (ii) el mejoramiento de las capacidades técnicas y las competencias de sus funcionarios; y (iii) la homogeneización de los contenidos de la acción de inspección entre las provincias.

El Consejo Federal del Trabajo

La necesidad de contar con un Programa de seguridad y salud en el trabajo que tenga un alcance nacional lleva a tener que considerar la existencia del Consejo Federal del Trabajo y analizar el papel que podría desempeñar en relación con la seguridad y la salud en el trabajo. Esta institución es un organismo que tiene por objetivo fortalecer las administraciones del trabajo, procurando la mayor eficacia de la actividad gubernamental y de los actores sociales en las distintas jurisdicciones y competencias[12].

Una función relevante que tiene asignada dicho Consejo es la de impulsar las políticas generales en la materia bajo los principios de coordinación, cooperación, coparticipación y corresponsabilidad entre las administraciones del trabajo, procurando la mayor eficacia de la actividad gubernamental y de los actores sociales en las distintas jurisdicciones y competencias[13]. En ese sentido, sería interesante que dicho Consejo recogiera e hiciera suyos, por ejemplo, los lineamientos estratégicos adoptados por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, así como que facilitara en las provincias la ejecución de los programas específicos diseñados por la SRT, con las adaptaciones

[11] La Organización Internacional del Trabajo ha señalado que "la inspección del trabajo es una función pública, de la que los gobiernos son responsables y que está organizada como un sistema dentro del contexto más amplio del sistema del Estado para administrar las políticas sociales y laborales y para supervisar el cumplimiento de la legislación nacional, así como de las disposiciones reglamentarias y de las normas que la desarrollan. Por lo tanto, los inspectores del trabajo deberían tener la categoría y la independencia de funcionarios públicos, y ejercer sus poderes y funciones de manera imparcial y compatible con su cargo público, plenamente libres de presiones indebidas y de cualquier tipo de restricciones que procedan de fuera del servicio. Como representantes que son del Estado en el mundo del trabajo, estos inspectores están dotados de considerables poderes ejecutivos, pero también están vinculados por una serie de deberes sobre la manera en que ejercen sus funciones. El ejercicio adecuado de estos derechos y deberes es fundamental para la autoridad de los inspectores y para los sistemas de inspección en su conjunto".
Para mayor información, véase: OIT. Informe de la Reunión de Expertos sobre Inspección del Trabajo y Trabajo Infantil Ginebra, 27 de septiembre - 1º de octubre 1999.

[12] El Consejo Federal del Trabajo fue creado de acuerdo a lo establecido en el Artículo 1° del Anexo I del Pacto Federal del Trabajo, en reemplazo del Consejo Federal de Administraciones del Trabajo, y está integrado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y por las administraciones del trabajo de cada una de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

necesarias. Por otra parte, la OIT podría apoyar las políticas que en esta materia quisiera llevar adelante el Consejo Federal del Trabajo.

El papel de las instituciones educativas

Para lograr que la incidencia de la cultura de prevención de riesgos en la educación sea eficaz y oportuna, el Ministerio de Educación de la Nación y sus institutos de formación docente, y como consecuencia del proceso de descentralización, los ministerios correspondientes de las provincias, juegan un papel importante.

Un camino apropiado consistiría en incorporar esta cuestión, si existiera consenso, en el marco de la reforma educativa, iniciada ya hace diez años por la Ley Federal de Educación. En este momento tal incorporación es oportuna, tanto más si se declarase a 2004 como el año de la educación en Argentina. Estamos hablando de una población a educar en cuestiones de prevención de riesgos que alcanzaría a casi diez millones de personas[14]. Ellas constituirán, en el futuro próximo, buena parte de la masa trabajadora que se incorporará al mercado de trabajo, (véase la tercera parte de esta ponencia).

Además de la formación de los educadores en las culturas de prevención, sería también importante asegurar esos contenidos en los cursos de formación de planificadores y administradores de la educación, en el personal de las universidades y otras instituciones encargadas de la formación de tales planificadores, y en investigadores y expertos de instituciones involucradas en la planificación de la educación.

En primer lugar, sería necesario incorporar en el currículo de la formación de los maestros, por ejemplo, ciertos contenidos de capacitación profesional que aseguren una formación en valores relativos a la

[13] Según el Artículo 2 del texto del Pacto Federal del Trabajo, las funciones originales del Consejo Federal del Trabajo eran las siguientes:
a) Impulsar las políticas generales en la materia bajo los principios de coordinación, cooperación, coparticipación y corresponsabilidad entre las administraciones del trabajo, procurando la mayor eficacia de la actividad gubernamental y de los actores sociales en las distintas jurisdicciones y competencias.
b) Recabar información, prestar y recibir asesoramiento y formular propuestas ante los cuerpos legislativos y organismos administrativos, nacionales o provinciales, en materia de su competencia o interés.
c) Vincularse con organismos internacionales por intermedio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y participar en eventos que se realicen en el exterior.
d) Fortalecer las administraciones del trabajo, especialmente su equipamiento y capacitación profesional, pudiendo requerir para ello la asistencia de sus propios miembros o de organismos públicos o privados, del país o del exterior.
e) Ejercer las funciones de autoridad central de la inspección del trabajo, prevista en los convenios Nros. 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo .
f) Efectuar o encomendar estudios e investigaciones de interés común, asegurando además un completo, regular y actualizado intercambio de documentación oficial, informes, estadísticas y publicaciones, entre sus miembros.
g) Participar en el diseño de los programas de promoción del empleo y de capacitación laboral y proponer criterios para su financiamiento, procurando su adecuación a las necesidades regionales, evitando tanto exclusiones como superposiciones con programas de otras áreas.
h) Realizar las demás actividades necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

[14] Véase La Nación. 2004. Editorial “A diez años de la reforma educativa”. Buenos Aires, 1 de febrero, pág.20.

prevención en salud y en seguridad para la vida y para el trabajo. El propósito fundamental es asegurar que los principios de la prevención constituyan una parte esencial de la formación de docentes y, por lo tanto, de los educandos en todos los niveles.

Segundo, a lo largo del proceso educativo deberían incorporarse técnicas y prácticas (cuyo diseño debería ser concebido por los especialistas), que permitan anclar de manera firme los principios de la prevención de riesgos en los educandos. Ya existe bibliografía específica para estas áreas[15] [16].

Esta cuestión es especialmente pertinente en el caso de la formación técnica, en particular, a raíz del reciente relanzamiento del Consejo Nacional de Educación y Trabajo (CONET). De esa manera, cuando los jóvenes alcancen la edad de trabajar, tendrán conocimientos y vivencias relativos a la prevención de riesgos y, en el momento de su incorporación al mundo laboral, sólo sería necesario centrar su capacitación en la prevención de los riesgos específicos de su centro de trabajo.

El papel de las universidades

Además de la incorporación del concepto de prevención de riesgos del trabajo en los currículos de las carreras pertinentes, para contribuir de manera significativa con un Programa Nacional de seguridad y salud en el trabajo y con la promoción del enfoque preventivo de los riesgos en el trabajo, las universidades estatales y privadas podrían:

i) fomentar el desarrollo de investigaciones-acción interdisciplinarias para el mejoramiento de las condiciones de trabajo;

ii) diseñar técnicas y prácticas que permitan anclar los principios de la prevención de riesgos en los distintos ciclos educativos.

iii) alentar el desarrollo de prácticas pre-profesionales relativas a la calidad de las condiciones de trabajo;

iv) colaborar con la SRT en el estudio de las variables que generan molestia y conflictos en los trabajadores accidentados[17];

v) estudiar el funcionamiento real de los comités mixtos de seguridad en las empresas;

vi) brindar asesoramiento a instituciones, organizaciones productivas y de servicios en materia de seguridad y salud en el trabajo y en temas conexos tales como ergonomía, organización del trabajo, higiene laboral, y la prevención de enfermedades transmisibles (VIH/SIDA).

[15] Véase: INSHT. La seguridad y la salud en el trabajo como materia de enseñanza transversal. Guía para el profesorado de enseñanza secundaria. - Junta de Andalucía. 164 págs. 2002.

[16] Véase: Llacuna, J., y otros técnicos del INSHT. La enseñanza de la prevención en la escuela primaria. Metodología y herramientas. 72 págs. 2002.

[17] Véase al respecto la disertación del Superintendente de Riesgos del Trabajo Dr. Héctor O. Verón, del 1 de diciembre de 2003, en el marco de la Conferencia “Los Modelos Español y Europeo de Prevención de Riesgos del Trabajo”.

La creación de una Comisión interinstitucional

La naturaleza del problema de la cultura de prevención de riesgos en la vida y en el trabajo y la necesidad de analizarlo de manera simultánea desde distintas perspectivas institucionales y gubernamentales, parecería requerir su tratamiento mediante la conformación de alguna comisión interinstitucional liderada por el MTSS, que pudiera convocar a representantes de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, del Ministerio de Educación y del de Salud. Debería analizarse la posibilidad de que esa comisión pudiera ser tripartita, con integrantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas. Habría que considerar, además, la posibilidad de contar en esa comisión con una representación de las ART.

Tal Comisión podría eventualmente constituir la génesis de un futuro Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, con funciones similares a las establecidas en otros organismos equivalentes que existen en diversos países.

Aportes y compromisos del sector privado vinculado legalmente con la SST

¿Cómo podrían las instituciones del sector privado colaborar en un Programa Nacional de seguridad y salud en el trabajo para promover la cultura de la prevención de riesgos?

Voy a referirme solamente a las responsabilidades de las ART. Según lo establecido por el Apartado c) del Artículo 31 de la Ley 24557 sobre riesgos del trabajo, las ART promoverán la prevención, informando a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo acerca de los planes y programas exigidos a las empresas.
Además, el artículo 19 del Decreto N° 170/96 estipula que las ART deberán realizar actividades permanentes en materia de prevención de riesgos y para el control de las condiciones y medio ambiente de trabajo. En particular, el inciso d) de ese artículo establece la necesidad de que las ART promuevan la integración de comisiones paritarias de riesgos del trabajo y que colaboren en su capacitación.

Según se puede extraer de un documento de la SRT, parecería que para enfrentar los desafíos crecientes en materia de prevención que plantean los riesgos en el trabajo, las ART deberían reforzar, por un lado, sus dotaciones en materia de profesionales dedicados al tema y, por otro, mejorar sus acciones desde diferentes puntos de vista. Efectivamente, en ese documento, la SRT señala explícitamente: “Aguardamos que las propias ART mejoren su plantel y la calidad de sus acciones, tanto aquellas de asistencia técnica y de educación, como en materia de investigación de accidentes”[18].

Queda claro, entonces, el papel protagónico y las responsabilidades variadas (promoción, asistencia técnica, educación, investigación) que tienen todas esas

[18] Véase la misma referencia anterior.

instituciones para asegurar que las medidas necesarias en materia de prevención de accidentes del trabajo se apliquen de manera eficaz en sus empresas asociadas. La OIT pone a disposición de las ART y de la Cámara que las agrupa una relación de los materiales de formación y de capacitación existentes para empleadores y trabajadores relativos a la seguridad y la salud en el trabajo.

SEGUNDA PARTE: LAS RESPONSABILIDADES DEL SECTOR PRODUCTIVO Y DE SUS ACTORES PRINCIPALES: LOS EMPLEADORES Y LOS TRABAJADORES

Si bien la calidad de la legislación es fundamental para determinar el marco jurídico que regula la administración de las infraestructuras nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo, la aplicación con éxito de esta legislación en el lugar de trabajo depende en gran medida de los empleadores, de los trabajadores y de las organizaciones que los representan.

Conviene recordar, entonces, que la Ley 24557 establece que los empleadores:

a) Recibirán información de la ART respecto del régimen de alícuotas y de las prestaciones, así como asesoramiento en materia de prevención de riesgos;

b) Notificarán a los trabajadores acerca de la identidad de la ART a la que se encuentren afiliados;

c) Denunciarán a la ART y a la SRT los accidentes y enfermedades profesionales que se produzcan en sus establecimientos;

d) Cumplirán con las normas de higiene y seguridad, incluido el plan de mejoramiento;

e) Mantendrán un registro de siniestralidad por establecimiento.

En cuanto a los trabajadores, la Ley 24557 establece que:

a) Recibirán de su empleador información y capacitación en materia de prevención de riesgos del trabajo, debiendo participar en las acciones preventivas;

b) Cumplirán con las normas de higiene y seguridad, incluido el plan de mejoramiento, así como con las medidas de recalificación profesional;

c) Informarán al empleador los hechos que conozcan relacionados con los riesgos del trabajo;

d) Se someterán a los exámenes médicos y a los tratamientos de rehabilitación;

e) Denunciarán ante el empleador los accidentes y enfermedades profesionales que sufran.

Parecería, entonces, que en el marco de un Programa Nacional de seguridad y salud en el trabajo, sería en bien de todos los trabajadores y trabajadoras que tanto las organizaciones de empleadores como las de trabajadores se esforzaran en:

i) difundir más exhaustivamente la legislación vigente entre sus afiliados y afiliadas, incluidos los derechos y obligaciones de ambos;

ii) desarrollar actividades sostenidas de formación y de capacitación a sus afiliados;

iii) orientar mediante sus asesores jurídicos, respectivamente a las empresas y a los sindicatos, acerca de las ventajas que acarrea el cumplimiento de la legislación vigente en materia de prevención de riesgos y de seguridad y salud en el trabajo[19];

iv) organizar eventos en los que se trate el concepto de cultura de prevención de los riesgos en el trabajo y las políticas y programas de seguridad y salud en el trabajo en las organizaciones productivas y de servicios.

La negociación en las instituciones y en los establecimientos productivos

Las estructuras consultivas nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo que existen en la mayoría de los países desarrollados, constituyen ejemplos de importantes mecanismos en los que empleadores y trabajadores participan en la elaboración de políticas y planes de acción relacionados con la seguridad y la salud en el trabajo.

Los comités de seguridad paritarios obligatorios suelen ser el principal mecanismo de gestión bipartita de las cuestiones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo en el marco de la empresa. Aunque tradicionalmente la negociación colectiva se considera un proceso de negociación periódico de carácter formal, también es un mecanismo continuo y flexible para resolver problemas a medida que se plantean. A menudo se considera que la seguridad y salud en el trabajo es un tema ideal para negociar beneficios mutuos, ya que ambas partes están interesadas en evitar los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales. Sin duda, este diálogo ha facilitado en gran medida la promoción de la seguridad y salud en el trabajo y la mejora de las condiciones de trabajo.

Saludamos, en ese sentido, la decisión de la SRT de que “fomentará las formas de cooperación de los trabajadores en materia de salud y seguridad en el trabajo y, en conformidad con lo dispuesto en el Decreto 170/96, artículo 19, inc. d), controlará que las ART promuevan la integración de comisiones paritarias de riesgos del trabajo y colaboren en su capacitación”.

En esa línea de acción, la OIT podría apoyar a la SRT en la promoción del concepto de diálogo social y de sus diferentes formas (incluidas las que promueven la adopción de convenios colectivos) para que incorporen elementos relativos a la protección de los trabajadores en materia de seguridad y salud en el trabajo y que contribuyan a lograr un involucramiento mayor de los trabajadores en los procesos de evaluación, mejoramiento y gestión de la seguridad y la salud en el trabajo en los establecimientos productivos y de servicios.

[19] Por ejemplo, el Comité Nacional de Asesoramiento sobre Seguridad y Salud en el Trabajo en los Estados Unidos de América, la Comisión de Salud y Seguridad en el Reino Unido y el Comité consultivo de la Unión Europea para la seguridad, la higiene y la protección de la salud en el centro de trabajo, y los existentes en varios países en desarrollo, por ejemplo, la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos en Colombia, que depende del Ministerio de Prevención Social.

Hasta ahora, estas reflexiones relativas a la prevención de riesgos la hemos centrado en el sector formal de la economía. Nos hemos referido, en términos generales, a un universo laboral protegido y parcial que, en el caso de Argentina, alcanza a unos cuatro millones de trabajadores, mientras que la población económicamente activa (urbana y rural) estimada de Argentina ronda los 16 millones[20].

TERCERA PARTE: EXTENSION DE LA PREVENCION EN RIESGOS DEL TRABAJO PARA TODOS LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS

Quisiera, por lo tanto, referirme ahora a la cuestión de los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas y a los trabajadores de la economía informal, en particular, a las categorías de trabajadores que se encuentran más desprotegidos.

Abordemos primero el caso de pequeñas y medianas empresas. Estas son esenciales para la creación de empleo y para el desarrollo económico. Sin embargo, a pesar de su importancia económica y social, muchas de estas empresas tienen una existencia precaria. Las condiciones de trabajo que ofrecen a sus trabajadores y los riesgos que estos enfrentan cotidianamente muchas veces ponen en peligro innecesariamente su salud y su seguridad.

Un Programa Nacional de seguridad y salud en el trabajo debería contemplar un conjunto de acciones específicas dirigidas a ese sector de la economía, entre las cuales podrían tenerse en consideración las siguientes:

(i) el desarrollo de acciones prácticas en las micro y pequeñas empresas, de carácter voluntario, que permitan la realización de mejoras de bajo costo en condiciones de trabajo, seguridad y salud ocupacional;

(ii) la cooperación de grupos de empresas que deseen asociarse en emprendimientos comunes para mejorar las instalaciones y los servicios de bienestar que ofrecen a sus trabajadores (tales como la provisión de servicios de transporte, comedores, guarderías);

(iii) la cooperación entre los dueños y gerentes de las empresas y sus trabajadores para la identificación de problemas y el desarrollo de soluciones que afectan las condiciones de trabajo, la seguridad y la salud ocupacional y en su control; y

(iv) la instauración de procesos de mejoras continuas en las condiciones y el medio ambiente de trabajo que tengan un impacto positivo sobre la productividad y competitividad de las empresas.

Abordemos ahora el dramático caso de las condiciones de trabajo de los trabajadores de la economía informal. En cuanto al sector informal, que en los últimos años ha crecido en la Argentina de manera desmesurada, debo subrayar que el Comité Mixto OIT-OMS exhortó a que se prestase

[20]Datos suministrados por Alfredo Monza, quien informa que la PEA urbana (estimada, sin datos oficiales) en mayo de 2003 alcanzaba a 13.830.000 personas. Según la misma fuente, la PEA rural aproximada es de unos 2,5 millones de personas.

especial atención a las necesidades de los grupos de trabajadores más vulnerables, por ejemplo, los trabajadores migrantes, los niños, y las personas de edad en el trabajo y el sector informal en expansión, y a las necesidades especiales de las mujeres en el lugar de trabajo. Se llama, entonces, la atención de las autoridades en esos temas.

Más allá de la gran heterogeneidad de actividades productivas de ese sector, en un Programa Nacional de seguridad y salud en el trabajo, en líneas generales, deberían incluirse actividades relativas a los riesgos en el trabajo en diferentes planos:
i) en el plano de la concienciación individual y colectiva;
ii) en el de capacitación práctica en materia de riesgos según los sectores productivos y tipos de actividades laborales, así como

iii) campañas de movilización y cabildeo ante los responsables que han generado el crecimiento de ese sector económico, con miras a que se adopten políticas y programas que tiendan a su inclusión en el sector formal de la economía y a la extensión de la protección social de esos trabajadores y trabajadoras.

Hacia un Programa Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo

Tal como se establece en un documento de OIT[21], un Programa Nacional de trabajo sin riesgo (esa es la terminología que utiliza ese documento), consiste en contar con:

- Una política nacional elaborada y publicada en el nivel más elevado posible, y que es apoyada por los líderes políticos en forma clara y visible;
- Una estrategia nacional que incluya metas, plazos, designación de las instituciones y personas responsables, asignación de recursos adecuados y definidos, mecanismos de revisión y de retroalimentación apropiados; y

- Un programa de acción (o un plan nacional de trabajo) en seguridad y salud en el trabajo, conformado por un conjunto de actividades prioritarias en los campos de la prevención, promoción y difusión, investigación, reducción de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, y coordinación.

Asimismo, para poder asegurar de manera efectiva su aplicación en el marco de otras estrategias gubernamentales relativas a la promoción del empleo, la elaboración de un Programa Nacional en estas materias, debería tener en cuenta la existencia de las disposiciones establecidas en los siguientes planes, programas y regímenes, que son parte integrante del Acuerdo Federal de 1998:

a) el Régimen General de Sanciones por Infracciones Laborales;

b) el Plan Nacional de Mejoramiento de la Calidad del Empleo;

c) el Programa Nacional de Acción en Materia de Trabajo Infantil;

d) el Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral; y el Plan Nacional para la Inserción Laboral y el mejoramiento del Empleo de las Personas Discapacitadas[22].

[21] OIT. 2003. “La seguridad en cifras. Sugerencias para una cultura general en materia de seguridad en el trabajo”. Ginebra.

[22] Véase, respectivamente, los anexos II, III, IV, V y VI del citado Acuerdo Federal.

Por otra parte, también deberían tenerse en cuenta las vinculaciones del Programa Nacional de seguridad y salud en el trabajo con las iniciativas del gobierno actual, entre ellas:

a) El Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social, y el
b) Proyecto del MTSS – OIT "Enfrentando los retos al trabajo decente en la crisis argentina".

CUARTA PARTE: CONTRIBUCIONES DE OIT PARA UN PROGRAMA NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

¿Cómo podría la OIT contribuir en la elaboración de un Programa Nacional de seguridad y salud en el trabajo? Nuestra Oficina cuenta con diferentes herramientas internacionales aptas para ese propósito.

En primer lugar, en el cuerpo normativo de la OIT existen diversos instrumentos que pueden contribuir de manera significativa a la hora de diseñar un Programa Nacional en seguridad y salud en el trabajo. Desde el punto de vista de las normas internacionales, parecería necesario considerar el Convenio 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, que contiene lineamientos precisos para diseñar, poner en práctica y evaluar periódicamente una política nacional en la materia. Su texto completo se puede consultar en:

http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp2.htm

En lo que se refiere a cómo gestionar la seguridad y la salud en las organizaciones (sean éstas empresas públicas u organizaciones privadas productivas o de servicios), los aportes que ofrecen las Directrices de OIT para la gestión de la salud y seguridad en las empresas permiten concebir, organizar y evaluar de manera periódica el tratamiento eficaz de ese tema, con la participación de los trabajadores.
Esas Directrices sobre sistemas de gestión de la SST han sido establecidas por la OIT con arreglo a principios acordados a nivel internacional y definidos por los tres mandantes de la OIT. Ese enfoque tripartito proporciona fortaleza, flexibilidad y bases adecuadas para el desarrollo de una cultura sostenible de la seguridad en la organización.

El texto completo de esas Directrices se puede consultar en el sitio de internet siguiente:

http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/cops/spanish/download/s000013.pdf

Un Programa Nacional en seguridad y salud en el trabajo también necesita contar con mecanismos de apoyo eficaces que sean capaces de brindar información actualizada. La revitalización del centro CIS de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, a la que nos hemos referido anteriormente, seguramente facilitará que toda la comunidad laboral pueda contar con información veraz y completa en estas materias. En ese mismo campo, el sitio en internet de OIT permite ahora consultar de manera gratuita la Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo de OIT, así como casi todos los Repertorios de recomendaciones prácticas que se ocupan de una gran variedad de temas. Los mismos se encuentran en:

http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/cops/spanish/index.htm

Por otra parte, para la elaboración de un Programa Nacional en seguridad y salud en el trabajo, existen dos conceptos clave de OIT que conviene tener en cuenta.
El primer concepto permite conocer a fondo el perfil actual del país en esas materias, facilitando la detección del estado de situación de los principales componentes del sistema y conocer sus capacidades y limitaciones.

Según la OIT[23], un perfil nacional en seguridad y salud en el trabajo debería:

a) prepararse a nivel nacional mediante un proceso que involucre a todas las autoridades competentes (a nivel federal, en el caso de Argentina) y, de manera muy importante, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas;

b) incluir información básica de todos los parámetros que influyen en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo a nivel nacional y de las organizaciones productivas y de servicios;

c) suministrar información relativa a las actividades existentes a nivel nacional;

d) servir de base para identificar las carencias existentes en la infraestructura legal, institucional, administrativa y técnica vigente.

e) servir como un medio para mejorar la coordinación entre todos los interesados en seguridad y salud en el trabajo.

El segundo de los conceptos de la OIT que es relevante es el de sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo. Este concepto permite, en primer lugar, identificar a todos los componentes (legislación, instituciones, agentes privados y sociedad civil) existentes en un país determinado relativos a la seguridad y la salud en el trabajo. Segundo, facilita la realización de un ejercicio para la articulación de dichos componentes entre si. Otra ponencia de este evento ha tratado este tema en profundidad. Acerca de este concepto sólo quisiera subrayar que está citado tanto en el mismo documento "Nacional OSH Programmes and Profiles" de OIT (ver referencia # 23), como en el Documento adoptado por el Mercosur relativo a la seguridad y salud en el trabajo.

Ambas herramientas pueden contribuir de manera significativa para modernizar la gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, tanto sea en el plano nacional como también en el plano regional o provincial de Argentina. Sirven, en definitiva, para diseñar un Programa Nacional de seguridad y salud en el trabajo.

Etapas de implementación de un Programa Nacional de seguridad y salud en el trabajo

Finalmente, quisiera enunciar brevemente las fases que deberían tenerse en cuenta para la implementación de un programa

[23] ILO. 2003. National OSH Programmes and Profiles. Information document. Thirteenth Session of the Joint ILO/WHO Committee on Occupational Health. Geneva, 9-12 December.

nacional en seguridad y salud en el trabajo. Según la OIT, la concepción de un programa nacional debería considerar las siguientes etapas:

a) Logro de un acuerdo nacional tripartito para establecer el programa;
b) Establecimiento de los mecanismos de coordinación para la elaboración e implementación del programa;

c) Utilización de los conceptos Perfil y Sistema Nacional, para determinar el estado de situación de la seguridad y salud en el trabajo en el país.

d) Análisis de la situación para identificar las fortalezas y las debilidades del sistema nacional.

e) Identificación de las prioridades destinadas a determinar las acciones necesarias para disminuir los déficit en seguridad y salud en el trabajo;

f) Desarrollo del programa nacional en relación con las prioridades consensuadas, incluyendo los indicadores de avance;

g) Lanzamiento del programa nacional con el respaldo de la autoridad nacional de mayor jerarquía, para asegurar que la seguridad y salud en el trabajo sea considerada en una posición preponderante en la agenda nacional; y

h) Diseño de mecanismos sostenibles para la realización de mejoras continuas, que incluyen la revisión periódica, la actualización de la información y el establecimiento eventual de nuevas prioridades que respondan a las necesidades productivas y sociales del país.

CONCLUSIONES

En resumen, considero que disponer de un programa de alcance nacional en seguridad y salud en el trabajo es una cuestión importante tanto para el Gobierno como para los actores sociales.

En primer lugar, parecería necesario conseguir el respaldo de las autoridades nacionales en el nivel más alto posible, así como la asignación de recursos que permitan poner en marcha los mecanismos de consulta que resulten imprescindibles para legitimar el programa.

Por otra parte, será necesario aprovechar la dinámica en materia coordinación y de diálogo social existentes en todos los planos para encontrar los consensos necesarios que, a su vez, le otorguen solidez al programa mediante los compromisos institucionales que son esenciales para asegurar su concepción, diseño, puesta en marcha, evaluación y sostenibilidad.

La participación activa de los actores sociales, convocados por las autoridades competentes tanto a nivel nacional como de las jurisdicciones provinciales, permitirá identificar no sólo las barreras y las oportunidades para la implementación de un programa nacional en seguridad y salud en el trabajo, sino también establecer las prioridades, sean éstas de alcance nacional o de interés de algunas provincias.

Podría aprovecharse el ejercicio de la búsqueda de consensos y de compromisos de acuerdos para establecer, por un lado, los indicadores de avance y, por otro, las metas a que se comprometen alcanzar las autoridades competentes y los actores sociales.

Entre los mecanismos de coordinación que podrían tenerse en cuenta debería analizarse la posibilidad de constituir una comisión tripartita encargada de diseñar las estrategias más apropiadas para lograr la puesta en marcha del Programa Nacional en el plazo más breve posible. Dicho tripartismo debería ser intrínsecamente flexible como para admitir la participación de representantes de la institución que agrupa a las aseguradoras de riesgos del trabajo.

Para concluir, quisiera expresar que la naturaleza del tema que nos ha ocupado requiere, sin duda alguna, una participación activa de los trabajadores en los planos nacional, sectorial y en el nivel de las empresas. Este es un tema y una cuestión distinta de la calidad de los productos y de los servicios que ofrecen las organizaciones productivas. Tampoco se trata de una cuestión de calidad del medio ambiente, la que sin duda, afecta o favorece la calidad de vida en el trabajo. Se trata de que los trabajadores y las trabajadoras sean escuchados, tengan voz en los procesos de creación de la riqueza nacional y puedan asumir sus propias responsabilidades en relación con la protección de su salud y de su vida en el trabajo.

PLAGUICIDAS Y SALUD EN LA REGION DE LAS AMERICAS

Samuel Henao

INTRODUCCION

La crisis para la vida en el planeta, como consecuencia de la degradación ambiental, es uno de los fenómenos sociales más importantes de fin de siglo que caracterizan, asombran y en algunos casos, abruman a la humanidad.

Uno de los hechos más trascendentales y significativos de la historia de la humanidad ha sido el desarrollo científico y tecnológico alcanzado por el ser humano, en la lucha por dominar la materia y los fenómenos físicos del universo, que han puesto por primera vez en sus manos la posibilidad de alterar los equilibrios ecológicos del planeta de manera global.

Se han descubierto técnicas para producir incontables moléculas extrañas en la naturaleza y al terminar el siglo, se encontraban en el mercado a gran escala más de 100,000 sustancias químicas. Tal como ha venido sucediendo, cada año se seguirán incorporando, muchas nuevas a la larga lista.

De ellas, y sin lugar a duda, uno de los problemas más grandes generado durante el pasado siglo, ha sido los plaguicidas sintéticos, los cuales, a partir del desarrollo de su industria en la década de 1940, han representado durante más de 60 años la base fundamental del combate de las plagas.

Durante este período, los promedios mundiales de producción y uso de plaguicidas se incrementaron aceleradamente, lo cual unido al empleo de productos de reconocida peligrosidad, han ocasionado serios problemas que comprometen la sostenibilidad de los agro ecosistemas, la biodiversidad y el bienestar y calidad de vida de los seres humanos.

Para citar sólo un ejemplo, las propiedades insecticidas del DDT se descubrieron en los años 40 y desde entonces, esta sustancia fue ampliamente utilizada tanto a nivel del agro como en la lucha contra las enfermedades transmitidas por vectores. Al comercializarse se consideró que una de las principales ventajas era su persistencia en el medio ambiente durante mucho tiempo. Lo anterior significó que el DDT se fuera acumulando en cadenas alimenticias y que incluso con el tiempo apareciera en la leche humana. Además de los efectos neurológicos en el ser humano, este producto fue el responsable de una drástica reducción del número de aves rapaces pues producía fragilidad en las cáscaras de sus huevos, lo cual dificultaba el nacimiento de los polluelos.

DIAGNOSTICO DE LA SITUACION

La producción de plaguicidas de 1970 se duplico en 1985. En la actualidad, la producción y venta mundial de plaguicidas es de aproximadamente 6 mil millones de

libras, representadas en 900 ingredientes activos y más de 50,000 formulaciones comerciales con costo aproximado de 33.6 billones de dólares. De ellos, el porcentaje utilizado en países en desarrollo ha ascendido en las últimas tres décadas del 20% a cerca del 40%.

Efectos en los humanos: Se estima que el 3% de los trabajadores agrícolas sufren cada año una intoxicación aguda por plaguicidas. En los países en desarrollo, actualmente se presentan más de 50% de las intoxicaciones, a pesar de que se utiliza menor cantidad de estos productos que en los países desarrollados.

La exposición a bajos niveles de plaguicidas, durante períodos prolongado, puede producir además efectos crónicos en los humanos. De ellos, los más importantes son: daños en el sistema nervioso, malformaciones congénitas; efectos mutagénicos y cáncer; daños en piel, pulmones, ojos , sistema inmunológico y esterilidad masculina.

Además de los efectos nocivos en los humanos, los plaguicidas ocasionan daños al ambiente, animales y alimentos. Algunos de los problemas generados por el uso desmedido de plaguicidas son:

1 La contaminación de cursos y masas de agua por descarga de residuos industriales, lavado de equipos, aplicaciones cercanas a ríos y lagos, entre otras.

2 La destrucción de enemigos naturales benéficos que ayudan en el control de las plagas.

3 La intoxicación y muerte de animales domésticos.

4 Intoxicación de abejas (que polinizan algunos cultivos).

5 Muerte de peces.

6 Aumento de la resistencia: La aplicación de plaguicidas en forma repetida o dosis inadecuada propicia la aparición de mayor tolerancia a ellos, requiriéndose dosis más altas para controlarlos.

7 Contaminación de los alimentos: Proviene de la acumulación de plaguicidas a través de las cadenas alimenticias debido al uso excesivo en la agricultura, la violación de los intervalos de seguridad en la recolección de los alimentos y la contaminación durante el almacenamiento y transporte.

En los países del MERCOSUR el uso anual de plaguicidas supera los 220 millones de kilogramos y el número de intoxicaciones reportadas, asciende a 19,000 (aprox.).

En los siete países de América Central se ha producido un incremento constante en el empleo de plaguicidas, alcanzando en los últimos años aproximadamente 45 millones de kilos anuales importados y formulados en 38 plantas.

Respecto a las intoxicaciones agudas, su número ha superado los 6000 casos anuales, de los cuales aproximadamente 40% son de origen laboral y el resto accidentales o intencionales. No obstante, esta cifra dista mucho de la realidad ya que persiste aún un subregistro superior al 80%, ocasionado por la dificultad de los trabajadores del campo para llegar a los servicios de salud, temor de ser despedidos de sus trabajos, diagnósticos erróneos y malos registros. En la actualidad, los doce

plaguicidas responsables del mayor número de intoxicaciones son: paraquat, fosfato de aluminio, metilparatión, metamidofós, monocrotofós, clorpirifós, terbufós, etoprofós, endosulfán, carbofurán, metomil y aldicarb.

Aún no se dispone de registro confiable sobre efectos crónicos producidos por los plaguicidas. Quizás uno de los datos mas llamativos al respecto es el originado por las demandas de 25,000 trabajadores que hace algunos años quedaron estériles por la exposición al dibromocloropropano (DBCP) en América Central, y de los muchos que aún continúan esperando al menos las indemnizaciones correspondientes.

Los problemas causados por los plaguicidas no solo tienen raíces técnicas, sino también económicas y sociales. El empleo desmedido de plaguicidas ha representado para la humanidad un alto costo social, ocasionando muertes y efectos agudos y crónicos en seres humanos, tratamientos, incapacidades temporales y permanentes, muertes de animales, contaminación de suelos, aguas superficiales y subterráneas y perturbaciones en los sistemas agrícolas.

RETOS EN EL NUEVO MILENIO

La humanidad y su ambiente no pueden continuar con los problemas causados por el empleo desmedido de plaguicidas. Es necesario enfrentar el problema con una gran decisión, aunando esfuerzos de gobiernos, organismos internacionales, industria, trabajadores, ONGs, universidades y comunidad en general.

Los grandes desafíos y esfuerzos en el nuevo milenio, sobre esta materia, deberán estar encaminados al desarrollo e implementación de estrategias que conduzcan a una drástica reducción del uso de plaguicidas sintéticos y por consiguiente a proteger la salud humana y el ambiente.

Dentro de los grandes retos que tenemos de cara hacia el futuro están:

1 Desarrollar alternativas al empleo de plaguicidas, como son el manejo integrado de plagas (MIP) y la agricultura orgánica, la cual constituye un sistema de producción basado en prácticas de manejo que consideran y toman en cuenta las leyes de la naturaleza, proporcionando condiciones apropiadas para que las actividades biológicas en los agro-ecosistemas se desarrollen óptimamente. Tanto el MIP como la agricultura orgánica representan métodos de producción menos dependientes, contaminantes y peligrosas.

En la actualidad el porcentaje de distribución de tierra dedicada a la Agricultura Orgánica en el mundo es el siguiente:

- Oceanía: 42%
- América Latina: 24%
- Europa: 23%
- Norteamérica: 5.9%
- Asia: 3.8%
- Africa: 1.3%

Los diez países con mayor extensión (millones de hectáreas) dedicadas a la Agricultura Orgánica son:

Australia (10.1), Argentina (3.0), Italia (1.1), USA (0.9), Brasil (0.8), Uruguay (0.7), Inglaterra (0.7), Alemania (0.7), España (0.7) y Francia (0.5).

Los cinco países con mayor porcentaje de tierras cultivables, dedicadas a la Agricultura Orgánica son: Liechtenstein (26.4%), Austria (11.6), Suiza (10.0), Italia (8.0) y Finlandia (7.0).

2 Fomentar y consolidar la participación ciudadana y de manera especial, la de trabajadores y de la comunidad mas expuesta, en todas las etapas de los procesos de toma de decisiones. Para lo anterior deberá garantizarse el acceso a la información completa, actualizada y comprensible en materia de plaguicidas.

3 Establecer controles a los plaguicidas de mayor riesgo para la salud humana y el ambiente a través de:

- La prohibición de los plaguicidas no permitidos en sus países de origen.

- La prohibición de las sustancias pertenecientes a los contaminantes orgánicos persistentes (COPS) y los pertenecientes al Informe de Consentimiento Previo (PIC).

- La homologación de plaguicidas prohibidos en todos los países de la Región.

- El establecimiento de controles más estrictos para la venta y uso de los plaguicidas que producen mayor número de intoxicaciones agudas.

- La eliminación adecuada, no solo de los plaguicidas anacrónicos, sino de envases y remanentes de los productos formulados.

- Mejorar la fiscalización sobre el cumplimiento de la legislación existente en esta materia.

- Mejorar las condiciones de higiene y seguridad para los trabajadores del campo y sus familias que representan la población sujeta a una mayor exposición a estas sustancias.

- Producción de plaguicidas menos tóxicos.

- Vigilancia permanente sobre los residuos de plaguicidas en alimentos de consumo nacional y de exportación.

Solo uniendo voluntades y compromisos enfrentaremos los retos que tenemos por delante, alcanzaremos los objetivos deseados y contribuiremos a asegurar un desarrollo humano sostenible en el nuevo siglo.

* Samuel Henao. Asesor Regional, Area Desarrollo Sostenible y Salud Ambiental. OPS, Washington, DC.

UN ENFOQUE DE SALUD Y SEGURIDAD PARA EL COMBATE AL TRABAJO INFANTIL

Valentina Forastieri

Vamos a hablar de una estrategia que la OIT ha desarrollado para el combate al trabajo infantil. A mi no me gusta mucho hablar del trabajo infantil peligroso como si hubiera otro tipo de trabajo infantil que no lo fuera, esa es una categoría que OIT utiliza para distinguir las prioridades que tiene que establecer en las situaciones de mayor peligro, pero OIT tiene casi 30 años trabajando sobre temas que tienen que ver con el trabajo de los niños. Solo que a raíz de los años noventa lanza un programa de cooperación técnica regional que está dedicado específicamente a combatir el trabajo infantil. En este caso les voy a hablar de una estrategia de seguridad en el trabajo que contribuye a ese proceso de combatirlo.

El trabajo infantil es aquella actividad que puede ser asalariada, independiente, remunerada o no, que impide el acceso a la educación, el rendimiento y la permanencia en la escuela de los niños, que se realiza en ambientes peligrosos, que puede producir efectos negativos inmediatos o futuros, o que se lleva a cabo en condiciones que pueden afectar el desarrollo psicológico, físico, moral o social de los niños y las niñas.

Es decir que la distinción que hace OIT del trabajo infantil es diferente a lo que sería la ayuda que los hijos en el ámbito familiar pueden dar a sus padres.

Quería darles algunos datos sobre los niños que trabajan. La mayoría están en las edades entre 5 y 14 años, en el mundo son 250 millones, la mayor proporción se encuentra en Asia. Hay muchas niñas que trabajan, casi la mitad de las niñas están trabajando, se ha hablado alguna vez de que son más los niños que las niñas quienes trabajan, eso va a variar de país en país, pero es muy cercana la proporción, en América Latina según los datos de OIT, hay 7,5 millones de niños trabajando.

En una encuesta que se realizó en 1997 cuando OIT empezó a tratar de tener datos más veraces en términos estadísticos sobre la distribución de los niños por sector, encontramos (y además en las recientes estadísticas que estamos viendo por país se confirma) que la mayor proporción de niños que trabajan se encuentra concentrada en el sector agrícola, mientras que después y sobre todo, en pequeñas empresas del sector informal y en el sector servicios.
En América Latina, como mencionamos, la

mayoría de los niños a diferencia de otras regiones, estudia y trabaja. Además encontramos que en los rangos de entre 10 y 14 años es donde va a haber más niños que trabajan en comparación con otras regiones en donde comienzan a trabajar desde muy pequeños. Sin embargo en la agricultura sí encontramos niños trabajando desde los 5 años. En el sector rural es donde está la mayoría de los niños que trabajan, aunque hay una gran proporción en el sector urbano, pero sobre todo, como mencioné, es el sector informal urbano.

En Centroamérica es donde se encuentra la mayor concentración de niños trabajando y, la distribución también varía de país en país. Haití es uno de los casos más importantes, no está incluido aquí porque tiene características muy especiales, pero digamos, Centroamérica, Panamá y República Dominicana, han tenido un enfoque muy especial, en Honduras encontramos mayor proporción en Guatemala y después va a variar hasta El Salvador, Belice y Costa Rica, que tendrán una proporción menor. En Panamá tenemos el límite inferior. Estos datos son bastante mejores de los que teníamos antes, pero aún tenemos algún subregistro, entonces ¿dónde están los niños en todo el mundo trabajando? Fundamentalmente en la agricultura, en pequeñas empresas, en negocios familiares o en el sector informal, en sector servicios, sobre todo en trabajo doméstico y en otras actividades marginales como vendiendo cosas en la calle, es conocido que la mayoría de las ONG que trabajan con niños lo hacen con niños de la calle.

Ésta es la punta del iceberg, no digo que no sea importante, lo es, pero la mayoría de los niños que están en condiciones de mayor explotación no están en la calle, están ocultos de los ojos del público, están en empresas en condiciones de explotación o en el sector agrícola.

Aquí tengo una tabla que corresponde fundamentalmente a América Central que, como les dije, está la mayor concentración de niños, y era para que se dieran una idea de la proporción en el sector agrícola de niños que trabajan. La presentación se queda aquí, así que van a tener acceso a los datos.

Esta es una distribución por sexo según los países, y ahí vamos a ver también que hay

diferencias en términos de la proporción de niños por grupos de edad, les recuerdo que OIT, con su nuevo convenio sobre peores formas de trabajo infantil, establece la edad límite 18 años, entonces estamos incluyendo como niños, en el concepto de OIT, a niños y adolescentes. Y está basado también en el convenio 138 sobre edad mínima para el empleo, hablaremos de eso ahora. Esto es parte de aquel estudio que mencioné, que se hizo en 1997, donde se hizo una primera aproximación de distribución de lesiones y enfermedades en niños en los sectores, y ahí volvemos a encontrar que es en la agricultura donde tenemos más problemas y en el sector servicios.

Tenemos que poner un poco en contexto las diferencias que hay entre el trabajo adulto y el trabajo infantil para poder abordar este problema. En primer lugar no van a realizar las mismas tareas que los adultos, incluso va a haber diferencias por grupos de edad. Dependiendo de la edad, el niño o la niña serán asignados a diferentes tareas. En general en los lugares donde están trabajando las condiciones higiénicas y sanitarias son bastante deficientes, no tienen acceso a servicios de salud, no solo en la empresa sino en términos de que se trata sobre todo de poblaciones pobres, no tienen ninguna información sobre los peligros y riesgos a los que están expuestos, no tienen experiencia ni formación, muchas veces los mismos adultos no los tratan como pares, no les informan, no les preparan para afrontar los problemas y hay casos de abuso moral y físico.

También estos niños a veces tienden a tener actitudes un poco más de correr riesgos, de los que correría un adulto, por desinformación pero también por mostrar frente a sus compañeros de la misma edad que ellos son mas grandes, por lo que tratan de asumir un espíritu de adultos a una edad muy temprana.

Otro problema que es una característica general de los lugares de trabajo donde los niños se encuentran, es la exposición a agentes físicos y biológicos peligrosos, a productos químicos tóxicos y a un ambiente psicosocial inadecuado en términos generales. Muchas veces las instalaciones, la maquinaria y el equipo son inadecuados, están obsoletos o dañados, las herramientas y equipos de protección, obviamente, están diseñados para adultos,

no para ellos, mientras que en la mayoría de los casos incluso ni existen. Con eso no estoy diciendo que deberíamos diseñar equipo de protección para niños, -por favor-. Simplemente son algunas de las condiciones en las cuales ellos están trabajando.

Quisiera mostrarles dos ejemplos de riesgos específicos asociados al trabajo que realizan estos niños en los lugares donde se encuentran de manera más frecuente. En el caso de la agricultura hay una exposición a agroquímicos desde edades tempranas, hay una sobrecarga física, incluso en el transporte de cargas, también en términos de fatiga y a la exposición a animales ponzoñosos y a radiaciones ultravioletas, como cualquier trabajador agrícola. También a radiaciones de temperaturas extremas que los niños toleran menos que los adultos. Además utilizan herramientas cortantes, en Brasil podemos ver niños muy pequeños usando machetes en el cultivo de la caña. Las jornadas de trabajo son prolongadas, demasiado para la resistencia de un niño, incluso a los niveles de los mismos adultos, el ritmo de trabajo es intenso porque muchos de esos niños se encuentran en aquellas situaciones de subcontratación, donde se paga por pieza o por caja de producto y están ayudando al padre o a la madre en este proceso.

En el caso de los basureros, donde también es muy frecuente encontrar niños trabajando en compañía de los padres, obviamente expuestos a los deshechos peligrosos, incluidos algunos agentes biológicos, los vehículos de carga y transporte de basura a veces no los ven y es frecuente que los atropellen. Abundan allí los problemas de dermatitis, también problemas de temperaturas extremas, como en el medio ambiente en general, sufren infecciones gastrointestinales porque a veces se comen los deshechos que encuentran, y otra vez, las jornadas de trabajo prolongadas y la sobrecarga de trabajo físico. Además, muchas veces estas familias viven en los basureros.

Cuando nosotros estudiamos los problemas del trabajo infantil tenemos que tener en cuenta los procesos de crecimiento y desarrollo de los niños para poder entender el impacto a la salud, que es diferente del que tendríamos los adultos. En primer lugar los órganos y tejidos están en proceso de desarrollo y crecimiento y, por lo tanto, va a

haber efectos diferentes en diferentes edades. Hay un mayor consumo metabólico de oxígeno de los niños. Eso también va a tener un impacto en la absorción de sustancias químicas y otros agentes.

Sus necesidades energéticas son mayores, aquí hay un problema importante en términos de carga y de resistencia física. Además su destreza manual es menor, obviamente, y eso también va a depender de los grupos de edad, por lo tanto tienen más riesgo de tener accidentes.

Tienen una mayor capacidad de absorción por la piel y por ingesta, por lo tanto ahí también hay un problema de exposición a agentes y sustancias dañinas que pueden hacer mucho más grave el impacto. Tienen una menor resistencia al calor, ya hablamos de altas temperaturas a las que están expuestos del mismo modo que al ruido. De hecho incluso un adolescente puede tener problemas de sordera mucho más graves que un adulto porque es en esa etapa cuando va a terminar de desarrollarse ese sistema, entonces el impacto a la salud es mucho mayor. Digamos que en el proceso de crecimiento y desarrollo, como hay diferencias entre la maduración de órganos y tejidos, hay incluso un debate sobre la edad a partir de la cual la exposición a químicos puede ser más grave. Incluso por esa mayor capacidad metabólica también hay debates sobre hasta qué punto es mayor o no. Pero esto está todavía en proceso de investigación.

Mucho de lo que se dijo hasta hace poco era: sentido común con base en la salud ocupacional, lo que le hace daño a un adulto es más dañino para un niño. Pero no se había estudiado realmente en profundidad el impacto en las diferentes edades en términos de crecimiento y desarrollo infantil.

También hay mayor vulnerabilidad psicológica, porque hay un proceso de desarrollo emocional y cognitivo además del desarrollo neurológico. Tenemos asimismo, el problema de los efectos sinérgicos entre la desnutrición que caracteriza estas poblaciones pobres, las enfermedades de trabajo y las infectocontagiosas. Esto va a tener un impacto adicional en la salud de estos niños y va a incorporar problemas de fatiga, de agotamiento físico y stress. Este último también asociado a la necesidad de contribuir a la familia para la sobrevivencia.

La reducción de su capacidad física en la edad adulta es otro de los temas. Si están expuestos en una edad muy temprana es evidente que el impacto va a ser mayor y podemos tener trabajadores jóvenes con cáncer ocupacional y con discapacidades severas en edades muy tempranas. En general es un círculo vicioso que estos niños se mantienen como adultos en las mismas condiciones de trabajo y el mismo tipo de actividad.

Hay un deterioro en las funciones de crecimiento y desarrollo que también tienen que ver con desnutrición y el ambiente de pobreza en que estos niños crecen, pero tiene que ver también con el trabajo y los esfuerzos que tienen que realizar. Hablamos ya de que tienen mayor sensibilidad en términos de capacidad auditiva, así que pude haber reducción de esa capacidad, daño neurológico por exposición a sustancias químicas y otras lesiones y discapacidades que pueden influir en el resto de su vida de manera muy grave.

Entonces vamos a ver que muchos de estos niños tienen acumulaciones múltiples de diferentes tipos de sustancias y agentes. Esto va a provocar una alteración en la respuesta del organismo y efectos latentes a largo plazo. Definitivamente estos niños van a ser adultos jóvenes con problemas de salud ocasionados por esa exposición temprana al trabajo.

Como mencioné, hay un programa de OIT, que es de cooperación técnica internacional, que existe desde 1990 y que apoya a nuestros estados miembros para establecer legislación adecuada y combatir el trabajo infantil. En la Argentina está trabajando el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil –IPEC-, decidir el combate al trabajo infantil representa una estrategia a largo plazo, es muy complejo y muy difícil, tenemos que trabajar progresivamente para su erradicación. Por lo tanto tenemos que establecer prioridades, éstas deben ubicarse en los niños más pequeños y vulnerables, es decir, los niños hasta la adolescencia, de 5 a 14 ó 15 años, según la legislación de cada país. Pero estos serían los más pequeños, los niños que se encuentran en condiciones de trabajo peligrosas, los que son víctimas de explotación y abuso sexual o moral a través del trabajo forzoso, prostitución o tráfico de drogas.

Digamos que la intención es trabajar con todos los niños para sacarlos

eventualmente del trabajo y que puedan dedicarse plenamente a su desarrollo como personas y a sus estudios. Pero las prioridades estarían en aquellos que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad.

OIT tiene el convenio 138, sobre edad mínima para el empleo, donde establece las condiciones para el mismo y habla de cómo los jóvenes o adolescentes pueden trabajar en condiciones protegidas. El convenio 182, que fue adoptado recientemente, complementa el convenio 138 sobre edad mínima y establece que debe combatirse el trabajo que por su naturaleza o condiciones puede dañar la salud, la seguridad y la moralidad de los niños.

La recomendación que lo acompaña establece cuáles pueden ser algunos ejemplos de ese tipo de trabajo, en el cual se expone al abuso físico, psicológico o sexual, trabajo bajo tierra, bajo agua, en alturas peligrosas o espacios confinados. Tenemos niños todavía trabajando en la minería en América Latina, en trabajo con maquinaria, equipo y herramientas, peligrosos, manipulación y transporte de cargas pesadas.

Estos son algunos ejemplos, lo cual no significa que sea excluyente puede haber otros casos, según las condiciones nacionales. Trabajos en medios insalubres, exposición a agentes o procesos peligrosos, horarios nocturnos, jornadas prolongadas y cualquier otra situación u ocupación en la que se encuentren los niños que sea identificada a nivel nacional.

Las listas de OIT nunca son exhaustivas, son indicativas. Va a depender de las condiciones nacionales y locales, la estrategia que debamos desarrollar y los grupos con los que vamos a trabajar. El programa IPEC ha desarrollado planes nacionales de acción en colaboración con nuestros estados miembros en cada país. Ésta es una estrategia integral, incluye el que se conozca el problema, que se movilice y sensibilice a la gente, y se cree conciencia sobre la importancia de este fenómeno.

Un nivel de acción es apoyar la elaboración de legislación apropiada para el combate al trabajo infantil y apoyar a los sistemas de inspección para que puedan realizar sus funciones de vigilancia para evitarlo. Otro nivel sería el dar educación y capacitación, aquí hay varios grupos meta, aquellos que

van a colaborar en la erradicación del trabajo infantil, llámese universidades, ONGs o instituciones públicas y, además a los padres y a los niños, sobre los problemas a los que están expuestos y las razones por las cuales los niños no deben estar trabajando.

También se han establecido mecanismos de mejorar el ingreso familiar para que los niños no tengan que trabajar. El trabajo infantil está inscripto en problemas de pobreza y en el problema del desempleo adulto. Entonces muchos de estos niños trabajan para ayudar a su familia. Se busca obtener alternativas de ingreso para que los niños no deban trabajar y puedan ir a la escuela. Depende del país establecer modalidades diferentes, por ejemplo, en algunos casos se da una especie de beca a la familia para que el niño estudie. En la medida en que se envíe el niño a la escuela se da esa contribución financiera a la familia para que no lo tengan trabajando.

Otra posibilidad es cuando hay adolescentes en la familia, entonces se les busca una capacitación y un tipo de ocupación a cambio de que a los niños más pequeños se les envíe a la escuela. Recuérdese que los adolescentes pueden trabajar en condiciones protegidas, esto está en toda la legislación nacional y en los convenios de OIT.

Otras modalidades son buscar empleo adulto a través de alternativas con respecto a financiamiento para pequeñas empresas familiares o cooperativas. Esto depende, insisto, de la situación nacional. Todos los programas de OIT trabajan con las instituciones nacionales, debe asumirse una responsabilidad a través de los ministerios de trabajo y otras instituciones para trabajar en el combate al trabajo infantil.

Para desarrollar los diferentes programas con arreglo a esa perspectiva, la OIT apoya con el programa de trabajo infantil. Se busca incorporar estrategias de desarrollo económico en las políticas de empleo de los países precisamente para ir compensando progresivamente esta situación. Además se busca que se promueva socialmente la importancia de proteger a nuestros niños que serán adultos mañana y que son la base de la economía de los países.

En cuanto a educación y capacitación, también se están estableciendo estrategias de educación alternativa para los niños.

Porque en muchos casos los sistemas educativos nacionales no contemplan las necesidades, por ejemplo, del sector rural. En donde muchos niños abandonan la escuela porque tienen que colaborar con sus familias en la agricultura en ciertos períodos del año y la escuela no se adapta a las necesidades del sector rural.

Finalmente, lo que se busca es tener una acción integral, para eso se establecen comisiones nacionales de erradicación del trabajo infantil que son interinstitucionales e intersectoriales, es a través de estas comisiones que se define una política, una estrategia, se establecen roles y responsabilidades en cada institución y se trabaja con los diferentes sectores. Un aspecto muy importante es la participación de los niños mismos en los procesos. Muchas veces tenemos la tendencia, incluso en la salud ocupacional con los trabajadores adultos, de que llegamos a decirles qué es bueno y qué es malo. Pero es muy importante que aquellos que están involucrados directamente en los procesos tengan voz y tengan capacidad de decisión en las políticas que se establezcan y las medidas que se implementen.

En todo este contexto les quiero hablar de cómo estamos enfocando los temas de salud y la razón de haberles explicado todo es para que ustedes vean que esto es un enfoque integral que tiene una estrategia nacional, que quienes desarrollan estrategias son los países mismos, que no es algo que está planteado de manera aislada, porque con la experiencia hemos aprendido que si no se tiene este tipo de enfoque integral no se van a encontrar soluciones sustentables.

Entonces, en el ámbito de la salud en el trabajo lo que estamos haciendo es proponer que se utilice la seguridad y la salud en el trabajo como una herramienta de transición en el marco de los programas de erradicación del trabajo infantil. No estamos de ninguna manera proponiendo que vayamos a mejorar las condiciones de trabajo de los niños para que sigan trabajando. Estamos diciendo que esta estrategia nos va a permitir quitar a los niños más vulnerables de situaciones peligrosas y proteger a aquellos que tienen que seguir trabajando, es decir, los adolescentes en algunos países.

Un programa de seguridad y salud en el trabajo en el contexto de esta estrategia de

IPEC incluye un diagnóstico de situación. Tenemos que saber cuántos niños están trabajando, en dónde y en qué condiciones de manera mucho más específica, qué tareas están realizando, a qué agentes están expuestos, cuáles son las condiciones de trabajo específicas por grupos de edad y por sexo, dado que obviamente va a haber diferencias. Contar con toda esta información es lo que permitirá establecer una estrategia.

Parte de la estrategia es utilizar esa información que hemos encontrado para denunciar la situación, para informar a la población, para informar a los mismos empleadores y trabajadores, a los padres de familia, de qué está pasando y porqué los niños no deberían encontrarse en esa situación.

Como mencioné, entonces, el otro nivel de la estrategia sería retirar inmediatamente a los niños más vulnerables, a los más pequeños, a los que se encuentran en situaciones más peligrosas y a los que se encuentran en condiciones de mayor explotación. También los programas están incluyendo el acceso a nutrición adecuada y atención a la salud, porque se trata de poblaciones pobres en donde tenemos problemas serios de desnutrición y falta de acceso a servicios de salud, un enfoque integral de salud debe considerar aspectos en este caso en particular, sobre todo, de salud ocupacional y de salud pública.

La educación y la capacitación también como una estrategia de identificación de los riesgos y peligros y de las medidas para combatirlos. Esto va a involucrar a los adultos, no podemos entrar a una empresa y trabajar sólo con los niños o sólo con las mujeres cuando se trata de proyectos vinculados a las mujeres. Tenemos que trabajar con todos los trabajadores dentro de la empresa, sensibilizarlos a todos sobre los riesgos y peligros, sobre las medidas a tomar y sobre porqué los niños no deben estar realizando ciertas tareas.

Incluso se han desarrollado programas con pequeños productores donde no hay una relación empleador-trabajador, son empresas familiares, para sensibilizar a los padres sobre el hecho de que los niños no deben hacer ciertas tareas, como por ejemplo aplicar pesticidas. Esto ha tenido mucho éxito, incluso en redefinir el tipo de

apoyo que los niños dan dentro del ámbito familiar a la agricultura.
Se establecen medidas de seguridad y salud en los lugares de trabajo para los adolescentes, es decir aquellos que deben seguir trabajando pero en condiciones protegidas, pueden hacer ciertas tareas y otras no, deben tener horarios de trabajo más reducidos y además tienen que obtener salarios adecuados a su contribución. En muchos países, sobre todo de Asia, hemos visto que los salarios de los niños son inferiores a los de los adultos pero muchas veces su capacidad de producción es casi igual para ciertas edades.

Yo hablaba de agricultura porque es donde hemos iniciado una estrategia más amplia. Pero esto tiene que ver con todos los sectores donde se encuentran niños trabajando y lo primero que hace esa comisión interinstitucional e intersectorial es identificar donde están los niños trabando en condiciones más peligrosas en cada país. El apoyo de la comunidad es muy importante, si no involucramos a la comunidad, a los padres de familia y a otros miembros, es mucho más difícil tener impacto. Hemos encontrado experiencias muy interesantes cuando los mismos niños son los que informan a los otros niños sobre sus problemas de salud. Entonces hay algunas experiencias muy interesantes con niños de escuelas primarias apoyando el promover entre niños de su misma edad el prevenir o el tratar de erradicar el trabajo infantil y buscar formas alternativas.

Como mencioné, aquí también el mejoramiento de las condiciones de vida y trabajo de las familias juega un papel importante desde una perspectiva de salud y se está integrando en la estrategia que mencioné antes. Algo muy importante es evaluar los resultados y compartir experiencias, no solo a nivel nacional sino entre los diferentes programas de IPEC en el mundo, en las diferentes regiones estamos intercambiando experiencias porque los problemas son similares, las condiciones pueden variar en algunos aspectos, pero hay algunos puntos en común y podemos aprender de la experiencia de otros programas sobre cómo actuar de manera más eficaz.

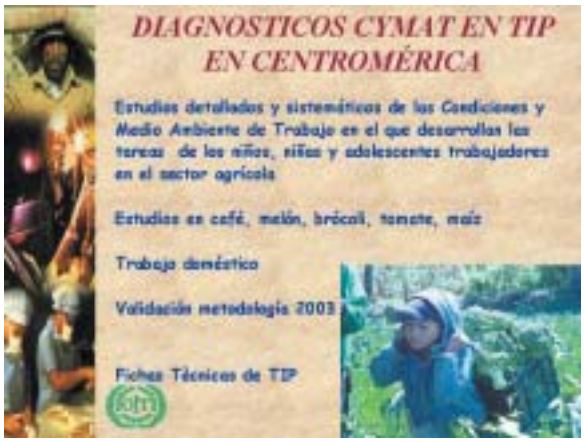
Finalmente lo más importante es mejor prevenir que corregir, es más fácil, más eficaz y menos costoso. Así que una parte importante de la estrategia está orientada a

evitar que los niños ingresen al mercado laboral, a tratar de prevenir situaciones que después son más difíciles de resolver.
¿Cuáles son las prioridades en la región? En este momento es establecer listas prioritarias de trabajos y tareas prohibidos, de acuerdo con la legislación nacional, IPEC está apoyando a los países de la región en elaborar nueva legislación o actualizar su legislación sobre edad mínima para el empleo y producción de tareas peligrosas. La Argentina está ahora en el proceso de preparar el terreno para elaborar una lista y llevarla a una consulta, finalmente proponer una ley o un reglamento para sancionar las tareas y actividades prohibidas.

El otro tema son los diagnósticos de situación, hacer estudios específicos de las condiciones de trabajo y riesgos y peligros como expliqué, por tarea, por sector, por grupo de edad, por sexo y la evaluación del estado de salud de los niños expuestos, que nos van a permitir tener algunas orientaciones hacia el tipo de investigación aplicada que requerimos y el posible impacto a la salud a corto, mediano y largo plazo.
Sin embargo, no estamos sólo haciendo investigación, hoy se hace investigación aplicada para la acción, así que toda esta información como mencioné antes y repito ahora, está orientada a retirar a ciertos niños del trabajo y a introducir medidas de prevención y protección para los adolescentes, además de apoyar a los servicios de inspección en la aplicación de la ley en este sentido.

Los primeros diagnósticos de situación se hicieron a través de estadísticas más amplias que ubicaban dónde están los niños. La encuesta que les mostré sobre algunos de los problemas de salud y lesiones estaba más basada en entrevistas que en un diagnóstico de salud. Pero ahora estamos haciendo los estudios específicos más en profundidad y lo primero que les quiero comentar es que hemos desarrollado una metodología con la que estuvimos trabajando en los años 2002 y 2003 y que validamos ahora y está disponible en la página Web de OIT San José del programa IPEC.

Esta metodología es para un diagnóstico de condiciones de trabajo de los niños en el sector agrícola, iniciamos ahí porque es donde está la mayoría de los niños, estamos ahora empezando con trabajo doméstico y



también hemos desarrollado una serie de fichas técnicas que recogen la información de los varios estudios que realizamos, café, melón, brócoli, tomate, maíz y floricultura que lo estamos terminando.

Estos estudios están hechos con base en la metodología que acabo de mostrarles y también están disponibles en la pagina Web que acabo de mencionar, las fichas técnicas lo que hacen es extraer información detallada y puntual que puede servir como una referencia inmediata sobre los problemas que vamos a encontrar en los diferentes casos y todo este material va a servir para formar a la gente con la que estamos trabajando en cada país.

Los estudios diagnósticos han sido elaborados por especialistas en seguridad y salud ocupacional, que son parte de una red que se estableció en 2002 en América Central. Es una red subregional de trabajo infantil peligroso, es una serie de redes nacionales, son especialistas de instituciones que pueden serlo en seguridad social, ministerios de salud, ministerios de trabajo, universidades, algunas ONGs y asociaciones de profesionales, que para OIT son ONGs también, no solo las de base, sino cualquier asociación no gubernamental es ONG, están trabajando con nosotros y han firmado un acuerdo de intenciones para apoyar estas comisiones de erradicación del trabajo infantil nacionales.

Los hemos incorporado como un subgrupo en la red virtual de seguridad y salud en el trabajo de OIT/OMS que algunos conocen, es una red de Internet que financiamos conjuntamente, ahí hay un intercambio de información cotidianos, si alguien está organizando un congreso o tiene una duda sobre un tema de salud ocupacional o sobre un agente específico que está teniendo problemas con él, escribe ahí y cada quien contesta de acuerdo a su propia experiencia. Es realmente una estructura muy solidaria de colaboración entre especialistas en la región, en vista de que hay poca información de América Latina hacia fuera y viceversa, porque no todo el mundo habla inglés y muchas publicaciones aparecen en español dos o tres años después de que existen en inglés.

Esta red nos permite tener una comunicación entre especialistas en la región e intercambiar experiencias,

entonces se creó un subgrupo sobre trabajo infantil peligroso en el contexto de esa red, que también a través de ella comunicamos e informamos sobre qué se está haciendo en varios países.

En 1997 yo escribí "El Trabajo Infantil: lo intolerable en el punto de la mira" que ya está disponible en español y define la estrategia que estamos usando ahora y que yo les presenté y acaba de ser revisado en el 2000, ésta es la segunda edición, ha tenido mucho éxito en otras regiones en inglés, se acaba de traducir al francés también -esto no es publicidad, porque yo no recibo ningún beneficio económico por la difusión del libro-. Yo estoy tratando de convencer a mis colegas de publicaciones de ponerlo en la Web para que esté accesible a todo el mundo, creo que es una herramienta y creo que deberíamos difundirla lo más posible. Ahí se proponen algunas estrategias de acción que tienen que ver con lo que mencioné pero se entra más en profundidad y lo que yo he visto de entonces para acá, porque el libro también intenta hacer un análisis de la situación a nivel mundial, es que se ha avanzado mucho en los últimos 10 años en hacer investigación aplicada en estos temas.

En intervención se ha hecho un poco menos, pero con el programa de IPEC hemos logrado un poco recoger esfuerzos de aquellos especialistas interesados en el tema para orientar a un apoyo más sistemático. Eso significa que sean ellos mismos quienes elaboren los diagnósticos, que colaboren muy estrechamente con estas comisiones nacionales para que los resultados de los diagnósticos se apliquen en la práctica a través de la implementación de medidas, como mencioné antes, pero además que podamos ir construyendo una fuente de conocimiento especializado en el impacto a la salud de los niños que trabajan y que nos permitan definir políticas y estrategias en el futuro.

Ahí tienen ustedes las páginas Web del programa Trabajo Seguro, donde hay más información no sólo sobre trabajo infantil pero sobre otros temas de seguridad y salud y lo que hace el programa. La página de Ginebra está en inglés pero tiene también un portal en español donde están algunos de nuestros materiales que existen en español. La página en inglés es más completa, estamos tratando de actualizarla lo más posible para que tengamos la misma información en los tres portales, existe también en francés, pero la página de OIT de Centroamérica, que estaba en Costa Rica, que es la que tienen debajo de mi firma, ahí ustedes a través de esa página entran al programa IPEC para Centroamérica y ahí van a encontrar la metodología que les mencioné y los estudios que hemos realizado.

Ronda de preguntas

PREGUNTA – Usted mencionó una red para intercambio y consulta ¿Cuál es la metodología para acceder a esa red, por favor?

RESPUESTA – Ustedes simplemente tienen la dirección y lo que deben hacer es escribir a esa dirección y decir que quieren que les incorporen a la lista de la red. Quien coordina esa red es un consultor financiado conjuntamente por OIT y OPS que está en Lima, Walter Varillas, yo voy a darles su dirección y ustedes le escriben a él pidiendo la incorporación. A partir de ese momento ustedes van a recibir automáticamente la información que cualquier miembro de la red envía, ustedes la reciben, y si quieren reaccionan y si no simplemente tienen acceso a esa información.
Cuando uno reacciona a la red pasa por un filtro, a través de Walter Varillas y él distribuye de nuevo esa información a toda la red. Es decir, no es que automáticamente ustedes responden a todos. sino que llegan al servidor central y de ahí se redistribuye a todos los demás miembros.

PREGUNTA – Las edades cronológicas que mencionó de trabajo de los niños, abarcan de 5 a 14 y de 14 a 18 ¿En el grupo de tareas de 14 a 18 se permitiría el trabajo vigilado y protegido?

RESPUESTA – Sí, depende del país. Hay países donde la ley establece a partir de los 14 y otros a partir de los 16. OIT está tratando de subir el límite para que sea a partir de los 16 que puedan trabajar en condiciones protegidas porque es lo que plantea nuestro convenio 138 sobre edad mínima y el 182 sobre trabajo infantil peligroso.

Hay muchos casos en que las escuelas técnicas de aprendizaje, les incorporan a los chicos alguna modalidad de trabajo, o sea que no solo van a estudiar, sino que como parte de su formación trabajan. Por eso se permite ese rango de edad para trabajo no peligroso. Eso es lo que propone OIT.
En este proceso de revisión de la legislación que mencioné, que estamos haciendo con los países, tratamos de contribuir a que se suban los límites de edad para el empleo en las legislaciones nacionales. Todavía tenemos algunos casos que a partir de los 14 ya pueden trabajar, como el convenio 138 de edad mínima da esa flexibilidad para algunos países, lo que se hace es tratar de que sea en condiciones protegidas. Esos serían los rangos para el empleo, los rangos para la caracterización de las condiciones de trabajo varían porque están relacionados con el crecimiento y el desarrollo infantil, entonces ahí tenemos más grupos de edad distribuidos para poder verificar el impacto.

PREGUNTA – ¿Para menores de 14 la OIT propicia prohibir directamente el trabajo?

RESPUESTA – Sí. La idea es que retirar a los niños que tienen menos de 14 años del trabajo, sobre todo los que están en trabajo peligroso. Hay una serie de prioridades establecidas, la idea es retirarlos a todos. Pero aquellos que están en mayores condiciones de explotación o en situaciones de peligro, están dentro de la primera estrategia que proponemos para que se les retire del trabajo.
PREGUNTA – ¿Hay datos disponibles, o qué es lo que se sabe sobre trabajo infantil en la Argentina?

RESPUESTA – Yo sé que hay una comisión de erradicación de trabajo infantil. Están trabajando ahora precisamente en la lista de actividades prohibidas. Nosotros tenemos un sistema de estadísticas de IPEC que está haciendo estudios en profundidad de estadísticas en cada país. No tengo en este momento la información sobre si ya lo hicieron en la Argentina. Pero si usted entra en la página Web de IPEC en Ginebra, www.oit.org, en el portal usted verá que dice Programa de Eliminación del Trabajo Infantil, ahí está todo lo que IPEC está haciendo en el mundo país por país. Ahí puede ver si ya existe la estadística.

PREGUNTA – Hay una ley que nosotros tenemos, había que modificarla o derogarla, pero la Argentina la ley la tiene, es la 11317.

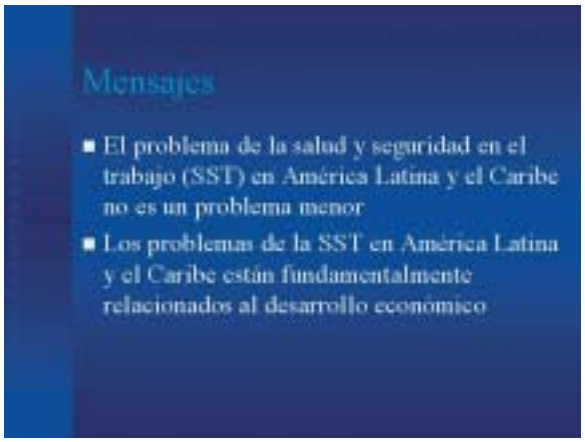
RESPUESTA – Déjenme explicarles, no hay una ley, hay varias leyes aquí, que tienen que ver con prohibición o restricción de ciertos trabajos en adolescentes. Ustedes han firmado no solo convenios de OIT sino el convenio de Naciones Unidas de los Derechos del Niño, o sea que hay todo un marco legislativo por país que tomar en consideración para decidir si se hace una ley, un reglamento, un decreto o qué se hace, que considere esta lista de actividades prohibidas
¿Qué está pasando en países donde ya existe legislación? No es que estamos diciendo que tal cosa se hace de lado y empezamos todo desde cero con una nueva ley. Se está analizando lo que existe y en los casos en que esa legislación es adecuada, lo único que se propone es actualizar la lista de actividades prohibidas y establecer un mecanismo de actualización periódica, eso es lo que propone el convenio 182.

Por ejemplo, en Centroamérica, Costa Rica estaba más avanzada que los demás países, ya tenía un reglamento para prohibir actividades peligrosas en adolescentes. Lo que se hizo fue actualizar ese reglamento.
La tarea se inició haciendo la lista de actividades peligrosas, para luego integrarla a una ley que defina cómo se aborda el trabajo infantil peligroso. En cada país la situación va a variar de acuerdo con las condiciones específicas y sobre esa base se va a actuar en cada ámbito.

SALUD OCUPACIONAL Y DESARROLLO ECONOMICO

Roberto Iunes

El objetivo de mi presentación es discutir sobre el tema de la salud y seguridad en el trabajo desde un punto de vista más global y su relación con el desarrollo económico. Mi exposición no refleja necesariamente la posición del BID, ni la de la Oficina donde yo trabajo.



Hay dos mensajes que me gustaría dejarles, el primero es que el problema de la salud y seguridad en el trabajo en nuestra región no es un problema menor. Eso puede ser obvio para nosotros pero creo que no es una cosa que se reconoce a nivel más general, a nivel político.

El segundo mensaje es que los problemas de seguridad y salud en el trabajo están fundamentalmente relacionados con problemas y características del subdesarrollo. También voy a aprovechar al final para hablar sobre lo que el BID ha hecho en ese tema.

Relacionado con la cuestión de que no es un problema menor, hay varios costos económicos que surgen o que resultan de los problemas de la salud y seguridad en el trabajo. Esos costos pueden ser divididos en dos grandes grupos. Los costos directos que implican sobre los servicios de salud, sobre los sistemas de pensión, por incapacidad o incluso muerte, y los costos en que incurren las familias, sea desde un punto de vista médico u otro tipo de costos, como vivienda por ejemplo, para hacer frente a resultados de problemas de salud y accidentes en el trabajo.

Hay también costos indirectos que resultan de pérdidas de producción, sea por mortalidad o por fatalidades, por problemas de enfermedad o por accidentes en el trabajo. Hay problemas también por la reducción de la productividad de los trabajadores que regresan al trabajo después de un accidente o enfermedad resultante del trabajo, que también tiene un

impacto sobre los otros trabajadores relacionados con temas de accidentes, hay también pérdidas y daños de equipos, maquinarias, instalaciones, etcétera.
Algunas estimaciones sugieren que los costos resultantes de accidentes de trabajo para las empresas pueden ser cuatro veces mayores que los costos incurridos por la compensación a los trabajadores en función de accidentes. Así que desde el punto de vista de las empresas podría haber un interés en reducir y evitar accidentes y enfermedades en el trabajo.

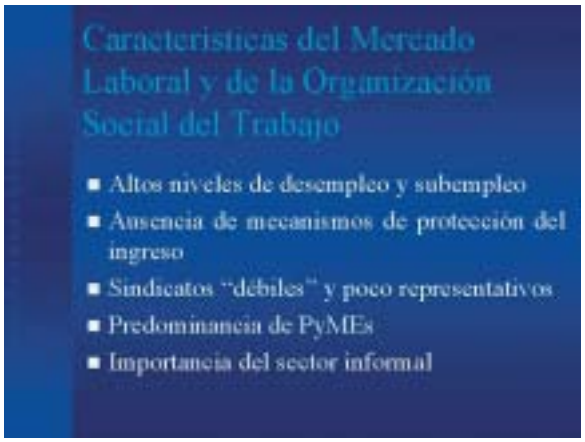
Mencionaba que no es un problema menor en la región, si bien los números son muy pocos. El problema de información es que datos confiables, comparables, con los que uno pueda trabajar con un poco más de

seguridad, son muy escasos. Pero nosotros hicimos algunos estudios en el banco y algunas proyecciones. Hay por lo menos 27.000 muertes por año causadas básicamente por accidentes en la región. Pueden llegar hasta 68.000 en algunas proyecciones. Seguramente hay más de 20 millones de lesiones por accidentes muy graves, ese número puede llegar hasta casi 70 millones.
Eso representa un costo económico para la región que en números conservadores estaría cerca del 4 % del PBI de la región. Hay una estimación que llega a casi al 10 %, pero yo creo que el 4 % es un número conservador. Entonces no estamos hablando de un problema menor que los países y la región deberían o podrían ignorar. Pero, como vamos a ver, creo que desafortunadamente ese es el caso.

Los problemas relacionados con la salud y seguridad en el trabajo en la región de América Latina y el Caribe están relacionados con otros temas, como las

características del mercado laboral y la organización social del trabajo en la región, con las condiciones del trabajo en sí mismo, con algunas características de la fuerza de trabajo y con otros temas más generales

que voy ahora a discutir un poco con ustedes.

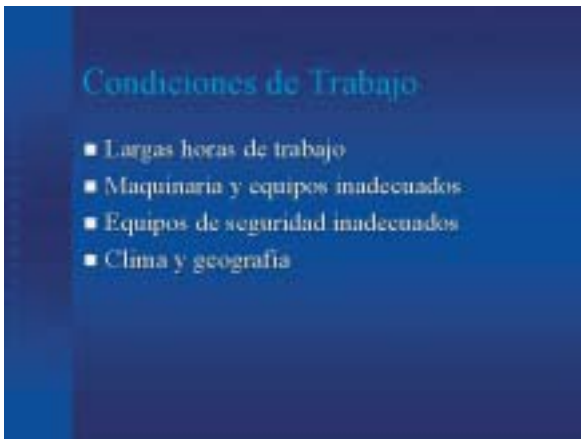


En los vicios relacionados con las características del mercado laboral y la organización social del trabajo encontramos que el primer punto obvio, está relacionado con los altos niveles de desempleo y subempleo. El tema relacionado directamente a eso es la ausencia de un mecanismo de protección del ingreso. Esos dos aspectos llevan a que los trabajadores de la región se sientan inducidos a aceptar condiciones de trabajo por debajo de lo ideal o de lo deseable. Es decir, los trabajadores por problemas de falta de empleo están sujetos a condiciones que normalmente no serían deseables. Más aún ese problema es multiplicado por falta de instrumentos, de políticas que muchas veces existen sólo en el papel, de protección del ingreso, como por ejemplo, el seguro de desempleo. Si uno está desempleado no tiene cómo proteger su ingreso o el de su familia mientras busca condiciones más favorables de empleo.

Otro tema es el de los sindicatos, que en la región tienden a ser débiles y poco representativos. Todos nosotros vivimos períodos largos de dictaduras y de regímenes autoritarios en los cuales el poder y la capacidad de negociación de los sindicatos quedó muy reducida. Tenemos también que la propia estructura y organización de los sindicatos muchas veces se sujetan a ser poco representativos y a expresar problemas de índole corporativo por sobre los intereses más generales de los trabajadores que se supone que representan.

El otro tema está en la importancia de las pequeñas e incluso de las micro y medianas empresas en la región. Eso tiene un impacto sustantivo sobre las condiciones de salud y seguridad en el trabajo en particular la presencia de trabajos riesgosos en el sector informal.

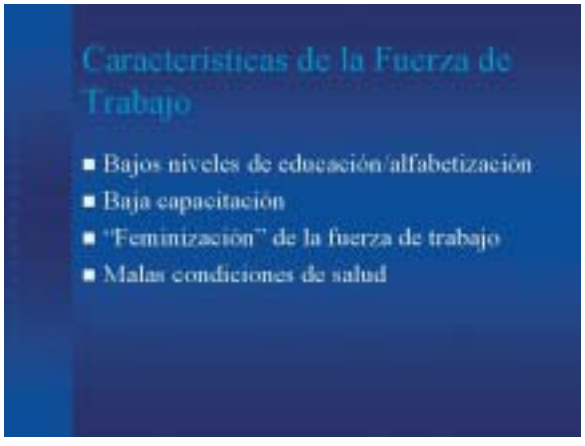
Entre los temas relacionados con las condiciones de trabajo, están las largas horas de trabajo, que tendrían consecuencias sobre las condiciones de salud, aumentando el riesgo en el trabajo también. Tenemos los problemas de maquinarias y equipos inadecuados, muchas veces los estándares de producción de maquinaria y equipos son diseñados para los países europeos, americanos, etcétera, que no se conforman con las características físicas de nuestros trabajadores y



ambientales de nuestro clima y geografía.
Los equipos de seguridad también sufren los mismos problemas. Los trabajadores del campo y de la zona del trópico están con ropas o equipos diseñados para los trabajadores de Suecia o Nueva Zelanda.

Por último están las cuestiones de clima y geografía de nuestra región. Muchos de nuestros trabajadores realizan sus tareas en altitudes extrema, presentándose el problema del calor excesivo en particular para los trabajadores agrícolas.

Están también los temas relacionados con las características y las fuerzas de trabajo, ahí tenemos un problema estructural, los bajos niveles de educación o alfabetización de los trabajadores, que muchas veces les producen problemas de información, ya que les impide leer y entender las indicaciones o los alertas de los equipos de protección. Eso es particularmente importante en la zona rural.
Está el problema de la baja capacitación, ahí nos referimos a la falta o de la limitada capacitación de los trabajadores mismos en temas relacionados con el trabajo y la protección y prevención de accidentes y enfermedades.

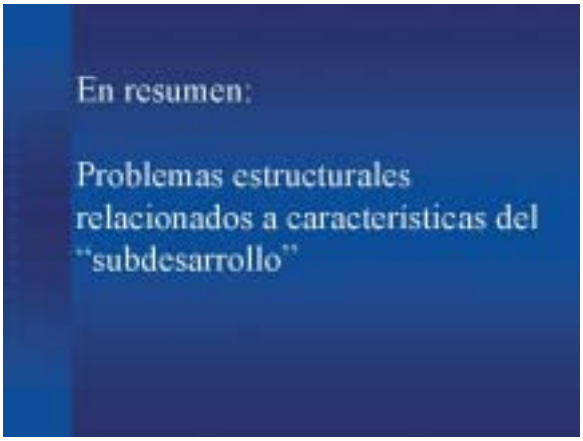


La feminización de la fuerza de trabajo, la creciente participación de la mujer genera otros tipos de problemas y otras preocupaciones que vienen evolucionando en las últimas décadas y ha aumentado de importancia relativa en los últimos años.

Después tenemos también las malas o bajas condiciones de salud de los trabajadores mismos, los problemas nutricionales, que los dejan más debilitados y expuestos a enfermedades y accidentes en el trabajo. Los otros temas, no porque sean menos importantes, muchos de ellos son tan importantes como los que ya enuncié, Pero es difíciles de agruparlos bajo una única categorización. El primero que podemos señalar es la importancia económica de las industrias de alto riesgo en nuestra región. Estamos hablando de sectores como minería, agricultura o construcción, que tienen una importancia económica muy grande. Por lo tanto tienen poder de negociación e impacto sobre las condiciones del empleo muy grande.

Un tema que surge con mucha fuerza en los últimos años, es el del comercio internacional y los estándares y los patrones laborales, en los que entraremos

en detalle luego, en el ámbito de las relaciones como el ALCA, el Mercosur y el Pacto Andino y los otros acuerdos comerciales que surgen. . El tema de la salud y seguridad en el trabajo surge también como un tema de comercio internacional.



Tenemos el problema de los incentivos inadecuados a la prevención y a la salud y seguridad en el trabajo, que prevalecen en nuestra región. También la falta de preparación y capacitación no profesionales, en temas relacionados a la medicina ocupacional e higiene industrial, ese es otro problema que encontramos en nuestra región, es casi un problema de organización institucional. Estamos hablando de los ministerios de salud y trabajo, superintendencias e institutos de seguridad social. Estamos hablando de problemas estructurales, no son problemas sencillos, que básicamente están relacionados a las características del (para usar una palabra poco políticamente correcta) subdesarrollo o en proceso de desarrollo en esa región. Entonces esos números muy grandes que observamos en términos de accidentes, fatalidades y costos tienen mucho que ver con las propias características de la región.

¿Cuáles son las implicaciones de esos problemas estructurales? A nivel macro la implicación es que necesitamos de políticas profundas, ahí estamos hablando de cambios en profundidad que muchas veces van más allá de las capacidades o del mandato político de ministerios de trabajo y de salud. Por otro lado a nivel micro, estaríamos hablando desde un punto de vista más optimista a medidas fundamentalmente simples que en el ambiente de trabajo pueden tener un impacto muy grande en términos de la prevención y reducción de enfermedades y accidentes en el trabajo.

Eso implica que la disputa entre mejores condiciones de salud y seguridad en el trabajo y la elevación de los costos de producción por las mejores condiciones de salud y seguridad en el trabajo no tiene que existir necesariamente. Así que hay espacio, por lo menos teóricamente para mejorar las condiciones de salud y seguridad en el trabajo sin implicar elevación de costos para las empresas y sectores.

Necesitamos políticas y medidas más profundas. Claro que el primer punto está relacionado con el mercado del trabajo, es que necesitamos medidas que vengan a

disminuir el problema del desempleo y la informalidad en nuestra región. Sin eso no vamos a ir muy lejos.

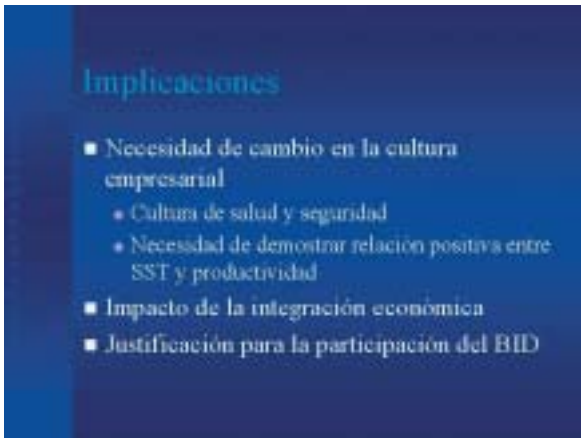
También tenemos que implementar en nuestros países políticas de protección del ingreso y seguros de desempleo de una manera más generalizada para que los trabajadores no se sientan presionados a aceptar condiciones inferiores a las deseables. Estamos hablando también de la necesidad y quizás de la implementación de incentivos fiscales en particular para pequeñas y medianas empresas para aumentar la adopción de equipos, instrumentos y políticas, tendientes a la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores. Necesitamos asimismo incentivos fiscales que promuevan industrias de bajo riesgo. Muchas veces en ciertos ambientes y en ciertas regiones de nuestros países podríamos a través de incentivos fiscales, atraer industrias a sectores menos riesgosos para que traigan más empleo.

Si vemos el tema de políticas y medidas económicas, se podría pensar en la introducción de un aumento de tarifas de importación sobre los productos químicos y pesticidas más peligrosos. Eso no es una solución definitiva, también se puede prohibir la importación, pero lo que surge es una industria doméstica produciendo lo mismo, o productos todavía más peligrosos, entonces no resuelve el problema. Lo que se requiere es una legislación interna más fuerte para la utilización de esos productos. Las tarifas de importación sufren presiones políticas internacionales muy fuertes. Los países productores de esos insecticidas y pesticidas presionan a las agencias y órganos internacionales de comercio reclamando por medidas proteccionistas, entonces muchas veces esas medidas son menos factibles desde un punto de vista político internacional. Por ejemplo en el caso de asbestos, muchas veces los países no son capaces de prohibir su importación, sin embargo lo que ha ocurrido en otros países fue prohibir su utilización, de ese modo no hay nadie que pueda decir nada, porque está la autonomía del país y la decisión sobre que productos y sustancias pueden utilizarse. Entonces hay salidas alternativas a esto. De la misma manera que yo hablaba de subsidios o incentivos fiscales para las Pymes, también podríamos tener la introducción de mecanismos de financiamiento con tasas de interés más

bajas para pequeñas y medianas empresas que vengan a adquirir equipos y maquinarias más seguros, o a renovar su parque de equipos y maquinarias.

Como economista yo tengo que decir que todas esas soluciones son lo que llamamos "second best", como estamos hablando de factores que alteran los precios relativos de productos e insumos, no son los ideales, pero yo creo que son medidas necesarias y seguramente deseables que podrían producir muchos beneficios en la prevención y mejorar la salud y seguridad en el trabajo. Sin embargo, esa distorsión de precios puede tener un impacto sobre la asignación de recursos y la eficiencia y la cantidad de producción, entonces hay que pensar en los beneficios de esas medidas con los costos que puedan generar,se debería elaborar un estimativo un poco más sofisticado que la mera introducción de esas políticas. Estamos hablando de la necesidad de mejorar las regulaciones e incentivos que existen hoy en la región. Si miramos nuestros países, no hay falta de leyes ni de regulaciones, el problema es cómo pueden implementarse. Hay un continum entre regulaciones e incentivos. Observamos muchas veces que se discuten como si fueran alternativas excluyentes y así no es. No se habla sólo de regulación o sólo de incentivos, estamos hablando de incentivos económicos para la adopción de medidas de prevención de enfermedades y accidentes en el trabajo.

Como hay una imperfección en el mercado de trabajo por el desempleo hay una justificación muy clara y económica para la intervención del gobierno para la regulación de ese mercado. Incluso el tema de la regulación puede ser visto y ha sido visto por ciertos autores como un bien público. Si existe esa imperfección del mercado, existen estimaciones que muestran que la regulación trae beneficios en términos de bienestar superior al costo que pueda generar esa regulación.



Pero cómo solucionaba el tema de regulación y de incentivos, eso tiene ser analizado caso por caso por los países. Si hablamos, por ejemplo, de incentivos, estos no pueden existir sin un sistema de regulación y supervisión quizás aún más sofisticado que el que existe en países menos preparados. El sistema de incentivos no sería factible en países más pobres, con una capacidad institucional menos

estructurada, en consecuencia tiene que ser analizado caso por caso.

Otro punto sobre el que me gustaría llamar la atención es que los patrones de salud y seguridad en el trabajo tienen que ser obligatorios para que no haya casos de que algunas empresas cumplan con esos patrones y otras no, empezando una competencia en la cual las empresas que no cumplan inducen a las demás a no cumplir. Tienen que ser obligatorios, universales y realistas. No podemos hablar de que países muy pobres de la región tengan instrumentos, políticas y regulaciones copiadas de Suecia o de Finlandia. Eso no va a ser factible y va a llevar a la no adopción de esas regulaciones, ahí corremos el riesgo de quemar una buena idea definitivamente.

También hay necesidad de mejorar la capacitación y la educación de los trabajadores, de los sindicatos, de los políticos y de los agentes de salud y seguridad en el trabajo, también de los mismos administradores y dueños de Pymes para reconocer los beneficios de la prevención de los accidentes y las enfermedades en el trabajo.

Así entramos en otro tema que existe y es la necesidad de dar un cambio en la cultura empresarial de nuestros países, de introducir una cultura de salud y seguridad en el trabajo. Ahí tenemos un desafío para todos nosotros. No hay necesariamente una contradicción entre mejoría de las condiciones de salud y seguridad en el trabajo y productividad a nivel de las empresas. Tenemos que reconocer que las medidas de protección de los trabajadores van a ser implementadas en la medida en que las empresas reconozcan que eso no les implica un costo innecesario.

Entonces nos cabe a nosotros la necesidad de demostrar que existe una relación positiva entre mejorar las condiciones de salud y seguridad en el trabajo y la productividad de las mismas empresas. Es el caso de Brasil y de otros países, que lo están intentando. Nosotros necesitamos demostrar eso de una manera empírica, no es cuestión de discursos. Es un desafío que recae sobre todos nosotros. Yo les comentaba el tema de las negociaciones comerciales, ese es un tema delicado. Porque los países desarrollados vienen presionando a nuestros países a incorporar el tema de la salud y seguridad laboral como parte de lo que se llama los patrones laborales básicos, como la libre asociación a sindicatos. Hay una oposición muy grande en nuestros gobiernos a aceptar que haya esa conexión entre salud, estándares laborales y comercio internacional. La argumentación de nuestros países es que los países desarrollados están usando el tema (y en cierta manera estaríamos todos de acuerdo) para justificar la implementación de medidas proteccionistas en sus propios países, es decir, no aceptar la exportación de un producto de Ecuador o de México porque el trabajo ahí no sigue las mismas normas de seguridad y salud que existen en los Estados Unidos y Europa.

En definitiva hay una reluctancia muy grande de nuestros países a aceptar eso, en lo personal a mi me parece adecuado, la propuesta de nuestros países es que esa discusión salga del campo de los organismos de comercio y se vaya al de la OIT. Ese es el órgano, por definición, con el mandato de tratar los temas laborales. Sin embargo y ahí cabe reconocer una cosa que hemos observado, la presión por los

acuerdos comerciales, en ese caso felizmente, están llevando a los países (y eso es muy marcado en Centroamérica) a adoptar medidas de protección y de prevención de accidentes y enfermedades en el trabajo por iniciativa propia. Ya intentando venderse como que sus productos no salen de los estándares admitidos, eso se ve en Asia, por ejemplo.Hemos observado que hay un beneficio positivo, es una cosa que me deja un poco contento por un lado, pero por otro un poco preocupado, en el sentido de que cómo ese tema va a ser tratado desde un punto de vista político.

La otra implicación es muy específica quizás. Como yo les he mostrado, el tema de la salud y seguridad en el trabajo es un tema en desarrollo, tenemos una justificación muy clara para la participación de agencias y órganos multilaterales, como el BID o el Banco Mundial, para trabajar el tema. Yo quería aprovechar para hablar un poco más en detalle sobre cómo ha sido el tema de la salud y seguridad en el trabajo en el banco mismo. En el año 2000 nosotros organizamos en el banco una conferencia internacional sobre salud y seguridad en el trabajo. Ese, desde mi punto de vista, fue el gran marco en el banco. Esa conferencia tenía el objetivo de alertar a nuestros compañeros y colegas del banco y a los tomadores de decisión en las esferas más altas de la institución, de que el tema de la salud y seguridad en el trabajo es un tema en desarrollo en el cual el banco podría tener un papel importante en la región. Seguramente hubo un cambio cultural en el banco en ese entonces. Yo en la conferencia encontré que el banco tiene instrumentos de derivación de su trabajo en la región. Encontré volantes y ese tipo de cosas, que mostré en la conferencia. Allí había fotos de un trabajador, de un proyecto del banco, un joven trabajador de la agricultura aplicando pesticidas sin ninguna protección. También una foto de un trabajador limpiando una ventana en un proyecto de modernización, en el centro histórico de Quito, sin ninguna protección, casi cayéndose afuera del edificio. Eran fotos de trabajadores en proyectos del banco sin equipos adecuados de protección y seguridad. Nosotros mismos hacemos nuestros proyectos y los mostramos con fotografías y no miramos el tema de la salud y seguridad en el trabajo.

Desde ese entonces el tema ha sido incorporado en el análisis de los proyectos del banco, sean financiados por el sector público o por el sector privado. Nosotros tenemos un análisis del impacto ambiental de nuestros proyectos y yo decía que miramos cuántos árboles se caen, pero nadie se preocupa por cuantos trabajadores están muriendo o enfermándose en los proyectos financiados por el banco.
Desde entonces el tema de la salud y seguridad en el trabajo ha sido incorporado como el tema estratégico en el Fondo Multilateral de Inversiones que tiene el banco, es un fondo que financia recursos no reembolsables y esa es un área que financia proyectos en el sector privado, para Pymes.

En los años 2001 y 2002, el tema de la salud y seguridad en el trabajo fue incorporado al primer seminario técnico sobre temas laborales que financió y organizó el banco.. Ese es un marco, porque se discutían temas de empleo, subempleo y temas laborales más generales y, ahí se incorporó el de la salud y seguridad en el trabajo.

Hay varias cooperaciones técnicas, con distintas financiaciones, actualmente en ejecución en el banco. Hay un proyecto en la Argentina, del año 2000, creo que ese fue el primero financiado por nosotros relacionado con el tema de salud y seguridad en el trabajo de una manera específica. Tenemos también un problema de competitividad en Honduras, también aprobado en el año 2000, en el cual se incorpora el tema de salud y seguridad en el trabajo. Fueron desarrollados varios proyectos regionales, en particular en Centroamérica, con la participación de la Organización Panamericana de la Salud para fortalecer el tema de la salud ocupacional en la región. Por eso decía son temas que vienen surgiendo muchas veces en función de presiones, o de evitar presiones, relacionadas con el tema de la integración regional.

Hay un proyecto de apoyo a la salud ocupacional aprobado recientemente, hay otros programas relacionados con micro, pequeñas y medianas empresas, que también incorpora el tema de salud y seguridad en el trabajo. Sin embargo, no tenemos ningún proyecto aprobado por el banco y, estamos hablando de grandes operaciones, que sea de manera prioritaria o principal, relacionado con el tema de la salud y seguridad en el trabajo. Ese es el gran desafío próximo.

Les digo esto porque el banco responde en esos temas a las demandas de nuestros países. Si los ministerios de trabajo y de salud, los institutos, las superintendencias de seguridad social, no son capaces de dirimir ese tema desde el punto de vista político interno de nuestros países, como un elemento clave, eso nunca va a llegar al banco con la importancia que debería llegar. Por eso yo comentaba la importancia económica, quizás ese sea el mecanismo, la manera de convencer a los ministerios de hacienda y planeación de que es un tema importante desde el punto de vista económico.

Muchas gracias.

Salud y Seguridad en el Trabajo:

UN MODELO PARA LA INDUSTRIA EN BRASIL

Vitor Gomes Pinto

Tengo una presentación para hacerles respecto al modelo que seguimos de trabajo, voy a hacer un breve recorrido respecto al sistema brasileño de salud y seguridad en el trabajo, los condicionantes principales de los accidentes de trabajo, para entonces justificar el modelo que estamos intentando construir y seguir. Si hay tiempo quizás se pueda hablar un poco de un tema que el doctor Roberto Iunes enfocó muy bien, que es la cuestión del dúmping social, que cada vez es más importante para todos nosotros.

El país tiene hoy casi 180 millones de habitantes, con una gran concentración en el área urbana. Prácticamente 150 millones de personas están ahí. La población económicamente activa está en 86 millones de personas, distribuida más o menos igual entre los sectores de industria y administración pública, cada uno con el 24 %, los servicios predominan con el 32 %, el comercio con 17 %, y como consecuencia del gran movimiento de las personas del área rural hacia el área urbana, hoy tenemos solo un 4 % de los trabajadores en el sector agrícola.

Específicamente relacionado con la salud y seguridad del trabajo, que a mi me gusta más decirle seguridad y salud en el trabajo, como lo dice la OIT, porque lo fundamental para mi está relacionado con los accidentes, con los riesgos en el trabajo. Tenemos una historia más o menos similar en la relación Brasil-Argentina, empezamos en 1919, con la primera ley, enseguida tuvimos, en 1934, una ley que establece el seguro obligatorio desde ahí las empresas contribuyen regularmente con el seguro de accidentes de trabajo para el gobierno y eso financia las actividades, la concesión de beneficios por la "previdencia" social (como se la denomina allá) y por instituciones relacionadas al Ministerio de Trabajo.
Hubo un momento interesante en 1967, cuando tuvimos dos leyes en el mismo año, una de privatización del seguro y la otra, enseguida, volviendo al sistema público que es, básicamente, lo que tenemos hoy. En este momento teníamos una cantidad tremenda de accidentes registrados y un cúmulo de problemas legales, hubo necesidad de dar un corte violento en el sistema para que esto no siguiera.

La ley actual es básicamente la de 1991, en la que tenemos algunas modificaciones importantes. Una de ellas dice que la empresa en donde trabaja el individuo tiene

que pagar todos los gastos iniciales de los accidentes hasta 14 días. Después, de los 15 en adelante, le corresponde al Ministerio de Previdencia Social, que le da un beneficio específico. En 1998, con la nueva constitución se ha puesto una concurrencia entre el sector público y el sector privado, la posibilidad de administración del seguro por los dos sectores. Ahora estamos estudiando la posibilidad de creación de mutuales, para eso estuvimos en España y en Chile. La Argentina se fue para el camino de las ART y Brasil se quedó con el sistema público, porque se necesita una reglamentación y ésta no sale.

Este año, con el nuevo gobierno y nuevas posiciones, con un gobierno más a la izquierda, con una tendencia más grande al sector público, se ha propuesto terminar con ese carácter de concurrencia. No más. Pero eso no pasó, en realidad la reforma de la Previdencia fue prácticamente el único ítem que no fue aprobado por el congreso nacional. Hubo una resistencia para no aprobar, por lo menos algunas cosas, y al final quedó vigente la concurrencia, pero aún sin reglamentación y dicen que no lo van a hacer por ahora. Pero de todas formas está en la ley como una posibilidad.

Algunos condicionantes del número elevado de accidentes de trabajo son el crecimiento fuerte de la economía informal, el predominio de los pequeños establecimientos, la concentración del ingreso y la expansión en gastos personales con planes de salud. En verdad eso no es un problema específico de un país de América Latina. Son problemas que están muy presentes en el día a día de todos nosotros. Probablemente si me tocara hablar respecto de la Argentina en otra situación, algunos de esos factores iban a ser muy parecidos.

Tenemos una epidemia relacionada con el crecimiento extraordinario del mercado informal, que estaba en el 56 %, y está hoy alrededor del 60 % en general. En la industria tenemos un poco menos, aún el sector formal, que es el sector más moderno de la economía, en donde estoy, la relación es favorable al mercado formal. Eso pasó en casi todos nuestros países, tenemos un problema muy serio y, en este evento se ha enfocado ese tema de distintas formas. Hubo una presentación de Chile y otra de Uruguay, respecto a este problema específico. Ahí ocurren los accidentes, además de las empresas de mayor riesgo del sector formal están muchas otras en el sector informal de la economía.

En relación con el número de empleados, básicamente tenemos un 93 % de las empresas que son micro y pequeñas empresas, en general para el total del país. Nosotros consideramos grandes a las empresas con más de 500 trabajadores, hay solo un 0,2 % en esta situación. En el caso de la industria la situación es más o menos la misma, las micro y pequeñas están en el 93 %, pero las grandes en un poco más, casi un 4 %. Pero hay de todas formas una gran concentración de empresas en el sector de las micro y pequeñas empresas. Por eso la prioridad que le damos, además que ahí la cantidad de accidentes es muy grande.

La industria de la construcción, la alimentación, vestuario, calzado y metalúrgica abarcan prácticamente un 70% del total de los establecimientos. En cuanto al otro punto, que es lo más importante de todo es la cuestión de la concentración del ingreso. Aquí está medido por un índice que, cuanto más cerca está de uno mayor es la concentración del ingreso de la población, Brasil estaba segundo. La pésima posición, peor casi imposible. Es interesante la cuestión de la concentración del ingreso porque en realidad, los países africanos, que son más pobres, no tienen el ingreso tan

concentrado, porque las diferencias no son tan grandes. No hay muchas personas ricas, de alto ingreso, como hay aquí en Brasil y en nuestros países. Entre los mejores se tiene a Noruega y Suecia, que tienen 0,25. Ese es considerado por las organizaciones

internacionales como el problema clave, la disminución de la concentración de la renta, de favoritismo, es considerado como lo más importante, un problema fundamental a ser resuelto.

Una cuestión bien específica dice que en los últimos años el sistema público de salud sufrió mucho en manos de las políticas liberales y neoliberales. Así que la debilitación del sector público ha aumentado mucho en la rama de seguros privados de salud. Aquí hay una consideración respecto de unos datos sobre los 10 años recientes que para un aumento de gastos de las familias de 150 % hubo un aumento de gastos en seguro para salud de las familias de más de un 500 %. O sea que de todos los sectores de gastos, en las familias hubo un cambio, las familias han empezado a gastar cada vez más. No solo por propaganda, sino porque no tienen preocupación por la salud y tenían un gasto cada vez más importante con este tópico específico. Ese es un dato de empresas medianas, grandes, multinacionales y nacionales que estén gastando alrededor de un 8% de la hoja de salarios, con planes de salud. Teniendo en cuenta que se contribuye para el seguro de accidentes un máximo del 3 %, ahí están gastando porque necesitan hacerlo. Porque para tener competitividad tiene que dar un beneficio aparte. Pero pasa que ese beneficio se está transformado en un gasto extraordinario y cada vez con un peso relativo más grande. Eso, es bueno recordarlo, siempre pasa al precio final de la mercancía.

Algunos factores que explican la eficacia reducida del sistema, por una parte, de los trabajadores del sector informal, que no tienen protección, no es ninguna novedad. La importancia del sector informal, el hecho de no tener protección, lo transforma en el clavo principal de la cruz que tenemos que afrontar para reducir los accidentes.

Los esfuerzos preventivos de las empresas por nuestra reglamentación, no son valorizados, en prevención eso no se refleja en el seguro de accidentes que ella paga, así no hay mucho interés en hacer prevención. Los servicios médicos no están remunerados por el seguro de accidentes, está todo con el sistema único de salud, por eso las empresas están con un gasto muy importante con los planes de salud. Que como beneficio paga una parte que termina mezclando esas cosas.

No tenemos un foro claro, eso en Chile funciona bien para resolver conflictos. Así que todos los problemas relacionados con el trabajo, por una parte reciben el seguro de accidentes pero enseguida se va a la justicia para intentar penalizar al empleador y recibir un poco más para seguir la vida y poder mantener a la familia. Hay un modelo tripartito que es favorecido por la OIT, con los empleadores y el gobierno, que solo está aplicado básicamente en el sector del trabajo. Ahí va bien, pero en los otros sectores involucrados eso no pasa. Hay una baja discriminación de riesgos. La empresa paga como máximo un 3% y, como mínimo 1%, hay una posibilidad alternativa para las jubilaciones especiales, en España, por ejemplo se llega a más, creo que a un 18, 19 % de posibilidad de penalización. Si eso se aplica aquí las empresas van a caer en una crisis y en problemas económicos severos. Esto es muy difícil de cambiar.

Las instituciones no están coordinadas, hay varias pero sin coordinación, no se tiene, en consecuencia, un presupuesto combinado, que sería un avance muy grande. Las informaciones son poco confiables, esto es todo un problema. En la región yo no sé exactamente como está esto, ni como está aquí. Con excepción de Chile, que se dice que tiene buena información, los otros no la tienen muy correcta. No se habla del sector informal, pero sí del sector formal.

Allá tenemos 340.000 accidentes al año registrados y, es posible que en verdad tengamos 3.400.000, o sea que la subnotificación puede llegar a 1 por 9. Así es muy difícil trabajar, con información tan poco confiable, estamos tratando de resolver eso de todas las formas posibles. Las empresas dicen que si van a notificar más van a pagar más, para ellos lo mejor es no hablar y esconder lo que sea posible.

Hay un punto importante que les voy a comentar, yo no sé si van a estar de acuerdo conmigo, pero creo que hay una separación artificial entre la salud ocupacional y la

salud general, y eso pasa en la Argentina, en Brasil, en México, en España, en Alemania, prácticamente en todo Occidente, que se separaron las dos ramas. Hay financiación distinta, sistemas distintos, hay protección totalmente separada y es muy difícil de combinar.

Si tienes un accidente y vas a un hospital general, un sistema debe pagarle al otro, tu tienes derecho a tu seguro de salud, pero el otro es el seguro de trabajo, y eso no se combina. Es un lío muy grande, mientras que la gente lo que quiere es atención médica. Pero se torna difícil llegar a un medico. Cuando llegas a él te dice “no, yo soy un médico de salud del trabajo” o “yo soy el médico de la nariz”, o “yo soy el médico de la oreja”, cada uno tiene su especialidad, y se pone difícil para el paciente. Hay que tener paciencia, precisamente, para aguantar sistemas tan separados.

Sólo les hago una referencia rápida al lío institucional que tenemos, como es común, Ministerio de Trabajo, con la fiscalización, alguna cosa de prevención, el Ministerio de Seguridad, que hace la recaudación del seguro y le da los beneficios, y el Ministerio de Salud, cada vez más fuerte, que trabaja con su sistema único de salud, que no es el único, porque allá tenemos 40 millones de personas en el sistema de seguro de salud, que está aparte del sistema único. Además está el sector privado, los médicos particulares. Además del sector de justicia, los servicios provinciales y los municipales, que son cada vez más independientes y autónomos.

Hay comisiones tripartitas intentando resolver todo esto, pero de todas formas aun trabajan de manera separada, lo que ocasiona más dificultades, mientras que el dinero es puesto en distintas instituciones. Los costos son muy elevados. Tenemos una estimación de que el costo total es de alrededor de un 2 % del PBI, que es muy significativo. El 10 % de esto, el 0,2 %, corresponde a la recaudación del seguro de accidentes de trabajo, el resto son costos indirectos, de las familias de los trabajadores, de las personas, de las empresas, de sustitución del empleado, de reposición de la maquinaria, más los gastos del sector informal. Al fin se tiene una cantidad realmente importante. Esta es una de las razones para que se le de cada vez mayor prioridad al sector.

Lo referido por el doctor Iunes, en relación a su jefe principal Dr. Enrique Iglesias, que en la conferencia internacional del año 2000 dijo que la salud y seguridad en el trabajo son fundamentales para las políticas laborales, pues afecta las condiciones de trabajo, permitió sacar el problema de la oscuridad y ponerlo en el centro de los debates como elemento esencial. Por ese lado se está ganando una prioridad extraordinaria, no tanto por los problemas específicos de accidentes o de

enfermedades en el trabajo, sino por la cada vez mayor influencia en el comercio internacional.

Ahora podemos ver cómo estamos intentando manejar esta cuestión en el sector industrial específicamente. Trabajamos muy conectados con el sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo, con ministerios e instituciones, pero tenemos por obligación de oficio trabajar con el sector industrial.
Tenemos una institución que es el servicio social de la industria, que está presente en las 27 provincias del país, en 1.500 del total de 6.000 municipios del país. Tenemos una fuerza de trabajo en el sector industrial de aproximadamente 6.000 profesionales, de los cuales 1.100 están trabajando con salud

y seguridad en el trabajo. Es una institución grande y tenemos la prioridad de la educación de los trabajadores, proporcionar servicios de tiempo libre, más los servicios de salud y seguridad en el trabajo.

El modelo que estamos intentando llevar adelante tiene tres componentes principales. Uno de ellos es clásico, la reducción de riesgos de accidentes de trabajo. Lo ponemos por separado porque tiene toda una metodología específica, se necesita actuar específicamente en las causas, en los orígenes y en las soluciones de los accidentes para poder manejarlo bien. Está relacionado con todos los otros pero es un campo específico, incluso de conocimiento.

La segunda rueda que tenemos es la prevención, también clásica, de salud ocupacional, relacionada con las enfermedades del trabajo. Un concepto más ampliado que se está manejando hoy día, es que al fin si tienes un problema cardíaco, una hipertensión, ¿cuál es la causa? ¿es el trabajo o son los problemas familiares, los hijos, la economía? Hay una cantidad de cosas que influyen.
Hay una línea de separación entre las causas y el tema se complica, entonces hay

un concepto un poco más ampliado, específicamente relacionado con los problemas de salud. Además, esto es la novedad, aunque sea simple, pero de todas formas es una novedad, porque en general el sistema de salud ocupacional está separado del sistema de salud general, porque es un sector en que las responsabilidades de las empresas están muy bien definidas. El empleador tiene que pagar, es el responsable. Lo es por los problemas relacionados con lo que pasa en la empresa, principalmente por la cuestión de la seguridad y no solo por los problemas de salud. Hay problemas legales, de beneficios de seguridad social y hay problemas específicos de salud. Eso al fin se mezcló y se transformó en sistemas distintos.

Estamos intentando superar ese problema, hablamos con la Organización Panamericana de Salud, que tiene un programa, sobre enfermedades no transmisibles, que se relaciona con la prevención y la educación en salud y enfermedades de adultos específicamente. Ahí va toda la cantidad enorme de problemas de personas, adultos y mayores. Ahí trabajamos juntos y hemos construido este nuevo sistema, en el que se han puesto algunos problemas, como la prevención de algunas enfermedades, llamadas no transmisibles. Tomamos las principales causas de muerte y de consulta, de atención ambulatoria en medicina, que son básicamente la hipertensión y la diabetes. Además, el sedentarismo, que no es una enfermedad pero es la causa prácticamente de todas. Yo acostumbro a decir que para una persona que pasa todo el día en su silla mirando la computadora, no hay médico que le de solución. Si no se hace un poco de ejercicio tendrá problemas.

Entonces buscamos relacionar la atención a los riesgos de accidentes como la salud ocupacional clásica, más la cuestión de la prevención de la hipertensión, la diabetes y el sedentarismo. Ahí buscamos que el médico le preste atención a esos tres problemas., en el momento en que hace un examen ocupacional del trabajador. Las características principales del modelo son el foco en la empresa, principalmente en las que tienen mayor riesgo y en los trabajadores de la industria. Además buscamos la reducción de accidentes y de las enfermedades profesionales como resultado.

Ustedes tienen problemas con las ART, se ve como la ART funciona, cómo está respondiendo, pero esa no es la cuestión principal, las ART como los órganos principales que tenemos produciendo servicios en mi país, pueden ser más o menos regulares, pero los accidentes siguen y las enfermedades siguen, esa es la cuestión de la evaluación principal. El criterio de la evaluación debe ser la reducción de los accidentes y de las enfermedades profesionales y, las generales si es posible también.

La productividad es también un tema que tenemos que considerar. Nosotros trabajamos con una empresa que tiene una característica muy específica, que está produciendo algo, está haciendo sillas, mesas, copas o vasos. Llegamos a ella con un programa de seguridad, de salud, de educación y finalmente la empresa tiene que producir más. El resultado para ella no son trabajadores más saludables o con un medio laboral más seguro, el resultado final realmente para ella es una producción mayor. Se corrigió el problema y se llegó también a una corrección de los problemas de producción. No es fácil para uno trabajar con eso, porque son indicadores específicos ligados a la economía de la empresa y a la producción.

Esto se completa con una fuerte integración al sistema nacional de salud y seguridad en el trabajo, porque está desarticulado y los resultados no son tan buenos que se requería. Hay una propuesta de intervención global para reducción de riesgos en las empresas que tienen mayor riesgo, que están bajo riesgo fuerte, las identificamos con las estadísticas oficiales, tomándose las que están en situación más crítica. Además, de este programa general, vemos problema por problema, estamos empezando ahora con el ruido, porque hay problemas distintos. En ese caso le proponemos un programa específico para este factor, que es uno de los principales en todas las empresas.

El foco principal son las empresas pequeñas y las microempresas, lo que a nosotros nos toma todas las situaciones, hasta un máximo de 99 empleados. Esto cambia mucho según el país, ya que en El Salvador una empresa pequeña de las nuestras quizá sea grande. De todas formas el criterio es trabajar con las micro y pequeñas empresas que es un sector extremadamente difícil de trabajar. En este momento estamos en una alianza con una institución que tiene como foco básico las micro y pequeñas empresas

y estamos empezando un programa de expansión de los servicios para intentar trabajar con ese sector. Además tenemos la cooperación con Canadá, que también está empezando. Ésta es una cooperación de alta calidad intentando también encontrar el mejor modelo para trabajar de la mejor forma. Asimismo estamos en negociación con el BID también relacionado con esta cuestión pero con un enfoque bastante específico para intentar que se agregue un efectivo valor por la contribución del banco a nuestro programa. Pero ahora lo que tenemos en realidad es ese programa de las pequeñas y microempresas y la cooperación internacional con el Canadá.

El ramo de actividad de industria con mayor incidencia de accidentes es la gran prioridad y trabajamos de varias formas, ya sea implantando todo el modelo o dándole un apoyo específico a la gestión, que en las empresas pequeñas es difícil de imponer, pero también se le da un apoyo específico. Entonces se le pone una persona, cosa que es fundamental, hay que tener presencia dentro de la empresa. Si uno llega, hace un diagnóstico, después hace las recomendaciones necesarias y se va, para que luego venta un inspector y si verifica alguna falencia lo multa, resulta un modelo perimido que no resultó prácticamente nunca. Es imperioso tener gente apoyando y enseñando en la empresa y a los trabajadores para que adopten las soluciones más adecuadas.

Estamos trabajando principalmente en el caso de las microempresas, con grupos de 10 empresas, ahí aplicamos una metodología para que ellas consigan avanzar juntas. Porque es muy difícil trabajar una por una con este tipo de empresas, siempre que se pueda conviene agruparlas. También hay una oferta específica de servicios, si la empresa quiere sólo salud o sólo seguridad, se le ofrece lo

que quiere, pero siempre con un plan anual de mejoría. Se hace el diagnóstico, se ve qué tiene, se habla con el dirigente principal, con el empresario o su representante y se establece un programa para mejorar. Es lo que el establecimiento puede hacer, tampoco se puede aceptar cualquier cosa, se tiene que dar solución efectiva a los problemas, si no el programa no vale.

No es un programa ISO, no es un programa que quiere darle una norma de alta calidad para la empresa, eso es otra cosa. Yo trabajo con la base, con la mayor cantidad posible de empresas que deben atender requisitos mínimos de la legislación, como no tener trabajo infantil, por ejemplo, de ahí en más se va elevando el nivel. Es distinto trabajar con la certificación máxima que le brinde la alta calidad. El tipo que le vende galletas en el mercado y tiene una certificación ISO, tiene la mejor galleta del mercado, pero eso es para pocas empresas. Nosotros nos preocupamos por la mayor cantidad posible y no es un problema de certificación, sí de avance para expansión de la atención. Se busca agregarle valor a toda la legislación oficial, que se obedece estrictamente porque de ahí estamos dependiendo.

El programa fue construido en base a la experiencia. Tenemos 50 años de experiencia en las provincias y con los servicios locales, relacionados con nuestra institución y principalmente con el apoyo y la alianza con la OIT y la OPS, estos son compañeros muy regulares, con quienes tenemos programas anuales de cooperación que son extremadamente interesantes y positivos. Además de esto, trabajamos también con las instituciones de carácter nacional.

El problema del dúmping social que es la oferta de productos con precios inferiores del mercado, de la producción, por causas sociales, cada vez tiene un peso mayor, más

importante. Chile, después de El Salvador y el problema de América Central, ha hecho un acuerdo con los Estados Unidos, en que se pone muy clara la cuestión de la cláusula social y que esto se va a reproducir en los acuerdos comerciales con los otros países de la región. Yo no sé si eso es un paso adelante o un paso atrás, pero le cabe juzgarlo a cada uno. Nosotros estamos intentando creer que por lo menos, en contra de la posición de los países más ricos estamos siguiendo una posición que dice que básicamente la organización mundial del Comercio no tiene un mandato específico para trabajar con las cuestiones de salud y seguridad, que ese es un problema en la esfera de OIT y que lo social no puede justificar la protección de sectores no competitivos de otros países o, básicamente, los grandes sindicatos incluso que apoyan a Bush, en Estados Unidos que están apuntalando siempre a los trabajadores de los países no desarrollados para que adopten otras medidas para que no tengan concurrencia. Si sus productores tienen precios más altos deberán resolverlo por ese lado y no por la penalización de nuestros países.

Además se dice que las sanciones comerciales no mejoran las condiciones laborales de los trabajadores. Si se le impone una multa al país se refleja en la relación comercial, pero no necesariamente en la mejora de la salud de los trabajadores.

Ronda de preguntas

PREGUNTA – Se observa que dentro de las instituciones no figura la Asociación Brasilera de Medicina del Trabajo.

RESPUESTA – No tenemos una cooperación formal con ella, pero trabajamos juntos. No tenemos un acuerdo, ni con la asociación de los médicos de trabajo ni con la de los ingenieros. Hay una cantidad grande de asociaciones profesionales. Trabajamos relacionados pero no con un acuerdo formal. La cooperación se hace con instituciones públicas, ministerios y con las organizaciones internacionales. Pero la consideramos con gran respeto. Es una entidad extraordinaria.

PREGUNTA - ¿Qué opinión tiene usted sobre los dos modelos, en la Argentina, de las ART y el modelo que usan en Brasil, cuál le parece más conveniente?

RESPUESTA – Yo pienso que la posibilidad de que se trabaje con instituciones privadas no lucrativas es una posibilidad muy favorable. El principal punto que se tiene en esta cuestión a favor de esta posibilidad es que permite una gestión de los empresarios y de los trabajadores de una forma más compartida, con una supervisión del gobierno, por supuesto. Pero de todas formas es la manera más directa que tiene de intervención de los sindicatos y de los propios empleadores en la cuestión. Eso se está encaminando más o menos bien, es un modelo que puede avanzar. En el caso de Brasil se ha discutido mucho y no se ha adoptado una solución por ahora. La vemos como una posibilidad favorable que pueda adoptarse para nosotros en particular, que trabajamos con la industria, nos hemos preparado para esto, pero aún no se tiene nada resuelto. En relación a lo que pasa con la Argentina, hay un modelo, una condición específica en la Argentina, otra Colombia, mientras que en Chile el modelo es más tradicional. Yo estudio la cuestión, tengo opiniones, pero no como para decirles si esto está bien o no. Siempre hay problemas pero espero que el camino que ha elegido la Argentina llegue a un buen final.

EL PROCESO ERGONOMICO COMO HERRAMIENTA DE GESTION.

PARTE 1: DESORDENES MUSCULO-ESQUELETICOS OCUPACIONALES – FACTORES DE RIESGO – PATOLOGIA OCUPACIONAL.

Claudio Taboadela

INTRODUCCION

A lo largo del tiempo, el ser humano a medida que fue evolucionando desde los primates hasta el homo sapiens, fue adaptando sus posturas y sus movimientos a las distintas herramientas que fue creando para realizar su trabajo. La adopción de posturas inadecuadas y la realización de movimientos repetitivos fueron constituyendo factores de riesgo para el desarrollo de desórdenes músculo-esqueléticos, tal como lo describiera Bernardino Ramazzini (considerado el padre de la medicina del trabajo) a comienzos del Siglo XVIII.

En la actualidad, anualmente, millones de personas en el mundo no concurren a sus obligaciones laborales debido a que deben tratarse y recobrarse de desórdenes músculo-esqueléticos provocados por sobreesfuerzos, posturas inadecuadas o movimientos repetitivos realizados en el trabajo. Esto determina una gran pérdida económica por disminución de la productividad, sueldos caídos, incapacidad laboral temporaria (ILT) y gastos por prestaciones médicas.

DEFINICION

Los desórdenes músculo-esqueléticos ocupacionales pueden definirse como “un conjunto de variadas lesiones específicas o inespecíficas que afectan al sistema músculo-esquelético y que se hallan vinculadas con la realización de movimientos repetitivos, la ejecución inadecuada de fuerza, la adopción de posturas forzadas, el efecto de la compresión localizada y la exposición a la vibración, con motivo del trabajo, durante un lapso prolongado de tiempo y con escaso período de recuperación”.

Esta ardua definición debe ser analizada por partes a fin de poder entenderla. El análisis lo haremos en base a cuatro criterios:

Criterio anátomo-patológico: la definición expresa un estado de anomalía producto de varias lesiones específicas o inespecíficas relacionadas con el trabajo que son distintas entre sí y que tienen en común la afección del sistema osteo-articular. Las lesiones específicas son aquellas que constituyen entidades nosológicas y que presentan expresión clínica característica, siendo el examen físico y los estudios complementarios positivos. En general la bibliografía hace referencia solamente a la afectación de las partes blandas del sistema osteoarticular: músculos, tendones, vainas sinoviales, bursas, fascias, nervios y arterias. Ejemplos de estas lesiones son: las contracturas musculares, las tendinosis, las tenosinovitis, las entesopatías, las bursitis,

las fascitis, los entrampamientos nerviosos y el fenómeno de Raynaud. Sin embargo, algunos autores consideran también a la osteoartritis y a las fracturas por stress lesiones específicas a pesar de afectar el cartílago articular y el hueso respectivamente. Los signos y síntomas característicos de las lesiones específicas son: dolor característico, parestesias definidas, tumefacción, edema, rigidez y/o debilidad del segmento afectado. También puede observarse cambio de color de los dedos (fenómeno de Raynaud), limitación funcional de las articulaciones adyacentes y en etapas avanzadas hipotrofia y atrofia muscular. En cambio las lesiones inespecíficas conforman un conjunto de algias músculo-esqueléticas erráticas e inespecíficas y/o parestesias sin distribución metamérica lógica en las cuales el examen físico y los estudios complementarios son negativos y por lo tanto constituyen un diagnóstico de exclusión.

Criterio etiopatogénico: los desórdenes músculo-esqueléticos ocupacionales son producidos por la acción de los llamados factores de riesgo ergonómico: realización de movimientos repetitivos, ejecución inadecuada de fuerza, adopción de posturas forzadas, efecto de la compresión localizada y exposición a la vibración. Históricamente los factores de riesgo ergonómico afectaban a aquellos trabajadores que realizaban tareas pesadas (industria de la construcción, industria metalúrgica y/o mecánica, etc.) o los oficios manuales (lavanderas, carpinteros, artesanos, sastres, etc.), sin embargo en los últimos años se observa una mayor incidencia en los empleados administrativos que operan computadoras.

Criterio cronológico: estos desórdenes se producen a lo largo de semanas, meses y años. No constituyen hechos súbitos y violentos. No son accidentes, sino enfermedades.

Criterio fisiológico: debe existir escaso período de recuperación: es decir los intervalos de descanso son insuficientes para que el tejido exigido alcance a recuperarse en forma completa.

Por lo tanto estos desórdenes no constituyen en sí mismos un diagnóstico médico, en realidad conforman un término colectivo que engloba un conjunto de distintas enfermedades que afectan al sistema músculo-esquelético.

Por otra parte deben ser considerados enfermedades profesionales ya que se observa un trabajador, que en ocasión del trabajo sufre exposición a los factores de riesgo ergonómico, durante un lapso prolongado de tiempo, desarrollando una enfermedad, encontrándose una relación de causalidad entre la enfermedad y los factores de riesgo.

En la lengua inglesa existen numerosos sinónimos, por ejemplo: WMSDs (Work-Related Musculoskeletal Disorders), OOS (Occupational Overuse Síndromes), RSI (Repetitive Strain Injuries) y CTD (Cumulative Trauma Disorders).

FACTORES DE RIESGO OCUPACIONALES

Como ya sabemos, los factores de riesgo ocupacionales (ergonómicos) son cinco: movimientos repetitivos, posturas inadecuadas, aplicación de fuerza, compresión mecánica y vibración.

Pasaremos a analizar brevemente cada uno de ellos:

• Movimientos repetitivos: Silverstein en 1986 estableció que "el trabajo se considera repetitivo cuando la duración del ciclo del trabajo es menor de 30 segundos". El movimiento repetitivo produce microtraumatismos tisulares y debido al escaso tiempo de recuperación entre los mismos no existe tiempo para que se produzca la reparación tisular completa. Esto lleva con el tiempo a la fibrosis. La fibrosis produce en las vainas sinoviales tenosinovitis tal como se en los tendones extensores del primer compartimento dorsal de la muñeca (enfermedad de De Quervain o enfermedad de las lavanderas) y en el túnel del carpo en las vainas de los flexores (síndrome del túnel carpiano). También las entesopatías (inflamación crónica de las entesis: lugar de inserción en el periostio de los tendones) se producen por movimientos repetitivos. Éstas se observan por ejemplo en el codo: epicondilitis (codo de tenista) y epitrocleítis (codo del golfista). Las bursitis por movimientos repetitivos no son infrecuentes y suelen afectar al hombro (bursa subacromio-subdeltoidea) produciendo el conocido síndrome de fricción subacromial.

• Posturas inadecuadas: Las posturas inadecuadas se caracterizan por el aumento sostenido del tono muscular que lleva a la contractura muscular por ejemplo en el cuello (síndrome tensional del cuello) tal como se ve en los oficinistas que pasan largas horas delante de la PC. El trabajar con las manos elevadas por encima de la altura de los hombros puede producir entrampamiento neurovascular a nivel del opérculo torácico (síndrome de salida del opérculo torácico). También las posturas inadecuadas de la muñeca y de la mano que se observan al empuñar incorrectamente distintas herramientas (destornilladores, pinzas, mouse) pueden producir entrampamientos a nivel de la muñeca (síndrome del túnel carpiano y síndrome de Guyón) al aumentar la presión dentro de los túneles inextensibles del carpo.

• Aplicación de fuerza: Aquí se observa un aumento brusco del tono muscular que se produce fundamentalmente en anaerobiosis con la consecuente hipoxia y acumulación de ácido láctico. Se producen entonces microdesgarros fibrilares que evolucionan hacia la fibrosis por reparación tisular incompleta. Esto lo vemos en las flexiones lumbares repetidas al levantar pesos sin flexionar las rodillas (lumbalgias crónicas), o cuando se empujan grandes pesos poniendo en tensión el tendón de Aquiles (tendinopatía y/o entesopatía aquiliana) o al jalar de una soga un peso importante (tenosinovitis y entrampamientos nerviosos en la mano y muñeca).

• Compresión mecánica: en los trabajos en los cuales se produce la compresión localizada de un segmento del cuerpo puede observarse la compresión de las estructuras vasculares (que lleva a la hipoxia y consecuentemente a microlesiones tendinosas y musculares) y la compresión de los nervios (que altera el transporte axonal produciendo edema y desencadenando los entrampamientos nerviosos) así como la compresión de las bursas serosas (bursitis olecraneanas por trabajar con el codo apoyado o bursitis prerrotulianas por trabajar arrodillado).

• Vibración: reconocemos dos tipos de vibración: aquellas que son trasmitidas al miembro superior por una herramienta vibratoria (martillo neumático, perforadoras, etc.) y que pueden producir necrosis de los huesos del carpo (osteonecrosis del semilunar o enfermedad de Kienböck) y osteoartritis en muñeca y codo. Las vibraciones también afectan a los vasos sanguíneos y son capaces de producir el fenómeno de Raynaud inducido por vibración conocido como "dedo blanco". También se describe el síndrome del martillo hipotenar por vibración: consiste en la trombosis de la arteria cubital por golpear repetidamente con la eminencia hipotenar sobre superficies duras (carpinteros, albañiles, etc.). La otra forma de vibración es la vibración de cuerpo entero en la cual las vibraciones de un vehículo pesado (grúas, caterpiller, etc.), son transmitidas desde el asiento del vehículo hacia los isquiones del conductor sentado y luego se dirigen en forma ascendente hacia la columna lumbar produciendo osteoartrosis y calcificación de los discos intervertebrales.

El frío es un importante co-factor ocupacional. La disminución de la temperatura por debajo de los 10° enlentece el metabolismo muscular y produce vasoconstricción afectando la sensibilidad en los dedos de la mano. La exposición prolongada a fríos extremos produce lesiones neurovasculares irreversibles que pueden llegar a la amputación espontánea de los dedos por crionecrosis. No debemos olvidar que el frío también potencia los efectos de la vibración y de las sustancias vasoconstrictoras (nicotina, cafeína, y otras drogas).

Existen también otros cofactores ocupacionales que hacen a la organización del trabajo dentro de la empresa (cofactores organizacionales):

• La fatiga que suele observarse cuando los períodos de descanso son inadecuados, las jornadas laborales son prolongadas, y los sobreturnos y las horas extras frecuentes.

• La insatisfacción con el trabajo tal como se observa en los trabajos monótonos, sin rotación de tareas o ante la falta de recompensa o reconocimiento o por bajos salarios.

• La inseguridad observada en los trabajos riesgosos realizados con equipamiento inadecuado o cuando existe falta de provisión de elementos de seguridad o cuando éstos no son utilizados.

• La modificación de tareas tal como se ve ante la incorporación de nueva tecnología o cuando se adoptan decisiones de reingeniería.

• El stress ocupacional y el mobbing.

FACTORES DE RIESGO NO OCUPACIONALES

Los factores de riesgo no ocupacionales no están relacionados directamente con el trabajo. Sin embargo deben ser rigurosamente indagados ya que son frecuentes productores de desórdenes músculo-esqueléticos.

Los factores de riesgo no ocupacionales son:

• Factores fisiológicos: Se considera que a mayor edad existe mayor probabilidad de

sufrir desórdenes músculo-esqueléticos debido a la mayor incidencia de lesiones preexistentes y a las enfermedades de la senectud (artrosis, osteoporosis, etc.). Se estima que el sexo femenino tiene mayor probabilidad de sufrir estos desórdenes por efecto o defecto de los estrógenos como veremos más adelante. En cuanto a la antropometría, se describe que aquellos individuos con mayor masa corporal son más proclives a sufrir desórdenes músculo-esqueléticos. En muchos casos la mano dominante es la más afectada. En otros casos en los cuales la mano no dominante debe realizar tareas de esfuerzo para permitir trabajar a la dominante, la patología suele ser bilateral pero distinta para cada mano (por ejemplo túnel carpiano en la no dominante y dedo blanco en la dominante). Finalmente el embarazo, los anticonceptivos y la menopausia son importantísimos factores de riesgo: el túnel carpiano y la lumbalgia tienen gran incidencia en la mujer embarazada. La estrógeno-terapia produce edema y puede alterar la relación contenido-continente en los desfiladeros nerviosos. Por último en la menopausia, juega un rol muy importante la osteoporosis (cifosis, fractura de cadera, fractura de muñeca, etc.).

• Factores de riesgo patológicos: las secuelas de accidentes (fracturas, amputaciones, etc.) suelen sobrecargar al miembro sano. La diabetes por efecto de la polineuritis y de la micro-angiopatía, la hipertensión arterial por el desequilibrio en el manejo del sodio, la obesidad (la grasa acumula líquido y produce tunelopatías así como también actúa como una glándula accesoria del metabolismo de los gonadotrofinas afectando el metabolismo de los estrógenos). El hipotiroidismo por la presencia de mixedema que ocupa los desfiladeros nerviosos y por último los reumatismos por las sinovitis y tenosinovitis crónicas así como las deformaciones articulares de los dedos de la mano.

• Factores de riesgo psicológicos: no debemos olvidar que los rasgos de la personalidad y sus alteraciones pueden influir en la aparición de desórdenes músculo-esqueléticos, por ejemplo como se ve en personalidades obsesivas y perfeccionistas.

• Factores de riesgo sociales: el tiempo dedicado al sueño, esparcimiento y ocio son fundamentales para prevenir la fatiga muscular. Si bien se recomienda el ejercicio como un terapéutica, la práctica asidua de deportes puede desencadenar lesiones deportivas (tendinitis, entesopatías, etc.) indistinguibles de las ocupacionales. Los hobbies hogareños, sobre todo el bricolaje en los cuales se utilizan herramientas para las cuales no se tiene el entrenamiento adecuado, pueden producir también lesiones músculo-esqueléticas. Las alteraciones en la dieta pueden desembocar en obesidad. El tabaquismo y el café producen vasoconstricción e hipoxia. La adicción a drogas que afectan el funcionamiento y el metabolismo cerebral altera las praxias y gnosias.

• Factores de riesgo psico-sociales: se han descripto epidemias en Inglaterra en 1912 con afectación del 60% de los telegrafistas y en Australia en la década del 80’ con afectación del 30% de los trabajadores de telecomunicaciones cuando se adoptó nueva tecnología. Sendas compensaciones

dinerarias luego de varias demandas judiciales revirtieron las "epidemias".

DIAGNOSTICO

El diagnóstico de los desórdenes músculo-esqueléticos ocupacionales es fundamentalmente clínico y debe ser realizado en forma precoz por el médico del trabajo. La historia ocupacional y la relación del cuadro clínico con la exposición del trabajador a los factores de riesgo ergonómico son fundamentales para el correcto diagnóstico. La derivación al especialista en ortopedia y traumatología debe hacerse en forma temprana. Los métodos de diagnóstico complementario corresponden al especialista.

TRATAMIENTO

La mayoría de los desórdenes músculo-esqueléticos responden al tratamiento incruento. Es fundamental poner en reposo el segmento afectado. La crioterapia disminuye la inflamación y el dolor y sólo está contraindicada en el síndrome de Raynaud ya que lo empeora (en este caso en particular se indica calor). Existe una amplia gama de medicamentos que se utilizan para el tratamiento, desde los antiinflamatorios no esteroides orales, parenterales o locales, pasando por los corticoides de depósito hasta los ansiolíticos y antidepresivos. Cuando el cuadro no responde a la medicación la infiltración con corticoides y anestésicos locales suele ser necesaria. En muchos casos se debe indicar inmovilización con férulas termoplásticos o yeso. Finalmente la fisiokinesioterapia es un complemento muy eficaz para el tratamiento de estas patologías.

El tratamiento quirúrgico sólo tiene indicación ante el fracaso del tratamiento incruento, o en los casos avanzados.

Muchos pacientes requieren además de apoyo psicoterapéutico, terapia ocupacional y finalmente cambio de tareas (recalificación laboral).

PREVENCION

Sin lugar a dudas el mejor tratamiento es la prevención. El objetivo de la prevención es reducir la exposición de los trabajadores a los factores de riesgo ergonómico mediante la implementación de medidas ergonómicas. La ergonomía es la ciencia que adecua el trabajo al hombre y no el hombre al trabajo.

EDUCACION

Finalmente la educación y la capacitación de todos los actores implicados (trabajadores, supervisores, gremialistas, equipo de salud, personal de recursos humanos y directivos) son fundamentales para la prevención de los desórdenes músculo-esqueléticos ocupacionales.

EL PROCESO ERGONOMICO COMO HERRAMIENTA DE GESTION.

PARTE 2.

Hugo salgueiro

En el año 1997, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, complementando a la Ley 24557, reglamenta las características de los exámenes médicos periódicos de salud y en su Anexo II, entre los riesgos a evaluar, establece las vibraciones y los riesgos ergonómicos, indicando los estudios que se deben realizar en cada caso. Se destaca que en esta resolución se regula por primera vez en Argentina algo vinculado a la ergonomía.

Posteriormente el Ministerio de Trabajo, Educación y Seguridad Social, promulga la resolución 295/03 en el cual se expresa claramente respecto a la ergonomía en su aspecto conceptual, enuncia un proceso ergonómico participativo, desarrolla el término "Nivel de Actividad Manual" y establece una propuesta para el "Levantamiento Manual de Cargas".

La Ergonomía, si bien el hombre la aplicó desde los principios de la humanidad, tiene como tal, una corta historia en comparación con otras disciplinas tanto de la medicina como de la ingeniería.

En 1930, en Francia se edita una revista con temas ergonómicos. Durante la 1° y 2° guerra mundial se aplican estudios ergonómicos para programas militares, especialmente en los aviones de combate. Y en 1949, en Oxford, Hywel Murrel acuña el neologismo "ergonomía", de las raíces griegas, ERGON: trabajo y NOMOS: reglas.

Considerando a la Salud Ocupacional como a la actividad integrada por la Medicina del Trabajo, la Seguridad Industrial, la Higiene Industrial y la Toxicología Industrial, cuyo objetivo primordial es la protección de la salud de la gente que trabaja. La Ergonomía ocupa un lugar de privilegio toda vez que implementada en una empresa, se ocupa de prevenir aquellos síntomas y enfermedades secundarias al trauma repetitivo y el esfuerzo.

La Ergonomía se define como "La adecuación del trabajo a la gente" y se la puede clasificar, de acuerdo al momento de aplicación, en proactiva y reactiva.

Hablamos de ergonomía proactiva cada vez que se actúe antes de la aparición de una queja del empleado o un problema en su salud.

La ergonomía reactiva es la que acude a resolver una estación de trabajo una vez que ya está instalado el problema.

La etapa más precoz de la proactividad es el diseño. El puesto de trabajo debe ser estudiado desde este punto de vista, considerándose todos los ajustes que deban hacerse para que la persona pueda desempeñarse en modo confortable y sin sufrir padecimientos como consecuencia de su trabajo.

En esta etapa de diseño es cuando se debe comenzar a considerar los factores de

riesgo ergonómicos, tales como fuerza, postura, duración del esfuerzo, repetitividad, vibraciones, temperaturas extremas como así también los factores cognitivos.

Cuando en una industria los puestos de trabajo están mal diseñados se aumentan el ausentismo, las rotaciones, las quejas. El desempeño es deficiente, existe mayor probabilidad de accidentes, los problemas en la producción y en la calidad se incrementan y hay mayor cantidad de desecho.

En el corto plazo los operarios se quejan de fatiga, incomodidad, fatiga visual, estrés mental y algún tipo de dolor.

En el largo plazo pueden aparecer algunas de las siguientes enfermedades: túnel carpiano, epicondilitis, lumbalgia, tendinitis, dedo en gatillo, dedo blanco y otras.
A los fines del diseño ergonómico es necesario el conocimiento acerca de las posiciones de trabajo. Entendiendo por estas al modo parado, sentado o parado/sentado de trabajar.

Cada posición implica un gasto energético de diferente grado y en este sentido la posición sentado es la más estable, aunque el mejor diseño es el que permite el cambio de posición, sentado y parado.

La antropometría, que es el estudio de las medidas del cuerpo humano, es imprescindible a la hora de analizar y/o diseñar un puesto de trabajo.
Hoy en día, se cuenta con conocimientos antropométricos que nos permiten saber las diferentes medidas del cuerpo de acuerdo al género en los diferentes percentiles, especialmente el 5°, 50° y 95°.

Esta información es la que nos permite diseñar una estación de trabajo y su relación con el plano de trabajo y los alcances máximos y mínimos. La misma la podemos utilizar por medios manuales o mediante distintos softwares que se encuentran en el mercado.

Además de la antropometría es necesario aplicar conocimientos de biomecánica y gasto metabólico, como así también la incidencia de estos sobre la carga física.
El cuerpo humano puede ser representado como un vector, el cual tiene una dirección que une el centro de gravedad del cuerpo con el centro de la tierra y el sentido es descendente.

Se puede aplicar sobre este modelo el principio general de las palancas, en el cual, el producto del brazo largo "m" por el peso "p" debe ser igual al producto del brazo corto "n" por la resistencia "r". Esto nos permite apreciar, como lo vemos en la figura, la importancia de la distancia de agarre y su efecto sobre el gasto metabólico y la consecuencia músculo esquelética a nivel lumbar.

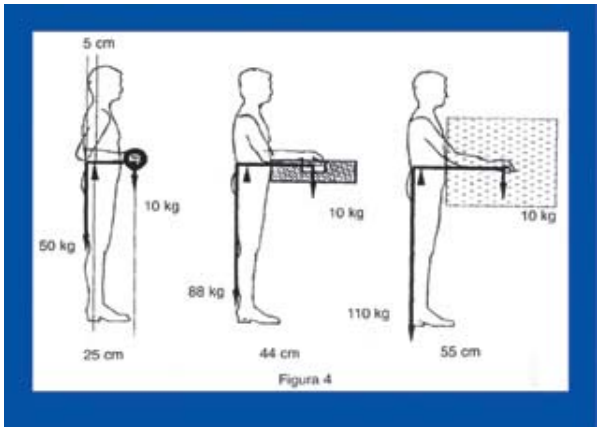


Figura 4

De acuerdo al tipo de trabajo, el movimiento realizado y la patología se pueden establecer las siguientes relaciones:

El síndrome del túnel carpiano puede producirse en aquellas personas cuyo trabajo implica repetidas extensiones y flexiones de la muñeca, rotaciones, desviaciones, tanto radiales como cubitales, fuerza, presión con la palma y movimiento de pinza digital entre el dedo índice y pulgar. Estos movimientos son realizados por trabajadores de montaje, empaquetado, trabajos domésticos, carpintería, albañilería y carnicería, entre otros.

La epicondilitis se produce cuando se realizan repetidos movimientos de pronación radial de la muñeca y prono/supinación asociada a extensión tal como se ve en los jugadores de tenis, carniceros, carpinteros y quienes realizan montajes de piezas pequeñas y medianas.
Quienes realizan trabajos con sus brazos por encima de los hombros, como así también quienes trabajan todo el día con teclados o ensamblan pequeñas piezas, como consecuencia de la postura estática del cuello y a veces el transporte de pesos sobre los hombros, pueden padecer síndrome de tensión cervical.

La tenosinovitis de De Quervain ocurre en personas que realizan movimientos con fuerza de la muñeca y en desviación radial, flexión y extensión. Esto sucede en trabajadores que hacen movimientos similares al de acelerar una moto o exprimir la ropa, quienes se ocupan del pulido, uso de pinzas o alicates, etc.

Así, de esta manera, se pueden establecer otras relaciones entre las patologías por trauma repetitivo, su localización y la tarea realizada.

A los fines de analizar los puestos de trabajo, se pueden utilizar, entre otras, las siguientes herramientas ergonómicas:

El método LEST (Laboratorio de Economía y Sociología del Trabajo) evalúa condiciones y medio ambiente de trabajo tales como así también carga mental y aspectos psicosociales. Es un método simple y rápido y para condición establece si el puesto de trabajo es satisfactorio, molesto o nocivo.

El método NIOSH (National Institute for Occupational Safety and Health)es útil para el estudio de levantamiento de cargas, identifica las causas y evalúa riesgos de trastornos lumbares, propone un límite máximo de carga que en condiciones normales no produciría dichos trastornos. También calcula el índice de riesgo asociado al levantamiento.

Método RULA (Rapid Upper Limb Assessment), es interesante para evaluar repetitividad, postura y fuerza estática en miembros superiores, analizando ambas partes del cuerpo por separado.

El JSI (Job Stress Index) es otro método para evaluar riesgos en miembros superiores mediante una ecuación, producto de seis factores: intensidad, duración, frecuencia, postura, ritmo y duración diaria de la tarea.
Para el traslado manual de cargas se puede utilizar con éxito el método de Liberty Mutual y sus resultado pueden ser

utilizados por los diseñadores para prevenir dolores y lesiones.

El método Sue Rodgers es un método simple que evalúa riesgos ergonómicos para miembros superiores e inferiores. Puede ser utilizado por el mismo operador una vez entrenado. Analiza postura, fuerza, duración y frecuencia, y es útil para el mapeo ergonómico de plantas industriales.

Actualmente se cuenta también con softwares que integran varias herramientas ergonómicas.

DIAGNOSTICOS SOBRE CONDICIONES DE TRABAJO Y NECESIDADES DE CAPACITACION DE LOS ACTORES SOCIALES. LA EXPERIENCIA DEL PROGRAMA BID/FUSAT.

Laura Montanaro

Quisiera comenzar esta exposición contándoles qué es la Fundación para la Promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo y qué es este proyecto del BID que estamos ejecutando a través de la Fundación.

La Fundación – FUSAT-, es una organización no gubernamental creada con la finalidad de actuar como articuladora, promotora y facilitadora de la prevención de los riesgos ocasionados por el trabajo. En este momento su tarea principal es ejecutar el programa de seguridad y salud en el trabajo, que es un programa cofinanciado por el BID y por el Fondo Multilateral de Inversiones -FOMIN-. Es un programa con fondos no reembolsables que para su ejecución el FOMIN aporta cierto dinero, cofinanciándose también con aportes de instituciones locales.

Veamos entonces cuales son los objetivos del programa, por un lado reducir la influencia de accidentes ocupacionales y sus efectos, tanto desde el punto de vista social como económico, por otro lado, promover una cultura preventiva que fomente un ambiente de trabajo seguro y sano.

Los sectores más importantes con los que nosotros trabajamos, sectores prioritarios que fueron en algún momento definidos por el equipo de expertos del BID, hace ya aproximadamente seis años, nosotros no estábamos en el programa es ese momento, fueron el sector de la construcción, el sector rural, el metalúrgico y el automotriz.

En aquel momento, a partir de la preocupación del propio presidente del BID, el doctor Enrique Iglesias, vino a la Argentina un equipo de expertos de Washington, hizo un relevamiento de la situación de la salud y seguridad en este país y definieron que era necesario un proyecto de estas características. En ese momento la UOCRA, el sindicato de la construcción, también estaba presentando un proyecto con características similares y de alguna manera se funden estos dos proyectos y es formulado por este equipo de expertos que también aconsejó que para la ejecución fuera importante que hubiera una fundación, la que fue creada a partir de esta propuesta del equipo, la FUSAT.

¿Cuáles son las líneas principales de trabajo? Por un lado la FUSAT (estamos hablando de la FUSAT y no del programa) tiene como aspiración funcionar como articuladora y coordinar acciones entre los distintos actores sociales, sindicatos, empleadores, gobierno. Desarrollar metodologías, modelos técnicos y organizacionales en materia de salud y seguridad en el trabajo. Crear un centro de información a disposición de las partes interesadas, pero también de la comunidad en general y desarrollar estrategias de prevención.

Respecto específicamente del programa de salud y seguridad en el trabajo, está definido, en principio, es decir en un primer nivel, un comité de dirección que es el que de alguna manera marca las estrategias a seguir por parte del programa y luego una unidad ejecutora muy pequeñita, que somos quienes ejecutamos las actividades que están en el proyecto.

¿Quiénes participan, entonces? Por un lado, por supuesto, el BID y el FOMIN, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, la OIT, que se incorpora recientemente a nuestro programa, también participa del comité de dirección a través de su directora, la UOCRA, la Universidad Católica Argentina, la Universidad Nacional de Tres de Febrero, la Unión Industrial Argentina, la Federación Agraria y la Confederación General Económica. Pero además de estas instituciones que participan hay una serie de otras instituciones relacionadas, o con los sectores prioritarios, o con competencias en el área de salud y seguridad que han realizado diferentes convenios con nosotros y estamos ejecutando distintas actividades.

El programa consta, primero de una etapa en donde se realizaron los diagnósticos sectoriales de los cuales vamos a hablar. Posteriormente esos diagnósticos sectoriales no son de ninguna manera una investigación profunda sino que lo que buscaban era relevar las necesidades de capacitación de los distintos actores. De los empleadores, de los mandos intermedios, profesionales y técnicos, delegados sindicales y trabajadores en general. Por lo tanto fueron realizados para poder elaborar la segunda etapa, que la comenzamos este año, es decir todos los programas curriculares para hacer la capacitación. Atravesando todo esto tenemos el componente de promoción y difusión, donde dentro de este componente se crea el centro de información.

Colaboran, además de las que ya nombré, que están dentro del comité de dirección, otras instituciones en forma externa, por intermedio de varios convenios que hemos realizado:

- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación,
- Instituto Nacional de Educación Tecnológica, INET;
- Ministerio de Producción y Trabajo de la Provincia de Córdoba,
- Agencia de Cooperación Internacional de Japón, esta agencia ha colaborado con nosotros hace dos años, trajo a la Argentina tres expertos en la materia, que hicieron algunos cursos para trabajadores del sector automotriz y, además, hicimos un evento, una jornada, para contar un poco la experiencia japonesa, en este momento contamos con un experto que va a estar durante dos años colaborando con el programa,
- Embajada de Francia en la Argentina, estamos junto con la Superintendencia y con otras instituciones ejecutando un proyecto binacional Francia-Argentina, en Mendoza, en el sector vitivinícola y de bodegas,
- Universidad del Salvador, con ellos estamos realizando una serie de videos para ser utilizados en capacitación a distancia en el sector rural y también vamos a dar en septiembre u octubre de este año un premio a la gestión de seguridad y salud en el trabajo, que lo vamos a culminar en un gran evento de nivel internacional que vamos a realizar en esa época, en donde vamos a

aprovechar esa oportunidad para invitar, de alguna manera, a todas las empresas u ONG, sindicatos, universidades a participar del premio de FUSAT,

- Universidad Tecnológica Nacional, la Regional Pacheco;
- Escuela de Ciencias Políticas de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica;
- Fundación de Educación y Capacitación para los Trabajadores de la Construcción, de la UOCRA

Colaboran también el Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor, SMATA; la Unión Obrera Metalúrgica; la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores; la Confederación de Obreros y Empleados Municipales de la República Argentina, con quienes también estamos trabajando; la Fundación para la Educación Fray Luis Beltrán, que es una fundación de la UOM de San Nicolás; la Fundación Victoria Jean Navaja; la Fundación Barceló, con quienes vamos a organizar también vía satelital un curso a distancia para empleadores; el Consejo de Capacitación y Formación Profesional de Rosario, en la provincia de Santa Fe; la Fundación Pro Universidad de la Producción y del Trabajo; el Consejo Profesional de Ingeniería Agronómica; el Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción, -IERIC-, que es un instituto de gestión y formación bipartita; la Unión de Aseguradoras del Riesgo del Trabajo, con quienes realizamos un video didáctico sobre manejo de animales y ahora vamos a realizar otro específicamente sobre trabajo en manga y vacunación.

Los que siguen están dentro del área Pyme, porque a la vez de estos cuatro sectores que he nombrado, es prioritario para el proyecto, poder trabajar con los pequeños y medianos empresarios. Entonces tenemos, el Centro de Desarrollo Empresarial de Rafaela; el Centro de Entrenamiento de la Producción; el Centro Médico del Plata, y la Fundación Jujeña para el Desarrollo Sustentable. Con ellos hemos trabajado en un método que hemos hecho nuestro, que adherimos a él, de la OIT, justamente para empleadores, el método es el de Mejores Condiciones de Trabajo y Mayor Productividad, para eso tenemos el equipo de consultores formados por la OIT, los contratamos para que vayan a capacitar, a formar formadores, en el ámbito empresarial sobre estos temas.

Quisiera aclarar que los diagnósticos sectoriales han tenido de alguna manera diferencias en el tratamiento de los temas, también porque la situación coyuntural de ese momento, que fue fines de 2001, 2002, algunas empresas cerraron sus puertas, sobre todo las que eran beneficiadas por nuestro proyecto, los trabajadores también estuvieron suspendidos, entonces tal vez de los cuatro diagnósticos que hemos realizado, el del sector automotriz es el más caro y por las dificultades que tuvimos de ingresar a las empresas.

Acá no vamos a desarrollar lo que ocurrió en la construcción ni en el sector rural, por el hecho de que son problemáticas muy específicas del resto. Por lo tanto, lo que vamos a hacer es algo muy general de cuáles son las cosas que se repiten en los diagnósticos como problemas para solucionar o tener en cuenta a la hora de capacitar a cada uno de los actores. Quien quiera tener estos diagnósticos van a estar en nuestra página Web , además, pueden

acercarse a la Fundación, estamos en el Edificio Santa María de la Iglesia Católica, en el piso tercero, donde con todo gusto les daremos un CD con todos los diagnósticos. No nos da el tiempo como para desarrollarlo en forma exhaustiva, la metodología, las respuestas, la muestra y demás, pero sí por lo menos van a tener una idea de lo que hemos realizado y porqué a partir de ahí nosotros armamos el diseño curricular de cada uno de los cursos que estamos dando.

Acá debo hacer un reconocimiento muy grande al doctor Carlos Aníbal Rodríguez que, como dije anteriormente, ha sido mi maestro, hace ya más de 20 años que nos conocemos y aprendí de él prácticamente todo lo que la Universidad no me enseñó en su momento, estuvo con nosotros trabajando en el programa hasta que ingresó nuevamente a la función pública, por lo tanto ganó el Estado y hemos perdido nosotros un muy valioso asesor que nos ayudó a lo largo de todos los diagnósticos que estábamos realizando.

En el sector de la construcción trabajaron el licenciado Roberto Aruj y la arquitecta Fabiana Di Santo, hemos cuidado que en cada uno de los diagnósticos participaran con mucha fuerza los sindicatos de cada uno de estos sectores, asimismo hemos considerado siempre de tener uno de los expertos, en cada una de las dos comisiones, un egresado de las ciencias sociales, de la parte social del trabajo y un egresado de las profesiones más duras, digamos, la ingeniería o la arquitectura. Pero sobre todo, uno de los consultores es propuesto por el sindicato, por supuesto cumpliendo con los perfiles definidos por nosotros en su momento y avalados por el BID. También trabajó con nosotros un rural, el ingeniero Carlos Vaca y el sociólogo, Marcelo Posada. Quiero aclarar también que como criterio el BID nos planteó en su momento que la selección de estos consultores, primero la hiciéramos dentro de las instituciones que participaban o colaboraban con el programa, y luego, en caso de que no se cumpliera con los perfiles que habíamos desarrollado en su momento, entonces hiciéramos una convocatoria más publica.
Junto con el doctor Carlos Aníbal Rodríguez hemos seleccionado al licenciado Roberto Aruj, que fue dentro de las propuestas que UOCRA nos realizó, y a Fabiana Di Santo, que fue la propuesta de la Universidad Católica, en rural, el ingeniero Carlos Vaca, que todos ustedes lo deben conocer, fue propuesto por UATRE, el sindicato de los rurales, mientras que el licenciado Marcelo Posada, propuesto por las instituciones.

En automotriz, la licenciada, socióloga, NoraLiascovich, que también trabajó con nosotros posteriormente en un tema de género, por el sindicato; y Jorge Mangosio por la Universidad Católica. Para el sector metalúrgico, el responsable del diagnóstico fue el licenciado Mario Poy, por la UOM.

Acá han trabajado muchas personas, porque el sector requería y fue muy difícil concretar este diagnóstico, entonces trabajó el ingeniero Jorge BO como especialista en metalúrgica, Rubén Delfino, que en su momento fue también una pérdida para el programa cuando pasó a la función pública y el ingeniero Julio Goño de la Universidad Católica.

Estos diagnósticos tal vez, lo más importante que tienen es que han sido validados en seminarios tripartitos, es decir, nos hemos puesto de acuerdo con los empleadores, con los gremios de trabajadores y con el Gobierno y lo hemos validado, casi ninguno tuvo observaciones más que en pequeños detalles que hacen a alguna cuestión particular del alguna empresa. Acá agradecemos a todas las instituciones que de alguna manera colaboraron, ya sea con pasantes para nosotros, como facilitarnos la base de datos que tenían de cruce de información y demás.

¿Cuáles fueron los objetivos? Como grandes objetivos, contribuir a la mejora de las condiciones de trabajo y la competitividad de las empresas Pyme mediante el conocimiento de: las exigencias a las que se ven confrontados los trabajadores de estos sectores involucrados, las percepciones que los actores tienen respecto a la salud y seguridad en el trabajo, la situación de salud y seguridad de los establecimientos, obras en construcción y empresas, de manera tal que estos aspectos nos posibilitaran armar un núcleo de prioridades que nos permitan diseñar la capacitación. Estos fueron los objetivos primordiales de los diagnósticos.

Como objetivos específicos hay algunos más, pero yo traté de colocar los más importantes, analizar las condiciones del medio ambiente de trabajo, conocer la situación socio laboral de los trabajadores y cómo esto se relaciona con su calidad de vida, evaluar los sistemas de gestión que tiene las empresas, conocer las percepciones de los actores acerca del actual sistema de riesgos y de los riesgos a los que están expuestos, esto lo previene, identificar las principales causas que están asociadas a los accidentes y enfermedades, relevar en los distintos actores cómo aprendieron a prevenir las situaciones de riesgo en su trabajo y por supuesto, detectar las necesidades de capacitación que tienen.

Como grandes resultados podríamos decir primer, que hay como una incoherencia, o que a nivel semántico se dice una cosa y que a nivel de cómo se ejecutan después las actividades en las empresas no hay una coherencia. Es decir, por un lado no existen sistemas de gestión en las empresas, de gestión de la salud y la seguridad, ni integradas a los procesos productivos, ni como una política más de las empresas. Éste es un tema, a pesar de que la mayoría de los empleadores contestan que sí existen. Sin embargo nosotros les pedimos, en construcción por ejemplo, que nos muestren el plan de seguridad que tienen y no lo tienen o lo no conocen, o no saben cómo se lleva adelante.
Cuando les preguntamos si realizan un análisis de los costos directos e indirectos, porque los costos indirectos no son abordados por las ART, sí lo realizamos en el 80 % de los empleadores, pero cuando les preguntamos qué componen esos costos indirectos, tampoco nos pueden dar una

contestación cabal. En cuanto al actual sistema de riesgos, por ejemplo, lo que ellos plantean es que en la construcción la mayoría de los empleadores están de acuerdo con el sistema, aunque dicen que más del 80% de los trabajadores se quejan porque los diagnósticos son malos o la atención que reciben de la ART no es adecuada. En cambio, en el sector metalúrgico y automotriz, tal vez sean un poco más críticos en cuanto a que el actual sistema facilita que algunas medidas básicas en las pymes, pero que en realidad hay muchas cuestiones que habría que mejorar del sistema.

Quiero aclarar que la visión que tuvimos es una visión integral de la seguridad y salud en el trabajo, no hablamos de higiene y seguridad, hablamos de condiciones de trabajo, en donde no solamente tocamos los aspectos que hacen a la salud física, a lo que daña el cuerpo, sino también a lo que daña la mente y las relaciones del trabajador con su grupo general. Desarrollamos también los aspectos de ergonomía y de factores psicosociales que inciden en el trabajo, del mismo modo que abordamos el tema del medio ambiente. Por supuesto vemos la relación que pueda existir entre condiciones de trabajo y calidad de vida y su incidencia sobre la salud.

En la metodología planteamos la importancia que tiene rescatar el saber obrero. Entendemos que los trabajadores son los que están las 8 ó 10 horas expuestos a los riesgos en el trabajo, por lo que son los principales que nos deben decir a nosotros qué sienten y qué es lo que les está haciendo daño. Con ese fin tratamos de unir nuestra visión técnica con la visión subjetiva de los trabajadores, de los delegados sindicales y de los empresarios, mediante entrevistas semidirigidas y encuestas a los trabajadores. Por otro lado, también se hicieron las observaciones tanto en las obras en construcción, en el sector rural, en los establecimientos y lo mismo en el sector metalúrgico y en el automotriz. Luego cruzamos toda esta información y los consultores elaboraron las conclusiones y nos dieron algunas recomendaciones a tener en cuenta, que además fueron aprobadas en esos seminarios de integración tripartita.

Se diseñaron las fases, la selección de los consultores, la validación de los instrumentos con grupos piloto para ver qué cosas teníamos que mejorar de los instrumentos que íbamos a aplicar. Los pasantes fueron seleccionados y también formados, las actividades de campo, que son las entrevistas, las observaciones, el procesamiento de la información, cruzamiento de todos los datos, las conclusiones y las recomendaciones y, por último, los seminarios tripartidos donde validamos los resultados.

En términos generales los diagnósticos arrojaron que las condiciones de trabajo son inadecuadas, hemos rescatado como factores de riesgo, que los mismos trabajadores reportan como importante algunas cuestiones que tienen que ver con lo psicosocial, que son los temores al desempleo y la carga de trabajo, la superposición de tareas, por ejemplo, ritmos elevados, la paga a trabajo a destajo, por producción. Todo esto, ellos mismos, si bien saben como prevenirlo, ellos lo reportan como problemas importantes.
En definitiva es lo que adelanté en un

principio, que no existen sistemas de gestión en las empresas ni tareas habituales, a pesar de que hay como un divorcio entre lo que se dice y lo que se hace. Los cambios organizacionales que más que hemos visto tienen que ver con la aspiración a ser certificados por las Normas ISO 9000. Se ha hablado de que tienen un comité mixto que tiene gran utilidad, pero sin embargo, a la hora de observar las condiciones de trabajo, no se sabe cuánto es de utilidad ese comité mixto.

Respecto de las ART, muchos empleadores nos dicen que las Aseguradoras están frente a la tarea contradictoria de controlar y a la vez cautivar a las empresas. Un número importante de empleadores entrevistados cambiaron de ART a lo largo del tiempo.

Las quejas de los trabajadores y el desconocimiento de ellos que muchas veces, en el medio rural por ejemplo, no tienen idea qué ART los cubre ni qué hacer en caso de un accidente o algún tipo de problema. Todo el tema de las consecuencias de los riesgos psicosociales, los mismos trabajadores nos los reportan.

Hemos visto que muchas empresas capacitan, pero no capacitan para las necesidades que tienen sino que compran la oferta del mercado. No es una capacitación específica para esa empresa, para esa situación. Nos hemos encontrado con pymes en muy mal estado y con pymes buenas que tienen todos sus procesos automatizados. Todos estos temas hay que tenerlos en cuenta después a la hora de armar la capacitación.
Es reiterado que los empresarios en general aducen todo el tema de los accidentes a la mala suerte o a que el trabajador es negligente y desatento. Pero nunca a que hay factores de riesgo y hay acceso a la zona de riesgo. Porque aún si el trabajador fuera desatento, si no hubieran esos accesos a la zona de riesgo, no se accidentarían o no se enfermarían. Los operarios pymes reconocen que se arriesgan más en el trabajo y que les falta capacitación para realizarlo.

Un tema muy importante que nos marcó mucho a nosotros en el programa, es que el 91 % de los trabajadores aseguran tener una buena relación con el delegado sindical. Nosotros luego instrumentamos los cursos de formación para delegados sindicales, como las personas más capaces de transmitir estos conocimientos a los propios trabajadores, tratando de ese modo de cubrir las deficiencias importantes constatadas en los delegados en materia de salud y seguridad. Hemos visto, por ejemplo, que cuando hay un delegado de seguridad en un lugar, muchas veces el delegado pierde de vista, es como decimos normalmente, estamos en el arbolito y nos perdemos de vista el bosque, entonces es como que faltan elementos para poder analizar globalmente las condiciones de trabajo, saber negociar y con quién, saber qué promover dentro de las mejoras, qué cosas se negocian con el capataz directamente, qué cosas se negocian con el gerente, en qué cosas hay que recurrir al apoyo del sindicato.

Hemos trabajado muy bien con la UOCRA, en este momento tenemos cerca de 400 formadores sindicales que han sido evaluados, han pasado por diversas evaluaciones y han tenido también un curso sobre metodología didáctica para

formar adultos. Primero los formamos nosotros, después los hemos contratado y ellos a su vez replican a pie de obra, en caso de UOCRA, los distintos cursos a los trabajadores. UOCRA tiene un aula móvil, con ella vamos por las obras, acordamos primero con el empresario, vamos por las obras y damos cursos durante una semana a grupos de 12 trabajadores en tres turnos en cada obra.

Esto es lo que ya estamos haciendo:

• Capacitar a las pymes en prevención de riesgos laborales promoviendo su tránsito hacia la calidad y la competitividad con la filosofía de la OIT.

• Difundir la normativa vigente en la Argentina, sobre todo en lo que tiene que ver con los derechos y deberes de los trabajadores y los empleadores, actitud que ahora está tomando la SRT, que está haciendo una campaña de difusión e instalación de la SRT en la Argentina.

• Mancomunar esfuerzos con las instituciones involucradas promoviendo la participación de las asociaciones de profesionales.

• Rever la formación de grado de las disciplinas relacionadas con la salud y seguridad en el trabajo, aquí ya hemos visto bastante a lo largo de toda esta jornada, qué ocurre con las carreras de grado, qué pasa con los médicos, qué pasa con los ingenieros, qué pasa con los técnicos, no me voy a explayar mucho sobre eso.

• Promover los comités mixtos, capacitando a los integrantes en sus roles y funciones, nosotros ya hicimos una barrida, digamos, de delegados para formar en los temas de salud y seguridad, pero con esta visión integral que se había perdido en la Argentina después de los años ochenta, salvo en algunos ámbitos, se perdió bastante esta visión. Ya hicimos esa barrida y ahora, este año, vamos a hacer un segundo nivel de capacitación de los delegados en donde les vamos a plantear todo esto. Qué es un comité mixto, cómo se participa, cuáles son las funciones, cómo negociarlo, cómo negociar los temas de salud y seguridad en el trabajo.

• Rescatar en la capacitación el saber de los trabajadores y capacitar haciendo, como hacemos a pie de obra en el tema de la construcción y partir de la experiencia histórica que poseen.

• Concienciar sobre los costos directos e indirectos y promover un sistema de gestión, de salud y seguridad acorde con la directiva de la OIT, que ya en algún momento de las charlas hemos visto.

• Promover el análisis integral de las condiciones de trabajo, atendiendo además los factores que mencionábamos recién, carga de trabajo y los riesgos generados por la organización del trabajo, ritmos, turnos, etcétera.

Además: crear un registro que certifique la capacitación en esta materia de los trabajadores, fortalecer las capacidades de los delegados, capacitar a los agentes de las ART, diseñar e implementar una estrategia comunicacional, gestionar la incorporación de los componentes de salud y seguridad en las escuelas técnicas, en la escuela primaria, esto lo estamos haciendo, diría que es el valor agregado del programa, originariamente el programa estaba para esos cuatro sectores, los actores sociales de esos sectores.

Hoy este programa, por el Ministerio de Trabajo, por el INET, por los centros de formación profesional de la UOCRA, de la

UOM, de SMATA y de UATRE, estamos capacitando a los docentes y estamos luego contratando a esos docentes para que transversalicen la problemática de salud y seguridad en los oficios que ellos enseñen. Esto entendemos que es uno de los resultados más importantes e inesperados del proyecto.

El proceso, entonces, de capacitación a partir de todo esto es el siguiente: primero el diseño curricular y la elaboración de material didáctico, que ya les voy a mostrar, aquí traje las tapas de los módulos que hemos hecho, un material profundo, con esta visión que les decimos y con muchas ayudas y recursos pedagógicos para los docentes.

Luego la formación de formadores que ellos a su vez replican la capacitación. Esto tanto en los sectores, en los trabajadores, en los delegados sindicales, en los docentes, como en los empleadores pymes.
Acá están los módulos, no sé si se llega a ver, pero los que tengan interés, también en tenemos en la FUSAT los distintos módulos, estos son los módulos generales, va acompañado de otro librito, es el material didáctico, más otro folleto que es llevado a cada sector en particular, uno para

UOCRA, otro para SMATA, otro para UOM.
Los delegados sindicales, como formador de formadores pasan por un estricto control, porque de 20 delegados que hacen este curso, cuatro o cinco son los que tienen las capacidades para comunicar a otros. Hacemos una evaluación parte de los docentes y una evaluadora nuestra que está en todas las actividades, de ahí se seleccionan cuatro o cinco personas que tienen facilidades para comunicar y demás, luego esa gente repite los cursos a los trabajadores. Estamos incluyendo con la Universidad de Tres de Febrero a docentes de los centros de formación profesional,, trabajando en la licenciatura de higiene y seguridad, incorporando algunos módulos nuestros en el programa curricular que

tienen. En esta primera etapa estamos capacitando a los docentes para que ahora, este año, 2004,se integren. Comenzamos los módulos que capacitamos este año, son fundamentalmente todo lo que tiene que ver con el proceso salud-enfermedad y todo lo que tiene que ver con salud y trabajo como el marco teórico de referencia a este tema, luego ergonomía y factores psicosociales en el trabajo.

Trabajamos con dos empresas piloto, para luego la experiencia hacia otras pymes, primero hacemos un reglamento inicial ,luego seleccionamos algunos indicadores, para finalmente brindar capacitación a todo el personal.

Es muy difícil afirmar que podemos cumplir con las metas del proyecto y no podemos ser tan ambiciosos de pensar que a nivel nacional nosotros podemos reducir los accidentes y enfermedades profesionales. Podemos decir en cambio que, a nivel de experiencias concretas lo hemos logrado, que nuestros métodos pueden ser factibles de ser utilizados por otras instituciones.

Por último, en lo que tiene que ver con campañas de promoción y difusión, estamos trabajando con la SRT en una campaña que en principio va a ser para el sector de la construcción, el premio FUSAT a la seguridad y salud que les hablaba al principio, con la Universidad del Salvador y la Jornada Internacional sobre Salud y Seguridad en el Sector de la Construcción, en donde vamos a presentar el premio.

Me gustaría terminar con una frase que fue bastante impactante cuando el presidente del BID vino a la Argentina y fue invitado a participar en la Universidad Católica de un seminario sobre ética, me pareció que vale la pena que todos nosotros podamos reflexionar sobre ello, simplemente, yo lo voy a leer en voz alta:

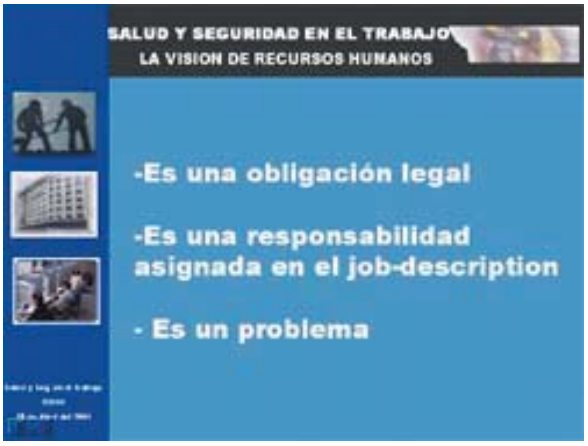
El doctor Enrique Iglesias, presidente del BID, el 9 de noviembre de 2001, brindó una conferencia sobre ética y desarrollo, recordó que ya en 1981 Juan Pablo II planteó la teología del trabajo y señaló la falta de seguridad del trabajador dentro de las principales causas de los conflictos sociales, señaló la sed de ética que hay en el mundo actual, por ejemplo ante la corrupción. Remarcó la necesidad de incorporar los principios de solidaridad ante las dirigencias políticas, empresariales y sindicales, dado el peligro de apatía y el descrédito sociales. Todas las políticas necesitan un principio de solidaridad. Además descartó los enfoques meramente economicistas que prescinden de la ética porque la racionalidad económica no alcanza y hay que insertarla dentro del panorama social. Mientras la caridad es amor, la solidaridad es justicia.

LA VISION DEL AREA DE RECURSOS HUMANOS, RESPECTO DE LA SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

Hugo Oscar Mayer

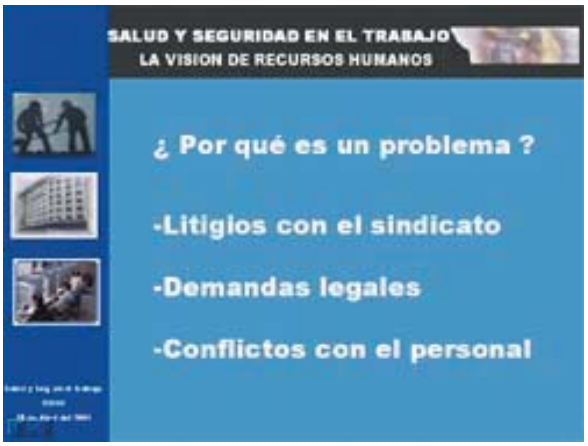
Mi exposición se basará en contar desde el área de recursos humanos la visión de la salud y seguridad en el trabajo, dado que ya no pertenezco a la empresa en la que he ocupado un espacio de altísima responsabilidad en la materia, me siento con mayor libertad para contar cómo yo personalmente durante tantos años he vivido esta función. He tenido la suerte de estar en proyectos importantes, como el caso de Atucha II, que es un cementerio nuclear que está en Lima a medio terminar, pero que tuvimos una parte importante en la construcción civil y que también fue un gran desafío desde el punto de vista de la seguridad, y también en otras empresas.

Quiero compartir mis experiencias desde allí. En estos días he hablado con colegas para ratificar, o no, qué se siente y también con especialistas en seguridad e higiene. Ésta va a ser la propuesta, compartir con ustedes qué le pasa al hombre de recursos humanos en relación con la salud y la seguridad en el trabajo.



La primera cosa que viene cuando uno piensa en esto es que es una obligación legal y hay que hacerlo. Esto está dado por la ley, inclusive en las convenciones colectivas. Hay una obligación de tener un área de salud e higiene para los trabajadores y esto se hace. Porque, además, cuando vienen las inspecciones, cuando llega el Ministerio de Trabajo, cuando llegan los funcionarios, preguntan. En algún momento se planteaba que tenía que estar dependiendo del máximo nivel y hasta en los organigramas suele dibujarse que depende del máximo nivel aunque después le dicen al jefe de personal “este es un problema tuyo, arréglatelas y hay que hacerlo.

La otra cosa que le pasa al responsable de RRHH es que en su asignación, en su descripción de puesto de trabajo le dicen “esto es una responsabilidad tuya”. Como puede negociar bastante poco, que es lo que le dicen que tiene que hacer y qué lo que quiere hacer –si trabaja en una organización en relación de dependencia- lo toma. Son dos aspectos técnicos que se asumen. Ahora voy al otro, ¿qué pasa con el responsable de RRHH? ¿Cómo vive esta asignación?, lo vive como un problema. Yo conozco pocos colegas de RRHH apasionados por la seguridad e higiene, como una responsabilidad que quieren ejercer apasionadamente. Lo asumen, pero se vive como un problema. Ahora voy a contar porqué se vive como un problema.



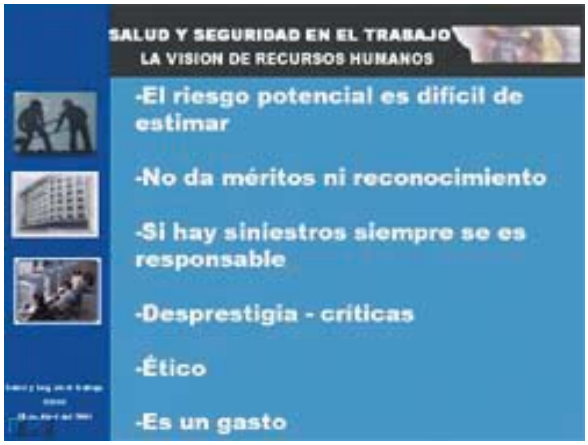
Recién cuando escuchaba a la licenciada que hablaba de los delegados y de la capacitación, yo decía, uno hasta alimenta en el delegado sindical el tema de la seguridad e higiene como un factor para generar litigios. Cuando en realidad tendríamos que desprender el rol de delegado sindical de aquel que representa o custodia la salud de los trabajadores. Creo que en ese discurso nosotros estamos de alguna manera confundiendo los roles, la seguridad y la salud de los trabajadores no es un tema sindical por el sindicato mismo, es un tema mucho mayor. Yo diría que el tema de la salud o de la higiene tiene que ver con el fin mismo del hombre, sin embargo, las empresas y los sindicatos utilizan esta oportunidad como para ejercer algún rol que tal vez les otorgue poder. En definitiva, el hombre de recursos humanos ve esto como una dificultad y un conflicto o litigios que puede llevar con el sindicato.

¿Por qué es un problema? Porque una gran parte de las demandas que se dan cuando hay desvinculaciones vienen por el tema de las enfermedades profesionales, por accidentes ocurridos o por condiciones de trabajo y, lamentablemente, pido disculpas si aquí hay abogados, hay muchos mercenarios detrás de esta temática, con los que enfrentarse y lidiar con tal situación. Esto no resulta atractivo para el hombre de RRHH, pero esto es una realidad.

Yo he tenido la experiencia en alguna empresa de cables, en la medida que los trabajadores salían, había una oficinita enfrente para iniciar las acciones judiciales por la pérdida de audición. Esto era reiterativo y sistemático, además les resultaba exitoso, dado que ganaban siempre.

Otro tema que percibe o vive el hombre de RRHH es que siempre se da en este tema algún conflicto con el personal, independientemente de si participan o no los delegados. Es un tema latente, es un tema que si no hay un buen clima de trabajo las cosas se canalizan por allí. A veces hay un supervisor, una jefatura o un estilo de conducción que no es el adecuado, pero una buena manera de responder a este tipo de situaciones se canaliza a través de las condiciones de salud e higiene de los trabajadores.
Por eso también se vive de una manera un tanto injusta. Debo reconocer que si la organización no presta o no da las alternativas todo vale para poder encontrar mejores condiciones.

Otra cosa que nos sucede es que subestimamos el riesgo, nos imaginamos que la cosa no va a suceder. Es decir, el riesgo potencial es difícil de estimar, entonces hay una actitud un tanto pasiva de la gerencia o de la dirección de RRHH, inclusive cuando el responsable de salud e higiene plantea los problemas nosotros en infinidad de oportunidades le decimos: “Estás exagerando, lo tuyo no es verdad,



¿por qué lo planteás así? Sos un dramaturgo, estás generando un drama donde no lo hay. Si seguís haciéndolo vas a generar el conflicto donde no existe".

Un tema que afecta a la gestión nuestra, en seguridad e higiene, es que no da méritos ni reconocimiento. Nadie, yo no he escuchado en 35 años de trabajo en relación de dependencia que alguna vez el CEO de alguna compañía me haya dicho "Me parece bárbaro, lo felicito, esto es fantástico, no hemos tenido accidentes". Esto no ocurre aunque les parezca mentira, aún siendo gerente o director de RRHH uno siempre trabaja para el jefe y para el reconocimiento, para tener alguna palmadita. Yo no he tenido la suerte de que me hayan dicho "no hemos tenido accidentes" o "la curva es muy baja" o el índice de frecuencia, de gravedad... Eso no existe. Pero sí existe cuando ocurren siniestros y hay accidentes, en ese caso el tema aparece rápidamente sobre la mesa y, aparece en la mesa de la dirección de RRHH.

Por eso existe esta especie de responsabilidad amarga, dado que no ofrece cosas que a uno lo lleguen a motivar. Si aparecen los siniestros, aparece el desprestigio, naturalmente y, las fuertes críticas. Porque la asignación de la responsabilidad está dada en nuestro rol, muchas veces he tenido que afrontar accidentes graves, nosotros en la construcción de Atucha II tuvimos una muerte. Haciendo un agujero con la trepanadora, en la tosca, la mecha tomó la camisa de un trabajador y se lo llevó. Fue un accidente gravísimo que tuvimos con un contratista. También experiencias anteriores en una fundición, donde, por aquellas cosas que uno no prevé, también hubo muertes. Lo que se vive desde RRHH es esto que planteaba, es una vergüenza, es un desprestigio y no hay manera de evitar la crítica.

Hay otro tema, que es el ético. Tuve la suerte de conocer al Dr. Carlos Rodríguez hace 35 años, que era muy joven y en él vi a alguien apasionado por el tema de la salud de los trabajadores. Desde siempre en él yo tuve un modelo que admiré y ello me permitió entender qué significaba la salud y la higiene de los trabajadores. Compartíamos muchas charlas, en realidad yo tenía 15 años y él hacía casi de maestro, de padre o de profesor. Él me fue llevando a entender esto de qué responsabilidad tenemos los dirigentes en materia de salud. Cuando hablo del tema ético lo quiero plantear desde aquí. Muchas veces uno siente la responsabilidad, tiene el valor internalizado y las organizaciones no dan los medios o no lo permiten. Creo que uno de los problemas más serios que tiene el responsable de RRHH es cuando desde sus valores está de acuerdo en que tiene una responsabilidad, que quiere cumplir y desde los medios o desde la dirección máxima no

tiene los espacios. Es quizá de todo lo que he planteado, como factores que hacen que uno quiera darle tanto cariño a este tema, el más difícil de resolver. Porque a su vez no siempre se puede decir "dejo de hacerlo y me voy a otro lado", menos en la Argentina de los últimos años. Por eso hablo de que el tema ético para la gente de RRHH debe ser el de mayor complejidad a resolver.

Hay otro tema que también aparece con frecuencia en las organizaciones. El "cuánto cuesta". Supongamos que tenemos el hombre de salud e higiene, que tiene muy buena llegada, muy buena argumentación, que demuestra que es necesario hacer cosas, pero hay una pregunta ineludible que termina con esto ¿cuánto cuesta? ¿Cuál es el gasto? Esto demuestra que hay una visión pobre desde la empresa, se analiza desde el costo-beneficio. Mientras que el costo-beneficio siempre está relacionado con ¿Qué es más barato, hacer e implementar las medidas de seguridad que corresponden o dejar que acontezca el riesgo? Porque tal vez la muerte es mucho más barata que todo lo que tenemos que hacer.

Esto ocurre y lo planteo así porque sería hipócrita si lo dijera de otro modo. Este es un tema que está muy relacionado con el anterior de la ética. Pero ocurre. No se habla del costo y la efectividad posterior. Recién se planteaba el tema de los costos indirectos, que son infinitos. Pero el corto plazo, o tener que sacar de la caja algún dinero que a priori parece mucho, lleva de nuevo a esas fantasías de que "no va a acontecer", "no va a ocurrir", "¿por qué lo vamos a hacer?", "no ocurrió anteriormente". Se reduce a eso, a esa cuenta ¿Y si pasa? Si pasa tal vez sea más barata la muerte que lo que vamos a gastar.

Yo no tengo soluciones ¿eh? Estoy planteando qué nos pasa a nosotros los de RRHH.

Hay alguna suerte para los que han trabajado en multinacionales, como en mi caso en que fui responsable de RRHH en una gran empresa de origen germano, muy estricta en cuanto a la aplicación de políticas corporativas globales. Las medidas hay que implementarlas, llevarlas a cabo, porque en estos países hay una cultura de la salud y la higiene muy fuerte. Hay una participación del Estado, una participación de lo sindicatos, una participación de los representantes de los trabajadores y hay una educación de la población para exigir esto. No es un tema negociable. Afortunadamente las corporaciones lo transmiten porque además, y no gratuitamente, el impacto a nivel internacional en caso de ocurrir siniestros afecta el nombre de la compañía. Esto es bueno, este tipo de cultural es muy bueno porque le permite a la gente de seguridad e higiene hacer cosas que de otra manera no podrían hacer, de otro modo tendrían que estar viviendo el proceso que comenté anteriormente.

También estás las otras, las Pymes o las empresas que se inician, en estos casos hay de todo. Tengo muchos amigos empresarios de la pequeña y gran industria que les gustaría hacerlo, pero no pueden. Están trabajando al límite de sus costos y asumen el riesgo. Yo las llamo "las imposibilitadas", no sé qué pasaría el día que la diferencia de caja sea mayor, si lo llevarían o no cabo, porque después se convierte en una especie de costumbre. Hay algunas que en verdad están limitadas en poder hacer cosas, dado que se están iniciando, porque no tienen demasiado margen en términos financieros. Hay una fuerte tendencia con el tema que se convirtió esta responsabilidad casi en una decisión económica. El empresario dice que es un problema de la ART. Desde que aparecieron esas administradoras hasta se ha convertido el problema en algo económico y se lo transfiere a ellas. La expositora anterior –Lic. Laura Montanaro- decía que ha habido muchos cambios de ART, yo no me animé a preguntarle ¿por la calidad de servicio o por el precio? Esto ha ayudado a que en muchas gestiones de colegas de RRHH sintieran un gran alivio. "Tenemos un buen seguro, dejó de ser un problema nuestro". Como además tiene cierta responsabilidad, y creo que el ministro la vez pasada en la iniciación del congreso lo estuvo planteando, "el problema es de otro". Pareciera que los trabajadores son también de la ART y no de la compañía en la que trabajamos.

Es un tema que seguramente las ART estarán planteando, todos ustedes también y, espero que haya un cambio de actitud en ese sentido. La más fácil o la más sencilla, es imaginarse que nada va a suceder. Esto es una fuga hacia delante. Además uno se convence de que no va a suceder, hasta que se quema el edificio, pero también acontece.

Quería en estos pocos minutos dar la vivencia desde el área de RRHH, la quería comentar desde mi propia experiencia, desde lo que he compartido con colegas. Me parecía pobre la exposición porque creo que todos ustedes de un modo u otro la habrán escuchado y sentido y, me pareció que tenía la obligación de decir algunas cosas que se pueden hacer, sobre algunas cosas que también he experimentado en todos estos años. Los responsables y los que están comprometidos con la seguridad y la salud de los trabajadores deberían tener presente cual es la realidad desde la visión de la empresa. Creo que quien se dedica a esto lo hace por vocación, soy un convencido de ello. Quien ha volcado sus esfuerzos, su profesionalidad a la salud y a la higiene de los trabajadores, difícilmente lo haga porque quiere ganar dinero, lo hace porque lo siente. Tiene que aprovechar entonces estas oportunidades, hay una ley, hay convenciones colectivas, hay acuerdos, se debe exigir la aplicación honestamente. Sé que en la Argentina de los tres o cuatro últimos años hablar de esto era casi una utopía. Porque si no hay trabajo tampoco hay accidentes.

Pero nos estamos recuperando, la precariedad del trabajo, la precariedad de las condiciones que hemos alcanzado después de la crisis no se deben convertir en condiciones normales y hay que recuperar lo que en años anteriores significaba esto con el rol de aquellos que tenían la responsabilidad de velar por la salud y la seguridad de los trabajadores. Es preciso recuperarlo, porque si no se hace desde los especialistas y si no se hace desde el

compromiso de los representantes de los trabajadores, creo que va a haber muy pocas organizaciones que lo quieran hacer desde el otro lado.

Como decía anteriormente, los especialistas en salud y riesgo de trabajo lo hacen por vocación, como persiguiendo un ideal, es mucho más efectivo fortalecer el vínculo con ellos que con el director o jefe de personal. Ni se les ocurra, van a gastar mucho tiempo, hay que llevarlo con ellos. No quiero dejar de mencionar, por otro lado, que también hay mercenarios que venden la seguridad. Esto de las tercerizaciones de los servicios de seguridad es más una tendencia a facturar que a ocuparse de la salud de los trabajadores. . Es lo que, quizás agresivamente, planteo como mercenarios. Pero son los menos, son muchos más los comprometidos con el fin último.

Algo que ha venido sucediendo en los últimos dos años y que me pareció fantástico es que en las grandes licitaciones, o en muchas de ellas, se está pidiendo el cumplimiento de determinadas condiciones de salud e higiene. Creo que es un tema que hay que profundizar porque condiciona, dado que cuando hablamos de negocios, al momento de satisfacer las exigencias de ese pliego de condiciones no hay alternativas, hay que cumplirlo. Les puedo asegurar que desde la posición empresaria se podrá putear, pero se hace. Se podrá tener mucha bronca, pero se cumple. Mucho más cuando se pierde alguna licitación por no tener las condiciones adecuadas. Sobre esto tengo muchos ejemplos, hace dos meses volví de Brasil, nosotros teníamos una licitación muy importante con Petrobrás para hacer el mantenimiento de todas sus refinerías en el norte del Brasil, la condición clave para poder ganar esa licitación era cumplir con todas las normas de salud e higiene relacionada con los trabajadores, yo lo descubrí en ese momento, parecía un camino que tiene una sola mano, se debe hacer, creo que en esto hay que profundizar.

Mucho más no les puedo aportar, quería compartir esta experiencia, quería compartir lo que algunos colegas me han comentado, cómo lo viven los especialistas de seguridad, tenía 25 minutos o media hora para hablar, creo que me excedí en dos o tres minutos. Me hubiese encantado poder responder a preguntas, no sé si hay espacio, no sé si de algún modo pude ayudarlos en algo, mi intención fue esto. Estos últimos tres puntos me gustaría que no los olviden.

Ronda de preguntas

PREGUNTA - ¿Qué opina usted del control y si cree que esto ayudaría más o habría que intensificarlo y obviamente a acompañarlo con una campaña de concientización, que es el gran problema?

Me gustaría escuchar su opinión respecto a

esto, especialmente teniendo en cuenta sus comentario sobre la posición de los distintos sectores sociales que participan en el mundo de la salud y seguridad en el trabajo. Obviamente al Estado le cabe un rol importante, fundamentalmente porque tiene el ejercicio del poder de policía. Lamentablemente, lo que ha quedado acreditado en todos los años a partir de la vigencia de la ley de seguridad e higiene y la ley de riesgos, es que quienes deberían tomar un rol proactivo no lo hacen si no son controlados, inclusive las ART. Esto lo traigo a cuento porque cuando se hizo la apertura de esta semana en el Sheraton, fue algo que me pareció bárbaro el reconocimiento del ministro de Trabajo y del superintendente de Riesgos, cuando hicieron la mea culpa por no haber controlado a las ART, reconociendo que efectivamente las ART hicieron de todo menos lo que tenían que hacer. Es conjuntamente con el resto de los sectores sociales que debe avanzarse en esto de la protección de la salud del trabajador.

RESPUESTA – Yo no sé qué dijo el ministro, entonces por ahí lo voy a contradecir. No sé. Yo creo que los mecanismos de control deben existir porque por todo lo que planteé no hay voluntad o no hay actitud para que esto se haga naturalmente. Pero yo no creo en ningún mecanismo de control cuando estamos hablando de la salud y de la higiene de los trabajadores. Creo en un proceso mucho más profundo que es asumir que es una responsabilidad social, que es asumir por parte del empresariado, pero también por parte de todos. En otros países donde este tema está metido desde la escuela, no existen esos controles, porque la misma población lo exige. Nosotros no podemos estar asumiendo, a mi me parece, que si no hay control no lo vamos a hacer, esto ocurre por ignorancia. Además, cuando hay controles hay corruptela o corrupción. Creo que nosotros tenemos que trabajar mucho más a fondo. Trabajar desde la escuela, como se ha planteado aquí, principalmente en cuáles son los derechos y las obligaciones. Tampoco tengo dudas de que si no se ejerce hoy la responsabilidad desde las ART, es necesario implementar un eficiente sistema de control, pero ésta es una solución transitoria, pasa en todos los ámbitos. Hay que hacer los controles porque no se cumple. Pero no es la solución. Hay temas mucho más de fondo y tiene que ver con la ignorancia. Lo tengo que plantear crudamente. Es un derecho que tenemos todos cuando nacemos. Ahora, yo no quiero entrar a politizar, los controles son necesarios pero no es la solución. Hay una solución de fondo que es el compromiso de cada uno de nosotros. ¿Que pasaría en una organización si no trabajamos porque las condiciones no son las adecuadas? Hoy tenemos miedo a que nos echen, entonces negociamos salud. Recién escuché “vamos a enseñarles a los delegados a negociar las condiciones”. No se negocian las condiciones de salud. Entiendo lo que quiso decir, es mejor un poco que nada ¿Cómo vamos a negociar salud? Y a veces lo hacemos.

PREVENCION DE RIESGOS Y DEBER DE SEGURIDAD DEL EMPLEADOR: DOS CATEGORIAS JURIDICAS Y AMBITOS DE RESPONSABILIDAD DIFERENTES

Mario Eduardo Ackerman

Mi intención es explicar las diferencias entre lo que es el deber de prevención y la obligación de seguridad. Hay a mi gusto 15 diferencias y voy a intentar explicar cuáles son. Luego voy a tratar de indicar qué respuesta tiene el derecho argentino a esto, o sea, como nuestro sistema de riesgo de trabajo abordó esto y, finalmente, me voy a detener en un señalamiento de lo que para mi gusto son las tres debilidades principales de la normativa argentina tanto en prevención como en deber de seguridad.

Pero antes de empezar, una brevísima anécdota. En la presentación se explicó que yo soy profesor de Derecho del Trabajo en la Universidad de Buenos Aires. Debo decir que para el currículum hubiera alcanzado con eso porque para mi es el título que sintetiza todas mis aspiraciones, ser profesor en la universidad donde me formé. Pero esta circunstancia de ser profesor me dio una oportunidad extraordinaria, que me acaba de pasar hace 48 horas exactamente. Yo soy docente hace un cuarto de siglo. Como todos sabemos la ley de Riesgos del Trabajo está vigente hace ocho años. Pero antes de ayer exactamente, tuve una experiencia extraordinaria en mi facultad. En un momento en que llego a firmar la asistencia me recibe una señorita y me saca tarjeta roja, una tarjeta. Me dice “Doctor, usted es beneficiario de las prestaciones de una aseguradora de riesgos de trabajo y esta es su credencial”. “Enhorabuena” –dije- Tiene un número de teléfono, un 0800, línea gratuita, asistencia las 24 horas, para accidentes de trabajo en cualquier lugar del mundo, inmediatamente me dio un papelito, junto con la credencial. Lo leí con enorme interés, acá me explica que es una ART, que alcance tiene la cobertura, qué está cubierto, qué no está cubierto, qué beneficios otorgan las ART, beneficios en especies, beneficios en dinero y qué hacer en caso de un accidente de trabajo. Es interesante, porque no me daba ninguna indicación, de hecho no me dieron ninguna indicación, sobre qué hacer para que el accidente de trabajo no ocurra. No me dieron ninguna referencia sobre si yo tengo o no derechos a capacitación, a hacer observaciones sobre el ambiente de trabajo, a ser examinado periódicamente sobre mi estado de salud.

La semana pasada me desmayé dando una clase, me dio una lipotimia. Pero me sacaron en ambulancia del SAME, intervino mi prepaga, que afortunadamente la tengo, a nadie se le ocurrió pensar que esto pudo haber sido un accidente de trabajo, ya que estaba dando clase. Esto me parece que forma parte de los problemas que tenemos. En más de un caso seguimos pensando en el ex post y no en ex ante. Porque una vez que el accidente se produjo, es irreparable. Nada, absolutamente nada puede devolver la capacidad de trabajo perdida, nada devuelve la vida. Lo curioso es que el ex

post, lo que pasa después, cuando fracasó la prevención, lo que pasa cuando el empleador faltó a su deber de seguridad es territorio de los abogados. Nosotros nos ocupamos exactamente de eso. Cuando pensamos en los riesgos del trabajo pensamos en la responsabilidad, en quien tiene que pagar. No es un tema nuestro pensar cómo hacer para que esto no ocurra, esto es un tema de los médicos, los ingenieros, los expertos en salud y seguridad en el trabajo, de los prevencionistas, de muchos menos nosotros.

Nosotros los abogados, en todo caso, lo que podemos, voy a tratar de ceñirme a esto, es intentar precisar quién tiene que hacer cada cosa, qué es lo que la ley manda que haga uno y lo que haga otro. A partir de ahí he podido advertir que se superponen y se confunden lo que es la prevención de riesgos con la obligación de seguridad del empleador. Voy a dar un concepto y voy a empezar a marcar las notas definitorias y diferenciadoras de uno y otro, para sacar alguna conclusión.

El deber de prevención, o la prevención, es la obligación de desarrollar las acciones necesarias para eliminar o evitar las situaciones laborales que supongan una amenaza a la salud de las personas que trabajan o de terceros, para crear un medio laboral sano y seguro. Eso es prevención.

El deber de seguridad es otra cosa. Es la obligación que tiene el empleador de adoptar las medidas necesarias para tutelar la integridad psicofísica de cada uno de sus trabajadores. Estos conceptos que pueden aparecer como muy parecidos, son en verdad muy distintos. Hay, para mi gusto, 15 diferencias fundamentales.

Primera diferencia, el fundamento. El fundamento de la prevención de riesgos, del deber de prevenir los riesgos, aquí también una precisión conceptual, lo que se previenen son los riesgos, hablamos de prevención de riesgos, no de prevención de accidentes ni prevención de enfermedades, son los riesgos los que amenazan la salud de las personas que trabajan y de terceros. Por eso el fundamento de la prevención es el deber genérico de no dañar, el interés general de evitar los riesgos por la vía de la creación de un ambiente laboral sano y seguro. El fundamento de la obligación de seguridad del empleador frente al trabajador, en cambio, es la posición de subordinación en que se encuentra el trabajador y la implicancia personal, el trabajador pone a favor del empleador su capacidad de trabajo, se pone él mismo, no es que manda el trabajo, por eso siempre hablamos de trabajadores no de trabajo. No es una cosa, es una persona, que se subordina y trabaja donde el empleador le dice.

Por eso, una segunda diferencia. La prevención y el deber de prevenir es una consecuencia del poder de organización que tiene el empleador en cuanto propietario de los medios de producción. Es a su vez un límite al poder de organización. El empleador organiza la empresa como se le da la gana, porque es el dueño, pero tiene un límite, que es evitar los riesgos. En cambio, el fundamento y los límites de la obligación de seguridad, parte del poder de dirección. El empleador le dice al trabajador qué tiene que hacer, dónde tiene que estar. Uno de los límites es que esa asignación de tareas no cause daño material ni moral al

trabajador. Es un límite al poder de dirección. Son poderes distintos, el de organización en cuanto dueño, el de dirección en cuanto empleador. Ese es un límite.

Tercera diferencia, el bien jurídico tutelado. El bien jurídico tutelado por la prevención es la comunidad social. Es indeterminado, es la comunidad social, no está personalizado. La obligación de seguridad, en cambio, está personalizada, es cada uno de los trabajadores. Lo que trae como consecuencia, que si no hay trabajadores no existe la obligación de seguridad. Si no hay trabajadores sí existe la obligación de prevenir los riesgos. El interés en la obligación de seguridad es individual. Es individual de cada uno de los trabajadores, hay un acreedor distinto. La consecuencia de esto, en orden a la prevención es que no existe, en principio no existe un derecho subjetivo de cada uno de los trabajadores individuales a la prevención, porque hay un interés social general, en cambio, en la obligación de seguridad el trabajador es acreedor individualmente a seguridad. Es un acreedor de seguridad. Cuando pone su capacidad de trabajo, cuando se subordina, cuando pone su cuerpo a disposición del empleador, está reclamando al mismo tiempo una garantía de seguridad.

En estos términos a nosotros los abogados nos encanta hablar de la naturaleza jurídica, que nadie sabe qué es, pero es la famosa naturaleza jurídica. El deber de prevención y la valoración de riesgo es un deber jurídico, de fuente estatal, debe estar regulado por el Estado y, en principio esto es un tema muy importante dado que impone una obligación de resultado. Por eso van a encontrar ustedes en muchas legislaciones, la nuestra, por ejemplo, en el Artículo 4° de la Ley de Riesgos, prevención eficaz de los riesgos. Porque se pueden prevenir eficazmente los riesgos de trabajo, con la regla tradicional de la eficacia decreciente de la clasificación Declerc, eliminar, bloquear, aislar, proteger. Pero lo que se busca es la eficacia en la prevención del riesgo. En cambio, la obligación de seguridad es una obligación de medios, adoptar las medidas necesarias para tutelar la integridad psicofísica del trabajador. Ahí cumple, en el otro solo se cumple cuando se consigue el resultado, que no haya riesgo. En el otro cumple cuando no hace el esfuerzo para que no se produzca el daño a la persona, si se produce vamos a ver porqué ocurrió lo que ocurrió.

En el deber de prevención prevalecen las medidas de protección colectivas. La seguridad es estrictamente individual, e insisto, responsabilidad principal del empleador. El deber de prevención como consecuencia de este interés colectivo requiere una precisión de las obligaciones de los distintos sujetos obligados. Vamos a ver inmediatamente que hay un colectivo de empleados en la prevención. La obligación de seguridad, en cambio, es absolutamente difusa, es casuística, depende del caso, no admite la obligación de seguridad una precisión en orden a las obligaciones del empleador, porque tiene que adoptar las medidas necesarias para tutelar la integridad psicofísica del trabajador. No es necesario decir más nada.

En relación a los sujetos obligados, en el deber de seguridad es claro, en la obligación de seguridad hay un único obligado, un único, exclusivo y excluyente obligado, que es el empleador, aunque también suponga

ciertos comportamientos debidos en el trabajador, pero el obligado a la seguridad es el empleador. Porque es aquel que se apropia de la capacidad de trabajo, de los frutos del trabajo y aquel a quien se subordina el trabajador. En materia de prevención, en cambio, hay una pluralidad de obligados. El empleador primero, porque es el dueño de los medios de producción y del ambiente de trabajo. Pero también en nuestro país la Administradora de Riesgos del Trabajo, la entidad sindical, el Estado y el propio trabajador, pero además, los proveedores de productos y maquinarias. Hay una cantidad de sujetos que están obligados y a esta cantidad de sujetos hay que dirigir las distintas obligaciones. Sobre esto voy a volver luego al tratar de señalar las inconsistencias de nuestro sistema y las fuertes debilidades de nuestro sistema. Tiene que ver precisamente con esto, con la identificación de los obligados y la identificación de sus obligaciones, donde tenemos en nuestro país una enorme confusión.

En materia de prevención, esta complejidad de obligaciones y esta pluralidad de sujetos genera lo que llamamos hipertrofia normativa. No necesito contarles a ustedes el lío que tenemos en materia normativa. Trate uno de adivinar en cada caso concreto qué es lo vigente. Tenemos la ley, tenemos 20 decretos reglamentarios, tenemos una cantidad de reglamentaciones especiales para salud y seguridad en el trabajo, el 351, el 13328, el 917, 311, 617, de todo para todos. Pero además de eso tenemos resoluciones y no son pocas las que tenemos sólo de la SRT, porque también el Ministerio de Trabajo tiró resoluciones modificando el régimen de salud y seguridad en el trabajo. Vaya uno a saber dónde está la norma que se aplica al caso. Está, porque hay de todo, tenemos regulado de todo, pero siempre regulamos en el mismo sentido y coexisten normativas un tanto contradictorias.

Esto para nada ocurre en la obligación de seguridad. Esta obligación es anterior a la normativa y si uno mira lo que pasó en la Argentina con el llamado deber de seguridad, obligación de seguridad, el artículo 75 de la Ley de Contrato de Trabajo, sobre el que voy a hablar enseguida, existía antes de la Ley de Contrato de Trabajo. En el régimen de trabajo agrario no existe una norma precisa como el artículo 75 de la LCT y nadie duda que el empleador agrario tenga la obligación de seguridad. No necesita norma. Basta decir que tiene la obligación y si no lo decimos, también la tiene. Porque el trabajador entregó su vida al cuidado del empleador. Tiene un deber de previsión en orden a ese trabajador y, la obligación de seguridad, que le está diciendo dónde tiene que trabajar y dónde tiene que trabajar es, además, propiedad del empleador.

Consecuencias del incumplimiento. El incumplimiento del empleador de la obligación de seguridad se expresa en la órbita del contrato ¿Cómo se expresa? Con excepción de incumplimiento contractual, el trabajador puede resistirse a trabajar si el empleador no garantiza seguridad en el medio ambiente, se llama derecho de retención de tareas, excepción del cumplimiento. Entonces, no cumplo si usted no cumple, su obligación primera es garantizarme un ambiente seguro. Pero además de esto, el incumplimiento del deber de seguridad en tanto es una obligación contractual, genera

responsabilidad del empleador si se produce un daño que se traduce en deber de reparar los daños y perjuicios provocados.
Vamos a ver qué hace el derecho argentino con esto. Pero la obligación de seguridad tiene dos consecuencias fundamentales en caso de incumplimiento, derecho del trabajador a no trabajar, derecho a retener tareas y derecho a una reparación de los daños y perjuicios como consecuencia de un incumplimiento contractual grave, diría gravísimo.

El deber general de prevención no se traduce directamente en esto. El incumplimiento de las normas de prevención de riesgos se traduce en sanciones administrativas y responsabilidades penales. Estoy hablando en términos generales y de la respuesta que se viene dando en los países civilizados, como no es el caso nuestro. El incumplimiento del deber de prevención, esto es el incumplimiento de la normativa de fuente estatal, o sea lo que la ley manda que se haga en materia de prevención, siempre da lugar a sanciones administrativas, o debería darlo. Vamos a ver en contra de quién, a quién le corresponde cada una de las obligaciones. Para todos menos para el trabajador. El trabajador, que tiene obligaciones en materia de prevención, no es pasible de sanciones administrativas. Pero esa obligación se resuelve en la órbita del contrato, el empleador podría aplicarle sanciones, incluso provocar el despido con causa si el trabajador se niega a cumplir sus obligaciones en materia de prevención, que las tiene, además las que son simétricas al deber de seguridad, existen además, sanciones penales. En los países civilizados es delito.

Estas consecuencias del incumplimiento no dependen de la iniciativa del trabajador, depende de la iniciativa pública. Porque en la medida en que son sanciones administrativas y eventualmente sanciones penales dependen de la iniciativa del Estado. Dicho de otro modo, no hay prevención si no hay Estado. No tanto porque pueda controlar, apretar, es el que tiene el poder de sanción. Sólo el Estado tiene el poder de sanción, sea la administrativa o la penal. Las consecuencias de la obligación de seguridad, en cambio, se resuelven en la órbita del contrato, dependen de la iniciativa del trabajador. Si el trabajador no retiene tareas o no reclama daños y perjuicios no pasa nada, no opera el sistema y habrá que ver porqué no lo hace el trabajador. Eso lo decía el disertante anterior, Lic. Mayer, no retiene tareas porque lo rajan, entonces prefiere aceptar. En la Argentina estamos acostumbrados a la monetización del riesgo. Se trabaja más en los convenios colectivos adicionales por trabajo riesgoso que por cancelación del riesgo. Hay un par de estudios viejos ya, sobre los convenios del año 1975, un estudio que hicieron Vasilachis de Gialdino y Marta Novick, sobre la monetización del riesgo y la ausencia de normas de prevención en los convenios colectivos de entonces. Esto cambió, en los convenios de los años noventa aparece un poco más el desarrollo de la prevención, pero no desapareció totalmente la monetización.

Las obligaciones del empleador en materia de prevención normalmente no suponen un crédito del trabajador, porque son frente a la comunidad en su conjunto. Quien controla esto es el Estado y aplicará las sanciones, pero no supone un crédito del

trabajador, salvo en ciertas materias. De hecho, cuando me informaron acá de mi ART, no me explicaron que yo tenga algún crédito a la prevención. No me dijeron, por ejemplo, "usted tiene derecho a reclamar exámenes periódicos", es fantástico eso ¿no?

En materia de seguridad las obligaciones del empleador siempre son un crédito del trabajador. El trabajador tiene un crédito de seguridad. Así como el empleador tiene una obligación de seguridad, el trabajador tiene un crédito, puede reclamarlo. Con las consecuencias que esto tiene de incumplimiento.

Pero también el trabajador tiene obligaciones en los dos terrenos, en prevención y en materia de seguridad. En materia de prevención las obligaciones del trabajador son frente a su empleador pero también frente a terceros. El trabajador es uno de los responsables del incumplimiento de estas normas, al que le interese verlo mire el artículo cuarto, párrafo primero, apartado primero, de la Ley de Riesgo de Trabajo, que es el único que no modificó el decreto 1278, donde dice que las responsabilidades en materia de prevención son del empleador, del trabajador, de la ART, que deben llegar a acuerdos sobre cómo cumplir.

En materia de seguridad, si alguna obligación complementaria tiene el trabajador, derivado de su deber de colaboración y deber de obrar de buena fe, es cumplir con las reglas que le manda el empleador. Estas obligaciones, en un territorio o en el otro, tienen un denominador común. Ahí es el punto en el que se aproximan y por eso hay alguna confusión. Los incumplimientos del trabajador en materia de prevención o de obligación de seguridad, se resuelven en el mismo ámbito, con sanciones del empleador. En ningún caso el trabajador puede ser objeto de una sanción administrativa. ¿Qué hizo la Argentina con esto? Históricamente aparecían superpuestos e indefinidos. El deber de prevención nace en normas de fuente estatal, si uno quiere mirarlo, vaya a ver la ley de 1915, la ley 9688, la primera ley de accidentes de trabajo hablaba de temas de prevención de riesgo, hablaba de salud y seguridad en el trabajo, hablaba de obligaciones, del empleador, por supuesto, que era el responsable exclusivo. Siempre hubo normativas. Después vino la ley 19587, el decreto 351, siempre estuvo esto regulado, mientras que la Ley de Riesgo de Trabajo le agrega una novedad interesante, habla de prevención eficaz, lo que dice es que esto debe tener un resultado, no alcanza con hacer acciones abstractas. Esto tiene que tener un resultado, la prevención eficaz es, cuando sea posible eliminar el riesgo se lo elimina, en eficacia decreciente, el cuarto nivel es proteger al trabajador, en cuanto sea posible. O sea, la eficacia termina en mi imposibilidad de evitarlo, esto es proteger al trabajador. En el camino aislar el riesgo o apartar al trabajador del ámbito riesgoso.

Segunda nota de nuestro sistema, que también está en la Ley de Riesgos del Trabajo, pluralidad de sujetos. Fundamentalmente, el empleador es el primero de los responsables, la ART, que tiene responsabilidades, también el trabajador, al costado vienen las entidades sindicales. Poco se ha dedicado en la Ley de Riesgos a los proveedores, nada se dice en

la legislación. Aparecen sí en algunas normas aisladas algunas obligaciones de los fabricantes, diría que es el territorio menos explorado y menos trabajado.
En materia de seguridad, luego de aquella creación, doctrinaria y jurisprudencial, diría que el primero que habló seriamente de esto fue Ernesto KROTOSCHIN, allá por los años cuarenta, sobre el deber de previsión, no de prevención. De previsión del empleador, de donde derivaba el deber de seguridad por la posición de subordinación del trabajador, que es recogido por la Ley de Contrato de Trabajo, en el famoso artículo 83 y, a partir de ahí, ese artículo, que vamos a ver enseguida, tuvo dos modificaciones. La primera es la primera reforma a la Ley de Contrato de Trabajo y la última es la que produce la Ley de Riesgos en su famoso artículo 49, que tiene un montón de temas, pero el primero del artículo 49, que tiene disposiciones adicionales y disposición final, el primer tema del que se ocupa es el artículo 75, vamos a ver qué hizo con ese artículo.

Desde este lugar, dos temas para empezar a terminar ¿Cuáles son los requisitos generales para la eficacia del deber de prevención y la obligación de seguridad?
Como consecuencia de todas estas notas definitorias, sujetos, contenidos, efectos, el deber de prevención exige, fundamentalmente, por tratarse de una norma de fuente estatal que tiene distintos obligados, una precisión de las obligaciones y una identificación de los sujetos obligados. Para ser eficaz la prevención exige fundamentalmente precisar las obligaciones e identificar los sujetos obligados a esto ¿Por qué? Porque precisada la obligación e identificado claramente el sujeto que está obligado se puede promover el cumplimiento, controlar las acciones preventivas, controlar los resultados de esas acciones y, finalmente, sancionar los eventuales incumplimientos. El requisito fundamental para entrar a esto, para empezar a operar es saber quién tiene que hacer las cosas y qué tiene que hacer. El deber de seguridad del empleador ¿qué necesita para ser eficaz? Necesita, al revés, una amplitud de los deberes y las responsabilidades del empleador y una precisión de los derechos del trabajador ¿Por qué? Para estimular el cumplimiento por el empleador pero al mismo tiempo para facilitar el ejercicio de los derechos derivados del crédito de seguridad en cabeza del trabajador.

Frente a estos requisitos de eficacia, esto es precisión normativa de obligaciones y sujetos obligados, es decir amplitud de obligaciones y precisión de derechos del trabajador ¿Qué hizo la Argentina? Exactamente todo lo contrario. En contradicción con las exigencias que reclama la eficacia en materia de prevención, tres señales de las debilidades del modelo argentino. Primero, no existe delito por incumplimiento del deber de prevención. Es extraordinario. Les sugiero leer el artículo 32 de la Ley de Riesgos del Trabajo: La falta de pago de la cuota de la ART es delito federal. Es como el tráfico de drogas, la tenencia de armas de guerra, el contrabando. También el pago de otras cosas. El incumplimiento de las obligaciones de prevención no es delito. Podría haber delito eventualmente por daño a la persona, muerte, etcétera, pero derivada del código penal como generalidad. Pero no hay un delito específico en esta materia.

Segunda señal, se cancela la responsabilidad civil del comitente, señala, hay muchos otros, pero tomo este como dato. La cancelación de la responsabilidad civil del comitente o contratista principal o usuario en los supuestos de tercerización. Esto quiere decir que si una empresa contrata a través de una empresa de servicios eventuales a un trabajador, este trabajador, imaginen ustedes el trabajador de la empresa de servicios eventuales, que va a prestar servicios a una empresa en donde no conoce los riesgos, en donde nadie le dijo si hay un mapa de riesgos, nadie le dijo nada, tiene un daño como consecuencia del riesgo creado por el comitente, este comitente en virtud de la regla del decreto 491 de 1997, un número inolvidable, porque yo suelo recordar que en número 491 de ese decreto es un símbolo. Porque recordarán eso de "perdonarás siete veces y 70 veces 7", como 70 veces 7 es 490, el que sigue es el 491. El decreto este entra en la órbita de lo imperdonable, ni Dios perdona los excesos de este decreto. El artículo 12 se tomó la molestia de liberar de responsabilidad al dueño del riesgo, de quien el trabajador no es dependiente. Porque el trabajador es dependiente de la empresa de servicios eventuales, del contratista, del subcontratista. El comitente no tiene responsabilidad.

La tercera limitación que opera contra la eficacia de la prevención es la enorme contradicción y por supuesto la consecuente imprecisión normativa en orden al sujeto obligado en materias fundamentales. La más importante de esto es la capacitación. Lo principal, lo más importante que tenemos que hacer en materia de prevención es capacitarnos ¿Quién tiene que capacitar? La ley dice que el empleador, el decreto 170 dice que debe capacitar la ART. La resolución 552 del 2001 dice que debería capacitar la ART, pero ayudado... O el empleador ayudado por la ART. Entonces ¿Quién tiene que hacerlo? Por supuesto, cuando yo tengo una norma que me dice que lo tiene que hacer el otro, lo hará el otro y, siempre es el otro. La ley dice "A", el decreto 170/96 en el artículo 19 dice "no A", y la resolución 552/2001 dice "ni A". No se hace.

Estos son tres de los factores principales que conspiran contra la eficacia de la prevención. Hay otros, por cierto, las novedades que trae la Ley 25212 que crea el Consejo Federal del Trabajo, que genera una duda enorme sobre cuál es la autoridad estatal que debe controlar y sancionar. Antes estaba claro, era la SRT, ahora le sacamos esto y se lo dimos a las provincias, las provincias no tienen plata, y bueno, vemos, alguien se va a ocupar alguna vez. También ahora la nueva norma laboral dice que lo va a hacer el Estado, si las provincias no pueden pero siempre y cuando las provincias se lo pidan y ahí lo que van a discutir es quién se queda con la plata, porque el tema de la discusión es quién se queda con la multa, no es que estén desesperados por controlar.

En materia de la obligación de seguridad lo que hemos tenido es una demolición creciente del cumplimiento de la obligación de seguridad. Por eso hay que terminar aquí, hay que poner esto como la señal que marca el desapego por la preocupación por la seguridad de las personas que trabajan.
Yo decía que el deber de seguridad es previo a la obligación de seguridad, es previo a la ley. La Ley de Contrato de Trabajo de 1974 en su artículo 83 recoge y le da contenido

normativo, dice que el empleador debe adoptar las medidas necesarias para tutelar la integridad psicofísica, debe cumplir con las normas de jornada, de descanso, toda la normativa. Pero además dice: el trabajador tiene derecho a retener tareas si el empleador no elimina los riesgos que ponen en peligro su vida. Fue la primera norma que es modificada por la ley de 1976, cuando modifica la LCT, la dictadura militar elimina este derecho del trabajador, mecanismo de defensa fundamental, no trabajar cuando hay riesgo de su vida. Esto debería venir acompañado de una protección de la estabilidad. Nada de esto tenemos nosotros, fue lo primero que eliminaron.

La segunda eliminación es la reducción formal de las obligaciones que componen el deber de seguridad, y esta es la primera de las dos modificaciones que introduce la Ley de Riesgos del Trabajo cuando modifica el artículo 75. Lo limita a cumplir con la ley de jornada y los descansos, no obliga ni siquiera a las normas de los convenios colectivos.

La tercera es la más grave. Yo decía al principio que en materia de obligación de seguridad, la respuesta al incumplimiento del empleador es doble. Derecho de retener tarea y pago de daños y perjuicios. Pero esto es así en cualquier país del mundo y siempre fue así en la Argentina. En 1976 se eliminó el derecho a la retención de tareas, "que no puede ser, si está todavía en el Código Civil", "sí, es cierto, se puede buscar y consultar" y conseguir que los tribunales acepten que estos recursos humanos además tienen los derechos que les da el Código Civil. Tema de enorme discusión, porque si así como son humanos no son recursos, si son recursos tampoco son humanos, no tiene los derechos de los humanos. Es simétrica la expresión.

La Ley de Riesgos de Trabajo canceló expresamente el derecho del trabajador a reclamar daños y perjuicios. No ya por el riesgo, el famoso 1113, también se cancela el derecho a reclamar una reparación por daños y perjuicios cuando el empleador incumpla a conciencia su obligación de seguridad, cuando no crea las condiciones para que él tenga un medio laboral sano y seguro e incluso lo someta a condiciones de trabajo enormemente riesgosas. Si se produce un daño, paga la ART y si el empleador no está asegurado y no hay una ART, no hay control de nadie pues deberá las prestaciones del sistema, pero el trabajador o la familia del trabajador pierden derecho a reclamar daños y perjuicios. Insisto, en ese tema del 39, es una discusión de los abogados, que nos seguiremos peleando durante mucho tiempo por esto.

Esto es lo grave, el incumplimiento del deber de seguridad da derecho al trabajador a nada, como máximo al recargo de prestaciones, que aparece en el famoso artículo 5°, mal copiado, diría intencionalmente mal copiado de la legislación española. Esta legislación, para poner un ejemplo de los muchos que uno pueda tomar, prevé que cuando hay un daño a la persona del trabajador como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones de seguridad del trabajador, hay primero un recargo de prestaciones que llega hasta el 30 % que no es asegurable. Además hay sanciones administrativas, además hay sanciones penales y además el trabajador tiene derecho a una reparación de daños y perjuicios que se suma a las

prestaciones del sistema de seguridad social que allá es seguridad social.

Esta es la respuesta que dimos nosotros, la síntesis, entonces. Yo voy a decir por enésima vez que soy un crítico severo de los aspectos jurídicos del sistema de la Ley de Riesgos del Trabajo. Pero al mismo tiempo tengo que decir que la ley es mejor que todo lo que tuvimos antes, aunque parezca mentira. Esto es mejor que lo anterior. Porque esta ley, con sus enormes defectos técnicos, le salvó la vida a mucha gente. Les salvó la vida a muchos trabajadores evitando que el daño se produzca y les salva la vida a los trabajadores después de que el daño se produjo. Diría que en muchos casos funciona a pesar de las imperfecciones de la ley, imperfecciones que hoy están conspirando para la eficacia de los dos instrumentos fundamentales, la prevención de riesgos y el deber de seguridad.
¿Qué quiero dejar dicho? Tenemos una tarea por delante, si nos parece que este sistema es realmente mejor, éste es uno de los temas en los que hay que meter mano para corregirlo.

LOS DIEZ PROBLEMAS PRINCIPALES DEL TRABAJO RURAL

Carlos Vaca

INTRODUCCIÓN

En el concepto de trabajo rural se incluyen todas aquellas actividades agropecuarias desarrolladas sobre la naturaleza con el propósito de obtener un producto que se va a comercializar.
Se excluyen de esta consideración las tareas rurales de subsistencia aunque muchas veces son complementarias de las anteriores.
Si se consideran aquellas actividades rurales realizadas bajo distintas formas salariales o no salariales que implican un proceso de trabajo.
Se intenta una mirada desde el trabajador, su familia y el colectivo de trabajadores.

¿ DE QUIENES HABLAMOS?

Tomando como fuentes de datos el RENATRE[1] y la SRT[2] logramos una aproximación que se expresa en el Cuadro I

Trabajadores Rurales con cobertura social	250.000
Trabajadores Rurales excluídos de la cobertura social	1.000.000
Trabajadores Migrantes[3]	350.000
Desocupados Rurales	S/D
Total de Trabajadores Rurales	1.250.000

Es decir una simple lectura del Cuadro I plantea la necesidad de ampliar la cobertura de la Seguridad Social al conjunto de los Trabajadores Rurales.
En este sentido corresponde encarar la consideración de un Sector Informal Rural que tiene una importancia similar al Sector Informal Urbano y que responde a causas también relacionadas con las nuevas formas de acumulación.
Las transformaciones del modelo de acumulación agropecuario de la mano de la biotecnología y la incorporación de nuevas tecnologías de siembra y barbecho químico obligan también a reflexionar acerca de la desocupación rural de la que se disponen pocos datos.

CARACTERISTICAS DIFERENCIALES DEL SECTOR RURAL

Por comparación con tareas de tipo industrial o de servicios, que son aquellas en las que el Modelo de Higiene y Seguridad en el Trabajo ha tenido mayor desarrollo como Modelo de intervención sobre las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo se enumeran diferencias a tener en cuenta en el medio rural.

- Tareas diferenciadas

Si bien existen especializaciones globales para trabajadores de agricultura y de

[1] RENATRE: Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores
[2] SRT: Superintendencia de Riesgos del Trabajo de la Nación

ganadería en los establecimientos de carácter mixto es habitual la intercambiabilidad de tareas y su consecuente exposición a los riesgos.
Sin embargo constituyen dos culturas diferenciadas entre trabajadores de ganadería y de agricultura.
Las competencias de mayor especialización técnica se requieren a los conductores de maquinaria agrícola.

- Diversidad tecnológica

En el sector conviven formas primitivas de agricultura y ganadería con formas organizativas con tecnologías de punta.
En el parque de maquinaria agrícola la variación es amplia y el promedio de antigüedad de los tractores ronda en los 18 años.

Las modalidades de laboreo van desde labranza convencional (roturación, rastreo, siembra convencional, control de plagas y malezas, cosecha) a nuevas modalidades de siembra directa donde no se rotura la tierra sino que se realiza barbecho químico, se siembra sin arar y se controla químicamente plagas y malezas.
En muchos casos esta modalidad de siembra está acompañada con un paquete tecnológico de semillas genéticamente modificadas y el correspondiente agroquímico al que esta semilla es la única resistente.
La agricultura de precisión es una de las herramientas complementarias de esta producción industrializada basada en los rindes.

- Dispersión geográfica

Los establecimientos rurales se encuentran a distancias considerables de medios urbanos de prestación asistencial.
La ocupación promedio es baja por establecimiento. El promedio nacional es de 3 trabajadores por establecimiento en el 2002.
No obstante estacionalmente y con trabajadores migrantes ó golondrinas se producen concentraciones regionales de trabajadores zafreros relacionados con cosechas de distintas especies.
De un total estimado de 350.000 trabajadores golondrinas, la demanda anual de empleo por regiones y con estacionalidad tiene la siguiente distribución aproximada.

Cuadro II- Distribución de Demanda Laboral por Región

REGION[5]	TRABAJADORES (%)	CULTIVO
Cuyo	35	Vid, ciruela, durazno
NEA	26	Tabaco, forestal, té y yerba
NOA	26	Tabaco, limón, caña
Patagonia	13	Fruticultura, esquila ovina
TOTAL	100	-

El 100 % corresponde a los 350.000 trabajadores golondrinas.

- Dependencia climática

Las características del suelo y las climatológicas determinan las actividades agropecuarias. Desde sus inicios las distintas civilizaciones vincularon sus vidas al Clima y los Calendarios agrícolas resultantes.
Desde los trabajadores la realización de las

tareas a la intemperie configura un tipo particular de exposición a los riesgos relacionadas no sólo con las estaciones sino también con los meteoros.

- Viviendas

En muchas actividades rurales se vive en el establecimiento donde se trabaja por lo que resulta difícil aislar los riesgos en situación de trabajo con los que sufre la familia del trabajador por el sólo hecho de vivir en ese ambiente.
En la cría de animales o en la aplicación de agroquímicos la exposición existe aunque no se trabaje.
Particularmente los niños se exponen a riesgos en edades en que los efectos son más perjudiciales que en los adultos.

- Campamentos

Los trabajadores temporarios ya sea de cosecha manual o mecanizada viven en condiciones precarias y de aislamiento familiar y social mientras dura la campaña.

- Soledad

El trabajo en soledad con condiciones peligrosas cobra especial importancia al pensar la prevención en el medio rural.
Un incidente en un medio urbano o en trabajo grupal puede convertirse en un accidente mortal en el Medio Rural , por no tener cerca quien ayude a parar la máquina.
Ejemplo de esto son los accidentes de atrapamiento con la toma de fuerza de los tractores o equipos agrícolas que resultan mortales de no romperse la ropa del atrapado.
Producido un accidente en soledad muchas veces deviene en muerte al no poderse asistir a tiempo por falta de comunicación.

LOS 10 PRIMEROS PROBLEMAS

- Marco teórico

Dada la diversidad y características de las actividades utilizamos el concepto de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y Vida.
Las condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y Vida pueden definirse como el conjunto de factores que determinan la situación en la cual el trabajador realiza sus actividades y entre las cuales se incluyen las horas de trabajo, la organización del Trabajo, los servicios de bienestar social y los salarios.
En el Medio Ambiente de Trabajo y Vida se

incluyen todos los contaminantes ambientales presentes ya sean físicos, químico, biológicos, climáticos, de carga fija, etc.
Dentro de estas condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y Vida de los trabajadores rurales y sus familias es que necesitamos hacer prevención.

Prevención como herramienta anticipativa para evitar accidentes y enfermedades relacionadas con el trabajo.

Para realizar prevención es necesario:

- Detectar los riesgos.
- Acotar los riesgos en la fuente.
- Impedir su propagación.
- Controlarlos.

- Herramientas Macro

En la Argentina las actividades agropecuarias se encuentran clasificadas según CIIU (Clasificación Internacional Uniforme de Actividades Económicas) en el Item I Agricultura, caza, silvicultura y pesca. Con la correspondiente apertura a seis dígitos podemos disponer de actividades desagregadas por rama de actividad.
Estas actividades agropecuarias responden en su definición a distintos procesos de Trabajo.
A título de ejemplo: Cría de ganado bovino, Invernada de ganado bovino, Cultivo de arroz, Servicios forestales entre otros.

- Tipificación de los riesgos

A efectos de jerarquizar las actividades rurales más riesgosas y con mayor ocupación se adoptó un indicador de grado de riesgo para cada actividad a seis dígitos, es decir con apertura por proceso de trabajo.
Este indicador se aplicó en un período de cinco años entre 1998 y 2002.
La fuente de donde se extrajeron los datos es el Registro de Accidentes de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo sobre remisión de datos de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo.

Grado de riesgo de la actividad

G.R = I.I. x I.I.F x Trabajadores ocupados

Este grado de riesgo a efectos de realizar una jerarquización (¡ Dónde actuar primero!) surge como producto del Indice de Incidencia, Indice de Incidencia en Fallecidos y miles de trabajadores ocupados.

Donde:
I. I. = Número accidentes de trabajo en el período/ Número de trabajadores expuestos al riesgo x1000
I. I. F. = Número de trabajadores fallecidos en accidentes de trabajo/ Número de trabajadores expuestos al
Riesgo x 1.000.000

El ranking definitivo de actividades resultó:

1-Cría de ganado bovino.
2-Servicios forestales.
3-Acopio y venta de cereales.
4-Cultivo de cereales.
5-Cultivo de manzanas y peras.
6-Invernada de ganado bovino.
7-Servicios agropecuarios.
8-Cultivo de citrus.
9-Cría de ovejas.
10- Soja.

Este ranking de actividades agropecuarias a seis dígitos permite un primer análisis

acerca de dónde actuar y con que propuestas:

Del análisis de riesgos en cada uno surge lo siguiente:

Cría de ganado bovino
Cuando se analizan los accidentes graves se observa que ellos no son característicos de la actividad (Acc. Eléctricos, Acc. con Maquinaria Agrícola) y los establecimientos están inscriptos en una actividad que hoy ya no es representativa de su Actividad real.
No obstante se analizan algunos accidentes mortales característicos y tienen que ver con accidentes con animales en particular rodadas a caballo.

Servicios forestales
Es claramente una tarea riesgosa tercerizada dónde se subcontrata tareas de apeo, desrame y trozado de árboles fundamentalmente.

Acopio y venta de cereales
Plantas de silos donde hay accidentes de atropamiento con elementos móviles y asfixia en interior de grano.

Cultivo de cereales

Accidentes con máquinas agrícolas.

Cultivo de manzanas y peras
Tareas típicamente temporarias con trabajador golondrina y modalidad de trabajo por tanto.
Se observa estacionalidad en la producción de los accidentes.

Invernada de ganado bovino
Comentario similar al del Item I, cría de bovinos.

Servicios agropecuarios
Otro servicio de subcontratación de diversas tareas rurales.

Cultivo de citrus
Producción regional (NOA y NEA) con cosecha estacionalizada y trabajador golondrina.

Cría de ovejas
Es de baja ocupación relativa, regionalizada en el NEA (Corrientes) y la Patagonia.

Soja
Cultivo en fuerte expansión con tareas tercerizadas.

De esta lectura se concluye:
- El trabajo rural riesgoso está fuertemente tercerizado y sin controles.
- Es importante el trabajo temporario y amerita una política especifica. (Cultivo de citrus, Cría de ovejas, Cultivo de manzanas y peras)

Estas actividades son temporarias y de importante concentración geográfica.
Se propone Capacitaciones y controles de inducción en el comienzo de la cosecha fundamentalmente.

Hay que resolver colectivamente la provisión de Elementos de Protección Personal, herramientas adecuadas y condiciones psicofísicas de los trabajadores en la temporada, así como la extensión de la cobertura social.
Es necesario restituir la cadena de responsabilidad solidaria para la prevención.

PROPUESTAS GENERALES

- Tareas tercerizadas

Adoptar un criterio para la restitución de cadena de responsabilidad solidaria en prevención de la salud de los trabajadores.
Tipificar modalidades de subcontratación.
Definir empresa principal.
Establecer contrato con programa de prevención de tareas riesgosas y consideración de indicadores de accidentes en la empresa principal con componentes ponderados de los indicadores de accidentes de sus contratistas.
Definir Tipos de Relaciones de Subcontratación y Niveles de Riesgos
Complementando con un Análisis de Riesgos de la Actividad definiría bastante acabadamente la relación entre tercerización y riesgos.

PROPUESTAS ESPECIFICAS

Del análisis de los accidentes de los subsectores seleccionados resultan las propuestas mínimas de prevención.

Objeto del contrato	Relación con el giro empresario			Especiali-zación		Intermedia-ción		Espacio		Tiempo		Legalidad	
	Del giro	Accesorio	Servicio	alta	baja	sin	con	Interno	Externo	perma-nente	tempo-rario	sin	con
Prov. de Trabaja-dores													
Producción ó Servicios													

6.1- Trabajo con animales

- Las actividades reales se realizan a campo o en instalaciones fijas.
En el trabajo de campo es necesario realizar la prevención a partir de la consideración del caballo como herramienta de trabajo.

Medidas mínimas
- Tropilla disponible por trabajador en relación con las tareas y distancias a recorrer.

Ejemplo: 3 leguas/ Día.
Tropilla de 6 caballos con posibilidad de cambio en el día.

- Mansedumbre
Recepción de doma, sin ligero para subir, buena boca, hecho al lazo y permanecer quieto con rienda baja.

- Sanidad
Plan sanitario
Desvase
Buen lomo
Sin sobrehuesos y con buenos aplomos.

- Recado
Buen estado de estriberas, cincha, correones, riendas.
Atar lazo a sobrecincha o pegual.

Siendo el accidente más grave la rodada, evitar correr en terrenos desconocidos ó con cuevas.

Correr con la rienda sujeta como para levantar el caballo, el cuerpo suelto y fácil desestribado .

Es una mala combinación la bota de goma y el estribo por su posibilidad de enganche.

Instalaciones fijas
- Revisar las trancas, yugo y puertas en la manga.
- Buen estado de tablas.
- Evitar meterse en la manga.
- Trabajar a pie en el toril, pero detrás de la tranquera arreadora.

Trabaje despacio, no compita con los animales.

6.2 Trabajo forestal

Los accidentes graves y mortales tienen relación con la caída de árboles y el manejo de los árboles colgados.

Seguridad de herramientas
- Motosierra
- Freno de cadena
- Perno captor de cadena
- Manillar en buen estado.

Elementos de Protección Personal: pantalón anticorte, casco con protección auditiva, guantes, ropa reflectante, borceguí de motosierrista.

Seguridad en la organización del trabajo
Ritmos de referencia compatibles con ritmos cardiacos sin sobrecargas excesivas.
- Distancia entre motosierristas igual a 2 alturas de árbol.
- Preparación de vías de escape alternativas.
- Corte de diseccionado y caída que permitan manejarla.
- Método de saca de los árboles colgados mecanizado.

6.3- Acopio de cereales

En las plantas de silos ó almacenamiento de granos los accidentes más comunes tienen relación con:
- Atropamiento en partes móviles.
- Caida en interior de grano.

- Tratamientos con agrotóxicos
- Trabajos en altura.

Cubrir todos los puntos de atrapamiento, en particular chimangos, cintas transportadoras, norias, barredores de fondo, etc.

No ingresar al silo:
En caso de limpieza:
Primero ventear mecánicamente.
Cubrir el chimango
Al ser recinto confinado SIEMPRE trabajar de a dos.
Con arnés y soga de vida.
Pastillar la noria y no tomar contacto con el fosfuro de aluminio
Disponer en todas las escaleras y norias de cable con arnés salvacaídas.

6.4- Cultivo de cereales

Los accidentes aquí tienen que ver con el manejo de maquinaria agrícola.
El punto de mayor riesgo de atrapamiento es la toma de potencia ó toma de fuerza del tractor.
Su giro a 540 rpm entregado la potencia del tractor, por ejemplo: 100 HP, cuando engancha a cualquier parte de la ropa del trabajador resulta un accidente grave.
Protección de la TDF.
Operar la toma de fuerza siempre con la protección colocada, verificar su calidad e insistir en su correcta regulación. Esta debe ser regulada de manera tal que cubra totalmente los puntos de atrapamiento, en particular la unión de las horquillas, y debe tener un espacio tal que permita girar en las cabeceras del lote. Es importante asimismo que se fije con una cadena de manera que el eje cardánico gire dentro de la protección mientras esta permanece quieta.
En las máquinas cosechadoras un riesgo

adicional importante lo constituye el cabezal de cosecha con su sistema de corte. Cuando el mismo se atora, aunque se desconecte el movimiento siempre queda al desatorar un movimiento residual que produce accidentes de manos o brazos.

En esta foto se ven las secuelas de una lesión que ocasionó la pérdida de ambas falanges de dedos pulgares de un cosechador, ahora sin ellas está regulando la cuchilla de corte de la cosechadora.

6.5- Tareas de cosecha de frutales en general

Aquí se producen accidentes por interferencias entre cosechadores y medios de cosecha, ya sean cabritas, escaleras, plataformas de acceso, bines y tractores.
La modalidad de paga a destajo marca el ritmo de trabajo y la posibilidad de accidentes por el apremio del tiempo.
Se propone revisar mediante estudios ergonómicos el ritmo de referencia para lograr una paga digna, realizar una Capacitación de Inducción a los trabajadores temporarios al inicio haciendo hincapié en el manejo de herramientas, escaleras, maletas y manejo de cargas.
Incorporar Buenas Prácticas Agrícolas incorporando criterios de calidad en la selección de las frutas a cosechar, su manipuleo y descarga junto con el cuidado de la salud en particular de la espalda.

CONCLUSIONES

En el medio rural es necesario encarar Capacitaciones que equiparen el fuerte crecimiento del sector con la calificación del trabajo en todos los niveles.
La problemática de la producción, los rindes, las normas de calidad y las normas medioambientales tienen una introducción muy veloz desde el mercado internacional. Esta rápida adecuación a nuevas normas debe ser acompañada por la capacitación al personal y la consecuente mejora de las condiciones de trabajo y vida de los trabajadores rurales.

Es imposible involucrar la personal en Buenas Prácticas Agrícolas sin mejora de las Condiciones de Trabajo y Vida, resulta difícil compatibilizar discursos en la formación de dirigentes en la Empresa Agraria que apelan a la Conducción por Valores si simultáneamente no se mejora la situación de los trabajadores rurales.
A título de reflexión se acompaña un Cuadro final que referencia a la producción de Soja.

La Soja	
Superficie sembrada	13 millones de hectáreas
Rinde medio nacional	2,8 quintales / ha
Producción	35 millones de toneladas
Precio (mayo 2004)	200 U$S / tonelada
Total	7.600.000.000 U$S

Éste cuadro muestra claramente la existencia de recursos, si no se destinan parcialmente a hacer Prevención de Accidentes y Enfermedades relacionadas con el trabajo, no es por que falten sino que quien está en el origen de la generación de fondos no participa como debiera en la aplicación de los mismos.

Es posible revertir esta situación con la labor mancomunada de los productores, trabajadores ambos a través de sus organizaciones y el Estado Nacional en un Plan Nacional de Trabajo Agrario.

SISTEMA DE GESTION PROACTIVO PARA EL CONTROL DE LOS RIESGOS DEL TRABAJO DE CERVECERIA Y MALTERIA QUILMES

Hugo Pagliotti

INTRODUCCION

El concepto y la práctica de la prevención

El concepto de prevención, aplicado a cualquier tipo de gestión, implica evitar que algo indeseable ocurra. Esto obliga a llevar a la práctica técnicas de identificación, evaluación y control de las situaciones que podrían provocar lo indeseable.

Algunos ejemplos de estas prácticas podrían ser:

- una entidad bancaria averigua los antecedentes de una persona antes de otorgarle un crédito, para evitar la morosidad
- una empresa de consumo masivo realiza un estudio de mercado antes de lanzar un nuevo producto, para evitar un fracaso comercial
- el sector de mantenimiento de una fábrica realiza mediciones periódicas de vibración en máquinas, para evitar un deterioro que detenga la producción y origine un gasto imprevisto

En todos estos casos hay metodologías desarrolladas (informe "veraz", informe ambiental, encuestas, mediciones, tablas de referencia, etc.) que con cierta aproximación nos dan información para controlar las situaciones no deseadas.
Los recursos invertidos en estas prácticas siempre arrojan un saldo positivo si se comparan con el costo de lo que evitan, es decir con el costo de lo indeseable.

Esto que nos parece obvio, aceptado y conocido, pocas veces tiene su imagen en la gestión de prevención de los riesgos del trabajo.
A menudo se proclama que en la Seguridad Industrial lo más importante es la prevención, pero a la hora de incursionar en los métodos de gestión existentes en el ámbito laboral, en general no se encuentran prácticas concretas y mensurables sobre el control de los riesgos potenciales.

En general las prácticas más desarrolladas son las relacionadas a la investigación de accidentes, que a veces se extiende a los cuasi-accidentes. Pero así y todo, luego de establecer sus causas, los riesgos relacionados y las acciones correctivas, es poco común encontrar metodologías que controlen su aplicación para evitar futuras repeticiones.

La aparición, hace ya varios años, de los sistemas de gestión de seguridad y salud ocupacional (British Standard 8800, IRAM 3800, OHSAS 18000, etc.), introdujo la lógica necesidad de asegurar la existencia de procesos para la identificación y control de los riesgos ocupacionales, con énfasis en los potenciales y sin descuidar aquellos que ya provocaron un daño.

Su objetivo final es la eliminación del daño profesional en la actividad laboral, como resultado tangible de la responsabilidad social empresaria y de una gestión ordenada y bien ejecutada, con la participación de todos los niveles del personal.

El sistema de gestión aquí presentado, busca cubrir las premisas antes mencionadas, que podemos resumir en:
• Identificar los riesgos potenciales de accidentes y los riesgos que provocaron accidentes reales
• Controlar las causas que generan dichos riesgos
• Incorporar estos procesos a las actividades habituales del personal de operación
• Medir la efectividad de la gestión

ORIGENES

Decisión empresaria

Sobre la base de una filosofía empresaria que privilegia entre otros valores corporativos el Respeto por las Personas como una práctica en su forma de trabajar, las Gerencias Industrial y de Recursos Humanos se plantearon a mediados de 1999, la necesidad de implementar un sistema que les permita tender al 0 accidente de trabajo.

Esta decisión fue canalizada a través de la Gerencia de Higiene, Seguridad y Medio Ambiente (HSMA), para el diseño e implementación de un sistema de gestión.

A partir de esta decisión, nos planteamos algunos conceptos que iban a regir el diseño del sistema y la Política de 0 accidentes:

a El estándar de resultado buscado es el 0 accidente
a Esto implica tratar, a todo aquello que nos desvíe de este estándar (riesgos), como una no conformidad sobre la que es necesario tomar acción, tanto proactiva como reactivamente
a La urgencia de la acción debe estar dada por su ocurrencia ó su criticidad
a Todo riesgo surgido del análisis de hechos ocurridos o detectado potencialmente, debe tener un tratamiento, para estudiar, planificar y ejecutar su control
a Esto implica la disponibilidad de recursos para su control

El TBE

En marzo del mismo año, y convencidos de que la diferencia competitiva entre las empresas la hace la calidad de sus personas, los Directivos de la Compañía decidieron emprender un nuevo modelo de trabajo industrial denominado TBE (Trabajo Basado en Equipo).

En este modelo, se pone el énfasis en la autogestión, mediante la delegación de la gestión de los procesos industriales y sus procesos auxiliares, en forma planificada, ordenada y alineada a los objetivos de la empresa, al nivel de los Operadores de línea.

Este modelo de trabajo implica la organización del trabajo en Equipos de personas, que cubren la operación de cada uno de los sectores y turnos de las plantas industriales.

A los integrantes de estos Equipos se los llama Miembros de Equipo, y en cada uno de ellos hay 5 personas que forman la Estrella del equipo, donde cada uno de ellos (llamados Punta de Estrella) tiene

responsabilidad sobre uno de las siguientes especialidades:

- Mantenimiento
- Gestión
- Calidad
- Personal
- Seguridad

Para cumplir con su responsabilidad, los Punta de Estrella pasan por un proceso pautado y controlado de formación y práctica, para luego ser habilitados para la gestión de su especialidad. (figura 1)

Cada Equipo tiene un Líder, cuya responsabilidad es conducirlo hacia el logro de sus objetivos, fomentando el crecimiento, la autogestión y el desarrollo de los integrantes del mismo.

Temas
Introducción a TBE
Políticas y Normas de Seguridad. Relación con la Legislación vigente
Emergencias. Procedimientos de evacuación. Simulacros. Brigada
Condición y acción insegura - Orden y limpieza
Indices de seguridad. Nociones de estadística aplicada.
Analisis e investigación de accidentes. Registro y analisis de incidentes
Auditoría de Seguridad
Elementos de protección personal. Normas vigentes. Usos según sectores.
Reuniones efectivas
Uso de formularios
Analisis de riesgo ocupacional. Evaluación y matriz de riesgos.
Productos químicos. Efectos nocivos. Prevención y neutralización.
Protección ambiental. Legislación s/ residuos, efluentes e impacto ambiental
Comunicación efectiva
Detección de necesidades de capacitación
Herramientas de analisis de problemas y mejora continua

Varios Equipos forman una Miniplanta, que a su vez cuenta con el apoyo de los denominados Soportes, personas externas a los Equipos cuya responsabilidad es dar apoyo de gestión y efectuar los nexos con los sectores de servicio, para la solución de los problemas en cada especialidad de las 5 antes mencionadas.

La suma de Miniplantas forman una Planta, cuyo Líder es el Gerente de Planta.

Los especialistas de cada una de las 5 disciplinas mencionadas, como por ejemplo el Jefe de HSMA de la planta, tienen responsabilidades funcionales respecto de los Soportes y Puntas de Estrella de su especialidad: diseñar, transmitir y coordinar la implementación de las prácticas de gestión necesarias para que los Equipos logren sus objetivos.

DISEÑO E IMPLEMENTACION

Unidos estos dos factores descriptos:
- Decisión gerencial de concretar una mayor gestión preventiva
- Estructura de recursos humanos con personal operativo dedicado a la función de Seguridad (TBE)

los integrantes de la Gerencia de HSMA, considerándolo un desafío y una oportunidad ineludible y que hacía a nuestra razón de ser en la empresa, emprendimos la tarea de diseñar e implementar un sistema de gestión que cubra las premisas antes mencionadas.

Al no disponer de un modelo pre-establecido, ni de una “Casa matriz” que lo imponga, la decisión fue diseñar un sistema propio, a la medida de las necesidades e idiosincrasia de los integrantes de la empresa.
La gestión de diseño e implementación del sistema se puede resumir en la siguiente secuencia:
- Análisis y selección de herramientas de gestión existentes en las diferentes plantas

• Diseño de nuevas herramientas para completar el proceso proactivo de la gestión
• Definición de una metodología única para las herramientas existentes y las nuevas
• Diseño de metodologías de control para medir su efectividad
• Puesta a prueba de las herramientas a través de la estructura TBE en una de las plantas
• Análisis de resultados y ajustes al diseño
• Extensión progresiva al resto de las plantas
• Diseño de indicadores para evaluar los procesos de prevención y corrección
• Integración de indicadores en un Tablero de Comando

DESCRIPCION DEL SISTEMA

Hemos clasificado, para su mejor comprensión, a las herramientas de nuestro sistema de gestión de la siguiente manera:
• Herramientas Proactivas de Planificación
• Herramientas Proactivas de Control Operativo
• Herramientas Reactivas
• Herramientas de Seguimiento (proactivo y reactivo)
• Herramientas de Evaluación•
Forman también parte del sistema, una serie de normas "clásicas" como aquellas para Contratistas, Permisos de Trabajo, Señalización, etc. que no se mencionan en este trabajo.

El sistema lo podemos graficar como un proceso con entradas y salidas, siguiendo la simbología utilizada en ISO 9000-2000, donde las partes interesadas que requieren como las que reciben el resultado son las mismas: los Trabajadores, la Sociedad, los Accionistas y la Dirección de la Empresa.

Herramientas Proactivas de Planificación

Mediante dos herramientas se identifican y evalúan los riegos asociados al entorno laboral y a las tareas de cada Operador:

Evaluación de riesgos de puestos de trabajo
Su finalidad es identificar y clasificar los riesgos del entorno laboral, indicando la medida requerida para el control de los riesgos.
La clasificación es en Intolerable, Significativo, Poco Significativo y Tolerable, según el resultado numérico del producto de los factores de Consecuencia y Ocurrencia.

El producto de esta Evaluación es una planilla por cada puesto de trabajo (figura 3).

Esta planilla es realizada en conjunto entre el Operador que ocupa el puesto de trabajo en estudio, el Punta de Estrella, el Soporte y el Jefe de HSMA.

Análisis de Riesgo Ocupacional (ARO)

En el ARO se definen las medidas de control de los riesgos de las tareas.

A partir de la descripción de cada tarea, se identifican los riesgos asociados a cada paso de la misma y se indican las medidas de control (figura 4).

En su confección intervienen las mismas personas que en la Evaluación de riesgoso. El conocimiento de la información contenida en las planillas resultantes forma parte de las habilidades requeridas para cada puesto de trabajo.

De los análisis realizados con ambas herramientas pueden surgir modificaciones de diseño, tanto del entorno laboral como de los procedimientos para la ejecución de tareas, a fin de controlar los riesgos.

Una tercer herramienta apunta a la definición de estándares de seguridad para las máquinas:

Estándares de Seguridad de máquinas

Mediante un plan preestablecido, cada integrante del grupo de trabajo de HSMA asume la responsabilidad de estandarizar en un documento las condiciones de seguridad de cada equipo del proceso productivo. Para ello se evalúan junto con los Operadores y con los sectores de Ingeniería las protecciones y dispositivos de seguridad que un mismo tipo de equipo tiene en cada planta, y se define el estándar ideal (figura 5).

Estos estándares, se dan a conocer a todos los sectores usuarios (Ingeniería, Mantenimiento, Producción), y pasan a integrar un ítem de control para la adecuación de los equipos que estén fuera de estándar, así como referencia para la adquisición de nuevos equipos.

Herramientas Proactivas de Control Operativo

Son una serie de herramientas apuntadas al control de la seguridad de las operaciones, entendiendo como tal tanto las condiciones de seguridad como la forma de ejecutar las tareas.

Evaluaciones Programadas de Seguridad

Son observaciones periódicas del grado de cumplimiento en seguridad de los distintos sectores de planta, respecto de una lista de chequeo pre-establecida, incluyendo en los casos de detectar situaciones de riesgo potencial, la definición de las mejoras necesarias para cada ítem (figura 6).

Son realizadas en forma periódica y programada, por un grupo de observadores integrado por Soportes, Puntas de Estrella, Analistas y Líderes.

El Jefe de HSMA consolida la información y la retransmite a observadores y observados.

Controles de equipos

Mediante una planilla de autocontrol (figura 7), el Operador de una máquina controla en forma periódica la existencia y funcionamiento de los dispositivos de seguridad de la misma, solicitando su reparación en caso de falla o inexistencia.

En estos casos, siempre que no implique un riesgo incontrolable continúa con la aplicación de medidas de control contingentes, hasta que se soluciona la falencia.

Las medidas contingentes pueden ser señalizar el riesgo, usar elementos de protección adicionales, modificar los procedimientos momentáneamente, etc.

Avisos de riesgo

Para complementar las Evaluaciones Programadas de Seguridad, se diseñó un sistema espontáneo de identificación de riesgos potenciales.

En este sistema, todas las personas de cada planta tienen la posibilidad de formalizar la

detección de un riesgo y de proponer, si lo saben, la acción necesaria para controlarlo.

Para ello se encuentran disponibles en distintos lugares de cada planta, tarjetas especiales (figura 8), que una vez completadas por quienes identificaron los riesgos deben ser entregadas a las personas responsables de su canalización.

Estas tarjetas tienen la sigla TPM (Mantenimiento Productivo Total) ya que se utilizan con el mismo concepto que en dicho sistema

Herramientas Reactivas

La herramienta reactiva del sistema es la Investigación de accidentes, que se realiza mediante un proceso ordenado y pautado en:

- Análisis de causas inmediatas
- Análisis de causas básicas y factores de control
- Definición de acciones correctivas con responsables y plazos de ejecución

Los encargados de operar esta herramienta son los Puntas de Estrella de Seguridad, asistidos por los Soportes y cada Jefe de HSMA.

Las conclusiones de cada investigación son transmitidas por el Punta de Estrella, al resto de los Miembros del Equipo y a través del Soporte y el Jefe de HSMA, al resto de la Planta.

Cuando el tipo de accidente lo justifica, se difunde a todas las plantas de la Empresa.

Esta herramienta se aplica tanto para accidentes con pérdida de días de trabajo, como para aquellos sin días perdidos, y también para eventos que sólo generen daños materiales y para incidentes, es decir para aquellos sin ningún tipo de daños.

Herramientas de Seguimiento

Seguimiento Proactivo - Maestro de Tareas de HSMA

Cada hallazgo de riesgo potencial identificado ya sea en las Evaluaciones Programadas de Seguridad, los Controles de equipos o los Avisos de Riesgo, se constituye en un evento preventivo con N° definido que se ingresa a un sistema informático, con todos los datos que lo identifican (fecha de identificación, lugar, criticidad, acción de control, responsable, plazo y estado de cumplimiento).

Los encargados de cargar y hacer seguimiento de esta información en el sistema informático son los Puntas de Estrella de Seguridad con la asistencia de los Soportes.

El conjunto de estos “eventos” forma un listado llamado Maestro de Tareas de HSMA (figura 9), que es armado automáticamente por el sistema informático y en el cual,

mediante un código de colores, se visualiza el estado de cumplimiento de las acciones de control.

Seguimiento Reactivo - Seguimiento de Acciones derivadas de accidentes

Cada accidente, daño material e incidente, constituye también un evento con N° propio, que se carga en el sistema informático, e integra otro listado llamado Seguimiento de Acciones derivadas de accidentes (figura 10), obteniendo así un tratamiento separado a los eventos preventivos, con los mismos parámetros que aquellos.
El código visual del listado de Seguimiento de Acciones derivadas de accidentes es identico al Maestro de Tareas.

Herramientas de Evaluación

Para la evaluación del Sistema de Gestión quisimos desarrollar indicadores que midieran la efectividad de las herramientas preactivas y reactivas mencionadas anteriormente.

Desarrollamos y adaptamos para ello los siguientes gráficos e indicadores:

La Pirámide de Seguridad

A fin de evaluar la madurez de las plantas para la denuncia de hechos sin daños personales como lo son los daños materiales y los incidentes, y la capacidad para identificar riegos potenciales, adaptamos la Pirámide de Frank Bird.

Luego de 2 años de carga de eventos en el sistema informático definimos la Pirámide de Seguridad teórica propia, que utilizamos como referencia con respecto a la pirámide real formada por los hechos denunciados y los riesgos potenciales identificados.

Según Bird, por cada accidente con pérdida de días, ocurren en la realidad 10 casos sin pérdida de días, 60 casos con daños materiales solamente y 600 incidentes o cuasi-accidentes.

Nuestra pirámide incluye un 5° nivel que es el de los riesgos potenciales y la relación entre los niveles es de 1-6-30-60-250 (figura 11).

Cumplimiento de eventos preventivos

A partir del Maestro de Tareas de HSMA, el sistema informático muestra en un gráfico de torta la cantidad de eventos cerrados y los pendientes de ejecución.

Cumplimiento de eventos reactivos

Asimismo, del Seguimiento de Acciones derivadas de accidentes, se extrae un gráfico similar para mostrar el porcentaje de cumplimiento

Auditorías interplantas

A partir de 2003, se estableció un programa de visitas entre las plantas, para monitorear el sistema e intercambiar experiencias que ayuden a la mejora continua.

Según el plan cada Jefe de HSMA visita, junto a dos Soportes de otra planta, una tercera planta. El informe de la visita debe contener tanto oportunidades de mejora para la planta visitada, como buenas prácticas observadas y aplicables en las plantas de los visistantes.

El Tablero de Comando

Para integrar la Pirámide de Seguridad y los gráficos mencionados anteriormente, en un documento de rápida visualización, facilitando así la evaluación de la gestión preventiva y correctiva, se automatizó en el sistema informático la elaboración del Tablero de Comando de HSMA.

En dicho Tablero (figura 12), se reúne la siguiente información:

- Índices de accidentología
- Días sin accidentes con pérdida de días y último récord
- Pirámide teórica y real
- Gráficos del estado de cumplimiento de eventos preventivos y reactivos

Los resultados de la gestión

A casi cinco años del comienzo de la implementación del modelo de gestión, se ha obtenido una importante reducción de siniestralidad laboral (figuras 13 y 14), así como también el control de más de 12.000 riesgos (figura 15) desde el año 2001, año en que comenzó el registro de casos en el sistema informático es de más de 12000 riesgos. Si aplicáramos la teoría de Bird a la Pirámide de Quilmes, este número equivaldría a haber evitado alrededor de 50 accidentes con pérdida de días.

CONCLUSIONES

A partir de este sistema, los integrantes de la plantas de la Compañía cuentan con herramientas que les permite:

- Extender a todas las personas la posibilidad y la responsabilidad por la identificación de riesgos potenciales

• Medir en tiempo real la efectividad de los procesos de información de los hechos ocurridos y de identificación de riesgos
• Evaluar la concreción del control de los riesgos reales y potenciales
• Plantear objetivos de mejora en la consistencia de la Pirámide (% de los valores reales frente a valores teóricos)
• Plantear objetivos de mejoras en el cumplimiento del control de riesgos

PANORAMA INTERNACIONAL DE LA SALUD Y LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO DE CONSTRUCCION. EL CRITERIO DE LA OIT.

Alberto López Valcarcel

LA DIMENSION DEL PROBLEMA

La industria de la construcción ha sido considerada tradicionalmente como una actividad peligrosa, debido a la alta incidencia de los accidentes de trabajo y, particularmente, de los accidentes de trabajo mortales, tal como se muestra en el ejemplo de algunos países que disponen de información estadística sobre el tema, y que se presenta a continuación

En los Estados Unidos (EEUU), en 2001, el sector de la construcción ocupaba a (9.581.000 trabajadores), el 7,1% del empleo total del país; absorbiendo sin embargo el 9,7 % de todos los accidentes de trabajo, y el 20,7% de los mortales (BLS & LABORSTA).

En Francia, en 2000, el sector de la construcción ocupaba a (1.215.000 trabajadores) el 5.6 % de los asalariados del país; absorbiendo sin embargo el 19% de todos los accidentes de trabajo y el 26% de los mortales (CNAMAT & LABORSTA).

En España, en 2001, la construcción empleaba (a 1.850.200 trabajadores) el 11.6% del total de los trabajadores del país; absorbiendo sin embargo el 26,4% de todos los accidentes de trabajo, y el 26,1% de los mortales (INSHT & LABORSTA).

En Japón, en 2000, la construcción empleaba a (5.690.000 trabajadores), el 10% del total de los trabajadores del país; absorbiendo sin embargo el 25,1% de todos los accidentes de trabajo, y el 38,7% de los mortales (JACSH & LABORSTA).

Al analizar la información anterior, se pone de manifiesto, en primer lugar, la importante contribución de la construcción a la generación de empleo en un determinado país (7,1% en EEUU, 5,6% en Francia, 11,6% en España, y 10% en Japón). El segundo aspecto que llama la atención es la alta proporción del los accidentes de trabajo que recaen en el sector construcción (9,7% en EEUU, 19% en Francia, 22,4% en España, y 21,1% en Japón) lo cual confiere una especial relevancia al tema de la seguridad en los trabajos de construcción. En todo caso, lo más destacado de la información anterior, es la enorme proporción de los accidentes de trabajo mortales ocurridos en un determinado país que recaen sobre el sector construcción (20,7% en EEUU, 26% en Francia, 26,1% en España y 38,7% en Japón), lo que hace de la construcción uno de los sectores prioritarios (sino el sector prioritario) de las políticas y programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo.

La Figura 2 muestra la tasa de mortalidad en la industria de la construcción en algunos países (1). Al analizar dicha información debe tenerse en cuenta las dificultades que presenta la comparación de los datos de siniestralidad en construcción (2), y las limitaciones de este tipo de benchmarking.

En todo caso, la información estadística disponible muestra que, después de décadas de caída continua, la tasa de accidentes mortales en la construcción, en la mayoría de los países desarrollados, se ha estabilizado actualmente por debajo de los 20 accidentes mortales por cada 100 000 trabajadores.

El caso de los países en desarrollo es diferente, y la situación dista mucho de ser uniforme. Algunos países en desarrollo han conseguido disminuir sus tasas de accidentes mortales en el sector por debajo del nivel de 40 (por 100 000); aunque se cree que la mayoría de los países continúan tendiendo tasas por encima de éste nivel.

La dimensión global de la siniestralidad laboral de la construcción en el mundo es difícil de cuantificar, pues la mayoría de los países carecen de información estadística sobre éste particular. Sin embargo, la OIT estima que cada año se producen al menos 60,000 accidentes de trabajo mortales en las obras de construcción, en todo el mundo. Esto significa que aproximadamente el 17% del total de accidentes mortales en el trabajo (1 de cada 6) recaerían en el sector construcción.

(1) Panamá y Corea del Sur (1998); Francia y Japón (1999); Argentina y Brasil (2000); y EEUU (2001)
(2) Primero, por las diferentes formas de recogerse la información estadística (los países donde la fuente estadística es el seguro de riesgos del trabajo, al que obligatoriamente han de notificarse los accidentes de trabajo para tener derecho a recibir la asistencia sanitaria y las correspondientes indemnizaciones y prestaciones a que den lugar, registran casi todos los accidentes. Pero éste no es el caso de la mayoría de los países, donde la estadística recoge únicamente los accidentes declarados a la autoridad laboral). Segundo, porque las definiciones de accidente de trabajo (incluso, la de los accidentes mortales) difieren de un país a otro. Y, tercero, porque las tasas de accidentes en la construcción tienden a aumentar en periodos de crecimiento, y a disminuir en los periodos de crisis, del sector.

La Figura 4 muestra la tendencia en el número de accidentes de trabajo mortales, en la industria de la construcción, en algunos países. Como podemos observar en el caso de Japón y de la Unión Europea (EU), el número de accidentes mortales ha disminuido; mientras que en el caso de los EEUU hubo un ligero aumento en dicha accidentalidad. En el caso de los EEUU, éste ligero aumento en el número de los accidentes mortales se corresponde con un aumento similar en el número de trabajadores de construcción (Figura 5). Mientras que en Japón, la enorme caída en el número de accidentes de trabajo mortales se corresponde con una caída casi imperceptible de la población ocupada en el sector).

Existen también otras tendencias como, por ejemplo, el caso de España donde el empleo en la construcción ha aumentado significativamente durante los últimos seis años, al tiempo que la tasa de accidentes mortales en el sector ha experimentado una caída también significativa (Figura 7).

La Figura 8 nos muestra como el riesgo del trabajador de la construcción de sufrir un accidente de trabajo mortal es varias veces superior al riesgo de sufrir el mismo tipo de accidente a que está expuesto el trabajador promedio del conjunto de los sectores de actividad económica (3). Como puede verse, la diferencia es todavía mayor en el caso de los países más desarrollados y, en este sentido no sorprende que en muchos de estos países la principal fuerza motriz tras

(3) De hecho es 2,6 veces mayor en Argentina; 2,8 veces mayor en España; 3 veces mayor en Corea del Sur; 3,4 veces mayor en Francia; 3,5 veces mayoor en EEUU; 3,8 veces mayor en Japón

los programas de seguridad en la construcción sea la de tratar de conseguir que la industria de la construcción se convierta en una actividad no más peligrosa que cualquier otra.

Tradicionalmente, los programas de seguridad y salud en el trabajo de construcción han puesto el énfasis en el ámbito de la seguridad, es decir en la prevención de los accidentes. Lo cual se explica por la visibilidad inmediata de los accidentes (lesiones, y daños materiales) en comparación con las enfermedades cuyas consecuencias tardan tiempo en aparecer. El problema es que la salud de los trabajadores puede verse afectada muchos años después de haber estado expuestos a un determinado agente o contaminante en la obra, por lo que la información estadística referente a enfermedades profesionales, especialmente en una fuerza laboral tan móvil y eventual como es la de la construcción, es difícil de obtener.

Sin embargo, la verdadera dimensión del problema de las enfermedades profesionales en la construcción está empezando a vislumbrarse. Así, por ejemplo, se estima que en el Reino Unido, uno de cada 20 trabajadores que están trabajando (o que han trabajado recientemente) en la construcción han sufrido trastornos musco-esqueléticos, especialmente lumbares. De la misma manera, se estima también que los trabajadores de la construcción en el Reino Unido tienen más del doble de probabilidades de sufrir una enfermedad relacionada con el trabajo, que los trabajadores de las demás industrias (CALDWELL).

En Francia, por su parte, el 20% de las enfermedades profesionales reconocidas como tales por la seguridad social ocurren en el sector de la construcción, es decir una de cada cinco; destacándose entre ellas, por su frecuencia, el higroma de rodilla, la tendinitis, la dermatitis producida por cemento, y la sordera profesional (PELÉ).

LA PLANFICACION Y LA COORDINACION: DOS IMPERATIVOS EN LA SEGURIDAD EN OBRA

Gran parte de los riesgos que surgen con los trabajos de construcción son el resultado de una mala planificación de los mismos. De ahí que pueda afirmarse que una obra bien organizada es, en general, una obra segura y también, y en un sentido más amplio, que una obra bien gestionada (es decir, bien planificada, organizada, dirigida y controlada) es asimismo una obra segura

La organización de una obra requiere siempre de una planificación previa. Cada una de las unidades de obra (excavación, estructura, cerramientos, etc...), cada una de las operaciones de los trabajos (almacenamiento de materiales, suministro de los mismos, desescombrado, etc.) debería planificarse con antelación. Por otra parte, la productividad, la calidad, la seguridad de un trabajador sólo podrá asegurarse si se

dispone, en el momento preciso, de suficiente número de trabajadores con las aptitudes necesarias, con las herramientas y el equipo adecuado, y en buen estado, y con suficiente cantidad y calidad de material dispuesto para su uso.

Son muchos los factores que dificultan la planificación en la construcción: diversidad de las tareas, poca uniformidad de las construcciones, escaso tiempo entre la licitación y el inicio de la obra, falta de definición o reformas en el proyecto, cambios climatológicos imprevistos...; sin embargo, es siempre posible planificar mínimamente los trabajos desde el punto de vista de la seguridad, de modo que puedan eliminarse las causas de muchos de los accidentes; es decir, es siempre posible hacer prevención.

En relación a la seguridad en el trabajo, la mejor manera de realizar dicha planificación es estableciendo por escrito las previsiones, respecto a la prevención de riesgos, que se han hecho para una determinada obra; y es, este sentido que se recurre cada vez más al denominado proyecto de seguridad (4), como una forma eficaz de planificar y controlar la SST en la obra.

El proyecto de seguridad establece, define, cuantifica, y valora las medidas preventivas (protecciones colectivas, señalización, protecciones personales, formación, primeros auxilios, etc...) y las instalaciones de higiene y bienestar (servicios higiénicos, vestuarios, comedores, etc...), que se han planificado para una determinada obra. En general, el proyecto de seguridad, como cualquier proyecto, se compone de una memoria, un pliego de condiciones, unos planos y un presupuesto.

La coordinación de la prevención entre las distintas empresas que participan en la obra es otro aspecto fundamental de la seguridad y salud en el sector. En la industria de la construcción es habitual encontrarnos a varias empresas simultaneando sus trabajos en una misma obra, de modo que trabajadores pertenecientes a una de estas empresas pueden estar expuestos a riesgos generados por las demás; sucede, del mismo modo, que las medidas de prevención y protección adoptadas por una empresa, pueden también afectar a los trabajadores de otras empresas que operan en la misma obra; en otro orden de cosas, a veces aparece también el problema de que ninguna empresa se responsabiliza del control de los riesgos que haya podido dejar un contratista al concluir sus trabajos y abandonar la obra.

Con frecuencia se pretende improvisar la coordinación sin disponer de un plan, programa o proyecto de seguridad previamente asumido por las empresas que participan en la obra, y esto no suele dar buenos resultados; ya que la buena coordinación nace, en general, de una buena planificación.

(4) Conocido también como programa o plan de seguridad de la obra.

LA NECESIDAD DE UN ENFOQUE ESPECIFICO

La relevancia del tema de la seguridad y salud en el trabajo de construcción no solo hay que buscarla en el hecho de ser ésta una de las actividades con mayores tasas de siniestralidad; sino que también viene dada por el hecho de que la prevención de los accidentes de trabajo en las obras exige de una gran especificidad, tanto por la naturaleza particular de los riesgos del trabajo de construcción, como por el carácter temporal de los centros de trabajo (las obras) del sector.

La naturaleza particular del trabajo de construcción conlleva una serie de riesgos específicos del sector como son, por ejemplo, el trabajo en altura (utilización de andamios, pasarelas y escaleras de obra; trabajo en cubiertas de materiales frágiles;...); el trabajo de excavación (utilización de explosivos, máquinas de movimiento de tierra, desprendimientos de materiales, caídas en la excavación,...); y el izado de materiales (utilización de grúas, montacargas de obra,...). Pero lo que verdaderamente determina la especificidad de la seguridad y salud en el trabajo de construcción es el carácter temporal de sus centros de trabajo.

La temporalidad de los trabajos de construcción implica la "provisionalidad" de las instalaciones de higiene y bienestar (servicios higiénicos, aseos, comedores, vestuarios, agua potable); de las instalaciones y servicios de producción (iluminación, electricidad, montacargas,...); de las protecciones colectivas (entibados, barandillas, andamios, redes de protección); y de la señalización de seguridad en obra.

Este cambio continuo de centro de trabajo, exige que el sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo en la construcción, sea diferente del que se aplica en otros sectores, y en el cual la planificación, la coordinación y el presupuesto de la prevención de las obras adquiere una enorme significación.

Algunos países cuentan con políticas y programas de SST especialmente dirigidos y diseñados para el sector de la construcción. Está actuación diferenciada en materia de SST en el sector, incluye en general reglamentos, normas técnicas, servicios de asesoramiento e inspección, información, estudios, publicaciones y oferta de formación específica para el sector de la construcción. Sin embargo, este no suele ser el caso de la mayoría de los países en desarrollo, donde la actuación a nivel nacional en materia de SST suele estar sectorialmente poco diferenciada, y donde se echa normalmente en falta programas de SST específicos, para el sector de la construcción.

LA PROPIEDAD, EL PROYECTISTA; Y EL MANTENIMIENTO Y USO DE LA OBRA TERMINADA

En un estudio sobre la situación de la seguridad y salud en los trabajos de construcción en los países de la Unión Europea (UE), se estimaba que dos-tercios de los accidentes mortales ocurridos en las obras de construcción de estos países eran atribuibles a malas decisiones de diseño (en relación a la elección de materiales, equipo de construcción y diseño arquitectónico), y a la mala organización del trabajo (LORENT).

De la misma manera, en el preámbulo de la Directiva Europea sobre seguridad y salud en la construcción (DIRECTIVA 92/57/CEE) se afirma "que más de la mitad de los accidentes de trabajo en las obras de construcción en la Comunidad Europea (actualmente, la UE) está relacionada con decisiones arquitectónicas y/o de organización inadecuadas o con una mala planificación de las obras en su fase de proyecto".

Como resultado de lo anterior, esta Directiva Europea hace especial énfasis en la planificación y coordinación tanto en la fase de elaboración del proyecto como en la fase de construcción de la obra, y establece que "la propiedad" (el propietario de la obra) deberá designar un coordinador de SST y velar para que se establezca un plan de SST.

Pero, para la Directiva Europea, la seguridad y salud en la construcción va más allá de la fase de ejecución de la obra, y obliga también a los coordinadores de SST a constituir un "expediente de seguridad" con las medidas de seguridad y salud que deberán aplicarse en el uso y mantenimiento de la obra terminada (seguridad en el uso de las instalaciones eléctricas, gas, ascensores; seguridad contra incendios; planes de evacuación; seguridad en la limpieza y manutención de fachadas, tejados, maquinaria, equipos; seguridad en la demolición, etc.).

EL CRITERIO DE LA OIT

La OIT siempre ha reconocido la necesidad de un tratamiento diferenciado del tema de la seguridad y salud en la construcción y ya en 1937 adoptó el Convenio 62, Prescripciones de seguridad en la industria de la construcción, que fue el segundo convenio de seguridad y salud en trabajo de la OIT específicamente dirigido a un sector de actividad económica.

En la actualidad el Convenio 62 cuenta con 30 ratificaciones, correspondiendo tres de ellas a países de América Latina: Honduras, Perú y Uruguay.

En 1988, la OIT adoptó el Convenio 167, sobre seguridad y salud en la construcción, al considerar que el antiguo Convenio 62, de 1937, sobre las Prescripciones de Seguridad en la Industria de Edificación ya no era apropiado para reglamentar los riesgos de este importante sector de actividad (OIT, 1987).

Entre otras novedades, el Convenio 167, incorpora el tema de la planificación y de la coordinación de la SST en las obras, especificando que cuando dos o más empleadores realicen actividades simultaneas en una misma obra: (a) la coordinación de las medidas prescritas en materia de seguridad y salud en el trabajo, y la responsabilidad de velar por su cumplimiento recaerá sobre el contratista principal de la obra; y (b) cada empleador será responsable de las medidas prescritas a los trabajadores bajo su responsabilidad. Asimismo, el Convenio 167 establece que las personas responsables de la concepción y planificación de un proyecto de construcción deberán tomar en consideración la seguridad y salud de los trabajadores de la obra.

El Convenio 167 ha sido ratificado, hasta el momento, por 17 países, entre ellos 4

Latinoamericanos: Colombia, Guatemala, México y República Dominicana.

En 1992, fue aprobado un nuevo Repertorio de Recomendaciones Prácticas de la OIT, sobre seguridad y salud en la construcción. El repertorio vuelve a incidir en la importancia del tema de la planificación y de la coordinación; y señala asimismo algunas responsabilidades adicionales de empresarios, diseñadores y clientes; entre las que cabe destacar las siguientes:

En ausencia de contratista principal, debería atribuirse a una persona u organismo competente la autoridad y los medios necesarios para asegurar la coordinación y la aplicación de las medidas en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Los responsables de la elaboración y planificación de un proyecto de construcción deberían integrar la seguridad y salud de los trabajadores de la construcción durante el diseño y la planificación del proyecto. Asimismo, deberán tomar en consideración los problemas de seguridad relacionados con su mantenimiento ulterior cuando ello entrañe riesgos particulares.

Los clientes deberían: (a) coordinar, o designar a una persona competente para que coordine, todas la actividades relacionadas con la seguridad y la salud en la ejecución de sus proyectos de construcción; (b) informar a los contratistas de los riesgos especiales que puedan surgir en materia de seguridad y salud en el trabajo, y de los cuales ellos tengan conocimiento como clientes; y (c) solicitar de los contratistas que incluyan en sus ofertas los presupuestos necesarios para hacer frente a los gastos que implican la adopción de las medidas de seguridad y salud durante el proceso de construcción.

EL CRECIENTE INTERES POR LOS SISTEMAS DE GESTION. LAS ILO-OSH 2001

La gestión de los trabajos de construcción implica de hecho dos tipos de gestión: la gestión del proyecto u obra, y la gestión de la empresa u organización.

Durante la pasada década, hemos visto como el centro de atención en materia de gestión de la SST en la industria de la construcción, ha pasado del nivel del proyecto al nivel de la empresa; y hacía un enfoque más dinámico y sistemático, en línea con las normas internacionales de calidad y de medio ambiente.

La idea básica tras éste nuevo enfoque, el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), es el de la mejora continua del desempeño en SST. En éste sentido, la gestión de la SST en la empresa constructora no debería ser únicamente considerada como un modo de observar las correspondientes obligaciones legales y reglamentarias, sino que debería también estar dirigida a mejorar continuamente el desempeño en materia de SST.

Un indicador del creciente interés en los sistemas de gestión en el sector de la construcción es el aumento en el número de certificaciones de conformidad a las normas ISO 9000 e ISO 14000 por parte de las empresas del sector, como un porcentaje del número total de certificaciones a estas

normas a nivel mundial. Así, mientras en 1998, el sector construcción representaba el 8,6% de todas las certificaciones a las ISO 9000, y el 4,1% de todas las certificaciones a las ISO 14000, al final del año 2000 dichos porcentajes habían aumentado hasta el 10,2% y 5,9% respectivamente.

En este contexto, la OIT ha adoptado recientemente las Directrices sobre sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo (ILO–OSH 2001) en una reunión tripartita de expertos realizada en Ginebra, en Abril del 2001.

Estas nuevas directrices de la OIT proporcionan un modelo internacional único, compatible con otras normas y guías sobre sistemas de gestión; no son legalmente obligatorias y su intención no es la de reemplazar las normas, reglamentos y leyes existentes en los países; reflejan los valores de la OIT tales como el tripartismo y los convenios internacionales OIT en materia de SST; y su aplicación no requiere de certificación, si bien no se excluye el recurso a la certificación como medio de reconocimiento de buenas prácticas.

Un aspecto importante de las directrices OIT es la necesidad de un marco nacional para la implementación de los Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) en un determinado país. En particular, las directrices OIT requieren el establecimiento de una política nacional en materia de SG-SST; la adopción de Directrices Nacionales y, en su caso, también de Directrices Específicas de considerarse necesario atender condiciones y necesidades particulares de determinados grupos de empresas (pequeñas empresas, construcción, agricultura, etc.); y también de un mecanismo de apoyo para la implementación de los SG-SST. Esta es una de las características diferenciales de las directrices OIT, que las distingue de otras normas y guías basadas en el enfoque ISO, como son las OSHAS 18000.

Como ejemplo de Directrices Específicas para el sector construcción, cabe mencionar las Directrices Japonesas sobre Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo para la Industria de Construcción, adoptadas por la Asociación Japonesa de Seguridad y Salud en la Construcción (JCSHA).

EL ENFOQUE DEL SISTEMA EN LA GESTION DE LA SST, EN EL NIVEL NACIONAL

En la Conferencia Internacional de Trabajo, celebrada en Ginebra en el mes de Junio pasado, la OIT adoptó una resolución en materia de seguridad y salud en el trabajo (OIT 2003b), en la que se enfatiza la utilización del "enfoque de sistema" en la gestión de la SST en el nivel nacional. La resolución promueve el establecimiento de Programas Nacionales de SST dirigidos al fortalecimiento y mejora continua de los Sistema Nacional de Seguridad y Salud en

el Trabajo. La Figura 10 resume el nuevo enfoque estratégico en materia de SST, establecido en dicha resolución.

La resolución nos recuerda que muchos de los principios característicos de los Sistemas de Gestión de la Seguridad y Salud (SG-SST) en la empresa, son también aplicables a la gestión de los Sistemas Nacionales de Seguridad y Salud en el Trabajo (SN-SST). Así, al referirse a los Programas Nacionales, la resolución habla de la mejora continua, de objetivos y prioridades claramente establecidos, de la necesidad de un compromiso al más alto nivel (en este caso, político y gubernamental), y de la participación de los trabajadores (y de los empleadores); principios, todos ellos, recogidos también en las ILO – OSH 2001.

El surgimiento de los Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) es el resultado, en gran medida, de las mayores exigencias de competitividad a que se ven sometidas las empresas. De igual manera, las mayores exigencias de competitividad a que se ven sometidos los países hacen que sus Sistemas Nacionales de SST se vean cada vez más expuestos a ser examinados bajo la óptica de su contribución a la competitividad del país; lo que explica, de alguna manera, el recurso creciente de los países (Reino Unido, EEUU; Australia, Japón, Corea, Hungría, Tailandia, etc.) por los Programas Nacionales de SST, como una forma de mejorar la eficacia y eficiencia de sus correspondientes Sistemas Nacionales de SST.

En el marco de los Programas Nacionales de SST, la OIT promueve también los Programas nacionales de seguridad y salud en la construcción, como una estrategia para priorizar la mejora de los componentes del SN-SST, propios del sector construcción; como son, por ejemplo, la normativa, el control, el entrenamiento, los estudios y la consulta tripartita de SST específicamente dirigidos al sector construcción.

UNA CONSIDERACION FINAL

Aunque la seguridad y salud en el trabajo debe ser, sobre todo, considerada como un derecho de los trabajadores; esto no debería ocultar el hecho de que la prevención de los accidentes de trabajo es también un recurso más con el que cuentan las empresas constructoras para mejorar su competitividad.

En todo caso, el paso definitivo en la integración de la seguridad y salud en el trabajo en las obras de construcción solamente se habrá dado cuando todas las partes involucradas en el proceso (trabajadores, empresarios, proyectistas y clientes) se convenzan de que los imperativos de la seguridad y salud en el trabajo, por un lado, y los de la competitividad, por el otro, no solamente no son contradictorios sino que, por el por el contrario, son convergentes.

Bibliografía

BLS (Bureau of Labour Statistics) Workplace Injury, Illness and Fatality Statistics 2001, USA
http://www.osha.gov/oshstats/work.html

Caldwell, Sandra. 1999. Taking Construction Health & safety into a New Millennium.
http://www.ice.org

CEE (Comunidad Económica Europea). Directiva 92/57/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1992, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud que deben aplicarse en las obras de construcción temporales o móviles:

CNAMTS (Caisse National de l'Assurance maladie des Travailleurs Salariés).Statistiques nationales 2000 des accidents du travail, France (Travail & Sécurité, July – August 2002, No. 620)

INSHT (Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo). Estadísticas de Accidentes de Trabajo 2001:
http://www.mtas.es/insht/statistics/mtas.htm

ISO, 2000. The ISO Survey of ISO 9000 and ISO 14000 Certificates 10th Cycle (ISO, Geneva) http://www.iso.ch/iso/en/iso9000-14000/pdf/survey10thcycle.pdf

JCSHA (Japan Construction Safety and Health Association). Visual Statistics of Industrial Accidents in Construction Industry 2001:
http://www.jicosh.gr.jp/english/statistics/jcsha/2001/2001.pdf

JCSHA, 2003. Construction Industry Occupational Health and Safety Management Systems - COHSMS (JCSHA, Tokyo).

LABORSTA. ILO on-line database on labour statistics
http://laborsta.ilo.org/

López-Valcárcel, A (Ed); Bartra, JC; Canney P; Grossman, B; Vera Paladines B. 2000. Seguridad y salud en el trabajo de construcción. El caso de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú (OIT, Lima):
http://www.oitandina.org.pe/publ/regional/doc129/

López-Valcárcel, A. 2001. Opening speech at ISSA Construction Section XXVI Symposium (CRAMIF, Paris):
http://www.cramif.fr/utilitaires/aiss/discours_ang1_2.asp

Lorent, Pierre. 1991. From drawing board to building site: Working conditions, quality and economic performance. (Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo).

OIT, 1988. Convenio 167 Seguridad y Salud en Construcción (OIT, Ginebra).
http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm

OIT, 1992. Repertorio de Rec. Prácticas Seguridad y Salud en la Construcción. (OIT, Ginebra)
http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/cops/spanish/download/s920894.pdf

OIT, 2001. Directrices relativas a los Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (ILO - OSH 2001)
http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/managmnt/guide.htm

OIT, 2003a. National OSH Programs and Profiles (Disponible solo en inglés).XIII Reunión del Comité Mixto OIT/OMS sobre Salud Ocupacional (OIT, Ginebra 9-12 Dic 2003).

OIT, 2003b. CIT 2003. Informe de la Comisión de Seguridad y Salud en el Trabajo.
http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/pr-22.pdf

Pelé, André, 1996. 1,512 maladies professionnelles indemnisées en 1994 (Cahiers des Comités de Prévention du BTP, No. 5/96)

LA EXPERIENCIA ARGENTINA Y EL DIAGNÓSTICO SOBRE LA SALUD Y SEGURIDAD EN LA CONSTRUCCIÓN

Marta Pujadas

Ricardo López

MARTA PUJADAS / GUSTAVO GÁNDARA / MAURO POSADA. Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina –UOCRA
RICARDO LOPEZ Cámara Argentina de la Construcción - CAC -

Los representantes de la Unión Obrera de la Construcción -UOCRA-, previo a su exposición exhiben un video institucional a través del cual se aprecian las acciones en materia de prevención de riesgos emprendidas por la UOCRA en distintas etapas de la historia reciente, incluso en aquellas en que estaba en discusión el proyecto de la Ley 24.557 y su puesta en vigencia. Asimismo se muestran las acciones desarrolladas por el gremio para modificar algunas normas que estimaban perjudicaban a los trabajadores. Esencialmente se muestra en el video la gama de actividades desplegadas por la UOCRA con el fin de despertar conciencia de la importancia de instalar una cultura de la prevención en el ámbito de la construcción dirigida a los trabajadores en particular y a los actores sociales involucrados. Hace referencia también a los de acciones de seguridad del sindicato, a las actividades de difusión, divulgación, afiches, folletos, campañas.

Concluido el video la Dra. Marta Pujadas toma la palabra iniciando su exposición. Decidimos pasar el video porque mucha veces las imágenes en poco tiempo ilustran lo que llevaría explicar largamente sobre las acciones realizadas por la UOCRA desde hace muchos años. Rescatamos como sustantiva la acción bipartita llevada a cabo conjuntamente con la Cámara Argentina de la Construcción -C.A.C-, las mismas están financiadas por el Fondo de Investigación y Capacitación de Seguridad -FICS-, fondo que ha permitido desde hace varios años organizar las actividades de capacitación para satisfacer la demanda sobre el particular, del mismo modo que los trabajos de investigación en esta temática. No menos importante son las acciones tripartitas, que destaco dos, la mesa de consenso de la construcción, que se reúne habitualmente y en forma permanente en el ámbito de la SRT por un lado y, la participación tripartita a través del SG10 del MERCOSUR por el otro, donde estamos alentando y coordinando las mismas acciones para que haya una acción coherente y común en la seguridad laboral.

Rescato fundamentalmente las campañas que realizamos en los últimos años con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, donde optimizamos recursos, nos juntamos con el Gobierno de la Ciudad, hicimos listados, padrones, dividimos la ciudad y visitamos las obras. Nosotros las visitamos, ellos las fiscalizaron, dado que tienen el poder de policía. Inmediatamente que se detectaba un riesgo grave o inminente, se decidía la suspensión de las tareas, la autoridad de aplicación labraba el acta respectiva y luego se tramitaban, como corresponde, las actuaciones pertinentes. La UOCRA proporcionaba su propio padrón, los recursos necesarios para el traslado de las personas, mientras que con la Fundación

Ambiente y Trabajo habíamos hecho un convenio para que ellos nos apoyaran con los técnicos en seguridad que pudieran entrar en las obras con el permiso de los empresarios, explicar cuál era nuestra intención, es decir tener una actitud preventiva antes que sancionatoria y, en los casos que correspondiera perseguir la tramitación de un sumario en sede administrativa contra la empresa.

Fundamentalmente tengo que destacar que en Córdoba tenemos una acción cuatripartita muy importante, donde se realizan permanentemente campañas, seminarios, en todos los foros. Destaco la cuestión de Córdoba porque es una provincia que viene trabajando hace muchos años, nuestra seccional trabaja con la CAC de Córdoba, con el Gobierno a través de la Secretaría de Trabajo y con los colegios profesionales, muy importantes a la hora de consensuar acciones para llevar el mismo mensaje entre todos.
Como corolario a esto quiero decirles que nosotros trabajamos con dos mensajes: prevenir y anticiparnos. La cuestión de las críticas a la Ley 24.557 luego de las jornadas que ustedes vieron en imágenes, no prosperaron en términos aprobación de los proyectos de reforma de la ley propuestos, pero sí hubo un decreto posterior del gobierno de ese momento, donde se tomó la mayoría de los puntos para producir alguna reforma, sobre todo mejorando la indemnización de los compañeros. Lo que no se logró fue instalar un verdadero capítulo de la prevención, donde todos estemos comprometidos en hacer acciones que prevengan el accidente. Los accidentes van a existir, pero pueden ser prevenidos, podemos anticiparnos, podemos estar en la actitud donde nosotros cuidemos la vida y la salud de los trabajadores.

Quiero explicarles también que la UOCRA desarrolla una amplia gama de acciones en materia preventiva, entre las que destaco la de difusión, capacitación, ejecución de proyectos, convenios y la actualización permanente del sitio Web. Fundamentalmente, tenemos una acción inmediata de comunicación a través de medios públicos, a través de solicitadas, a través de una acción permanente. Pero sobre todo hacemos hincapié en la capacitación.

El arquitecto Gándara les va a explicar cuáles son las acciones de capacitación que históricamente viene haciendo la UOCRA, que luego retoma a través del acuerdo bipartito con la C.A.C. y que ahora complementamos a través de la FUSAT en el proyecto "BID/FOMIN". Estimo que es una de las acciones más importante, capacitar, estar dispuestos a tener diseños comunes para poder tener la misma mirada de obra. No es lo mismo que nosotros actuemos en forma discordante que tener una actitud coherente en obra, una presencia para poder facilitarnos, focalizando en común todas las herramientas que nos faciliten lo que nosotros estamos tratando de hacer, que es la prevención de los riesgos.
Muchas gracias.

El Dr. Mario Epelman, Subgerente de la SRT, expresa algunos comentarios previo al inicio de la exposición del Arq. Gándara. "...Alguna cosa menor en el ínterin respecto a lo que dijo Marta. Yo creo que hay un tema importante, la difusión y la concientización, pero hay que tener en cuenta y profundizar a veces el estudio de la Web que tiene la

propia Superintendencia, que nos da pista rápida para solucionar algunos temas que no son problemáticos para resolver ni requieren gran inversión.
El 10% de la totalidad de los daños en el cuerpo por accidentes en la construcción tienen que ver con daños en la vista. Simplemente a causa de objetos y viento, no estoy hablando de los daños producidos por soldaduras. Esto implica que el uso de una antiparra que vale dos pesos neutraliza la posibilidad de la lesión. De la misma manera que se pudo imponer el uso del casco y del botín, sería bueno tratar de profundizar este tema. Segunda cuestión: el 60% de la totalidad de los accidentes en construcción tienen que ver con daños ocasionados a nivel, , tropezón en planta, caída en planta, golpe contra objeto en planta. Esto significa una capacitación rápida del personal de supervisión que no lleva más de ocho horas a los capataces, a los efectos de tener el camino limpio y libre. Estamos hablando del 60% de los accidentes. Otras medidas de aproximación son los casos graves que tienen que ver con el problema de demolición, de excavación, de electricidad o de altura. Pero el 70% de los accidentes se vinculan con caídas a nivel y por objetos y viento.

Me voy a referir sucintamente a las acciones, como bien decía Marta, dentro de este tema del área de salud y seguridad que tiene el sindicato, hay un capítulo específico que tiene que ver con la formación y con la investigación que lleva adelante la Fundación, que es una entidad creada por el sindicato a principio de los años noventa, tiene básicamente el objetivo de formar a los trabajadores de la industria de la construcción, sin importar su condición, sean ocupados o desocupados del sector, afiliados o no al sindicato. El objetivo básico es llevar la formación a todos los rincones de la Argentina, principalmente a aquellos trabajadores vinculados a la construcción en sus diversas especialidades en función de las demandas del sector empresario y la propia demanda del sector trabajador relacionada a la representación sindical en cada provincia argentina.

No me voy a referir en extenso al papel de la Fundación que va más allá de la seguridad. Sí específicamente en lo que tiene que ver con la formación e investigación en la temática de la seguridad y la salud en el trabajo. Para nosotros fue un paso fundamental la creación del FICS, Fondo de Investigación, Capacitación y Seguridad en la Construcción, esto fue creado en 1995, a partir de un convenio paritario firmado entre el sector empresario y el sector sindical donde se crea este fondo económico que tiene la particularidad de solventar todas las acciones de capacitación e investigación que tienen que ver con la temática de la seguridad y la salud en el trabajo. Se crea en 1995, se reafirma en 1998 y a partir de este último año se pone en práctica, empieza a vincularse con las acciones concretas.

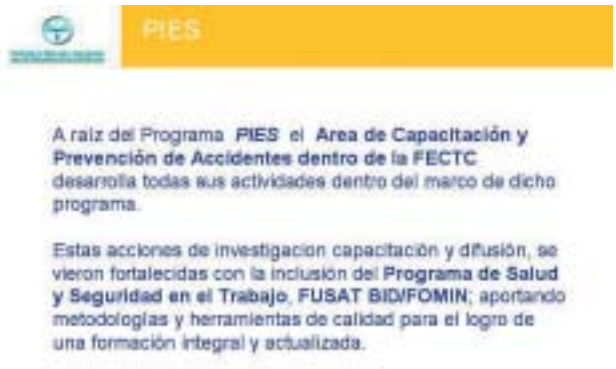
Es oportuno remarcar una parte del convenio que es muy característico, donde dice "ambas entidades, el sector empresario y el sector sindical, a través de la creación de este fondo reafirma el carácter prioritario que le otorgan a la prevención de riesgos contra la salud y seguridad en el trabajo y a la capacitación y perfeccionamiento de los trabajadores constructores y de los grupos de construcción.

Quienes que vienen del sector constructor lo conocen, está la composición del Fondo, de dónde salen los recursos económicos, etc.

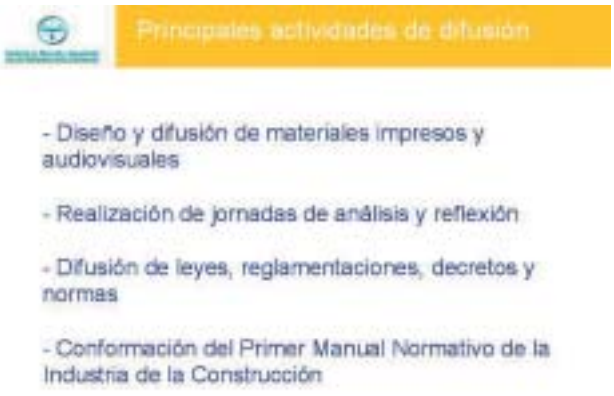
El Programa Integral en Seguridad y Condiciones de Trabajo para la Industria –PÍES- tiene muchas áreas de acción, que ahora vamos a ver todas las que se han desarrollado, fundamentalmente la investigación y la capacitación, a partir de este programa PÍES y en los años 2001-2002 pudimos generar con el BID/FOMIN, a través de la FUSAT, que es una fundación creada específicamente por el banco para desarrollar este programa de seguridad y salud en el trabajo, el desarrollo en conjunto, ya no solamente como sector sindical y empresario sino con recursos de organismos internacionales y con la incorporación de la nueva entidad que para con el sector desarrolla específicamente las políticas de formación e investigación en función a los requerimientos consensuados entre las partes.

Creo que yo algo les voy a expresar y también Ricardo López como parte del sector empresario, diferentes tipos de acciones que también se hacen con los empresarios y con las Pymes en especial. El programa Pymes tiene tres áreas muy concretas, que son la información, la generación de un centro de información y difusión, donde mucha de la papelería que ustedes han visto, de la cartelería, etcétera,

ha salido del desarrollo de este programa y, por supuesto, un área de investigación y estadísticas propia como para llevar el registro de la accidentología que tenemos en el sector.



Las principales actividades de difusión son diseño y difusión de materiales impresos y audiovisuales, en este caso hemos desarrollado videos formativos, cartelería de seguridad, jornadas de análisis y reflexión. En todos los casos siempre se actúa en consenso con el sector empresario. Esto no es solamente una iniciativa del sindicato, sino que el sector empresario ha abrazado y colabora permanentemente en el desarrollo de este tipo de acciones y, por supuesto, lo que queremos es que no solamente quede a partir de la acción



capacitadota de la Fundación, en el propio acervo de los trabajadores, sino que el sector empresario se vaya empapando en estas cuestiones porque, evidentemente, esta es una cuestión de todos, como bien reza alguno de los afiches que hemos hecho.

El Primer Manual Normativo para la Industria de la Construcción que nos ha posibilitado tener una discusión para generar desde la cuestión técnica, definiciones técnicas, conjuntamente con el sector empresario para decir "éstas son las condiciones que uno debe perseguir y, por supuesto, éste es el proceso de colocación que ha sido consensuado entre las partes y queremos que tanto el sector empresario,

como los trabajadores, lo lleven a la práctica.

Como acciones de formación tenemos demandas puntuales en frente de obra, a través de los centros de formación que posee el sindicato en convenio con los diferentes ministerios de Educación de las provincias y la unidad móvil, que hace llegar a las obras más remotas donde es difícil mantener una estructura educativa, entonces suplantamos esa infraestructura con la unidad móvil que puede llegar muy fácilmente a cualquier tipo de obra.
Como convenios de cooperación, acá hubo también una cuestión básica, necesitamos un soporte académico importante, habida cuenta de que hemos detectado a partir del propio estudio de análisis de la situación, en lo que venimos trabajando desde 1998,

época en la que no existía ningún tipo de especialización sobre la industria de la construcción en las carreras de grado, tanto de institutos terciarios como carreras universitarias. Las pocas que había no tenían ningún grado de formalización. Esto a nosotros nos dio como resultado que no teníamos personal preparado, profesionales y técnicos específicos en la industria de la construcción. Había gente que interactuaba y tenía experiencia por el simple rol de ir haciendo en la obra, pero no teníamos una formación académica que diera el soporte, con lo cual nos pusimos a trabajar fuertemente en el desarrollo de estas especializaciones en la industria de la construcción.

En materia de investigaciones hay de diferentes tipos, solo se mencionaran algunas acciones en particular para que vean el grado de alcance de las acciones. Desde trabajar en obras tan importantes como las del aeropuerto, como los diques de Ullúm, del Dique Potrerillos, las minas de Bajo de la Alumbrera, el Polo Petroquímico de Bahía Blanca, etcétera. En esos lugares estuvimos presentes con una acción capacitadora, solventada por el FICS, con aportes de terceras partes, tratando de formar a todos los trabajadores y los

mandos de construcción en las cuestiones de seguridad en la obra.

Yo no voy a dar nombres porque es doloroso hacerlo. Pero voy a dar un ejemplo, quizá muy difícil, pero hemos detectado que donde capacitamos a los trabajadores y luego éstos se insertan laboralmente en nuevas obras, tenemos cero accidentes de esos trabajadores, en cambio en el resto de la obra hemos detectado un sinnúmero de accidentología, inclusive de muertos. Entonces ahí, claramente, nosotros podemos demostrar, como se lo demostramos al sector empresario que cuando se invierte en capacitación lo que estamos logrando es un beneficio, en primera instancia al trabajador que no se accidenta y, en segundo término, un beneficio económico para el sector empresario porque, aparte de ser dolorosa una muerte, hay cuestiones que tienen que ver con lo económico. Queremos demostrar al sector empresario estas acciones concretas con elementos mensurables y reales, no quedarse en la retórica de los discursos sobre los beneficios de la capacitación. En este caso podemos comprobar con algunos instrumentos que claramente la inversión que se hace redunda en beneficios para toda la comunidad.

Una de las acciones más recientes consistió la semana pasada en la presentación del primer curso virtual en prevención para la seguridad y salud en la industria de la construcción, es un programa que va a estar disponible en toda la Argentina a través de una red de 1500 aulas virtuales, hemos editado folleteria que pueden pedir, donde está la explicación de todo el desarrollo que hemos hecho, es la primera vez que hay una oferta de estas características en la Argentina, específica para la industria de la construcción que se desarrolla entre la Fundación, la Fundación PROIESA, que nos ha dado todo el soporte tecnológico y, por supuesto el programa del BID-FOMIN, que es al que voy a tratar de referirme ahora.

Acá tenemos algunas imágenes, hay páginas en Internet donde pueden encontrar todo este tipo de información y hago un paréntesis para hablar del programa.

El programa del BID FOMIN es un convenio que hemos realizado, donde se han desarrollado cursos de prevención a través de centros de formación con la unidad móvil. Hemos formado formadores. Tenemos una carencia absoluta de

formadores en la industria, tanto en el nivel sindical, colaboradores gremiales como delegados, para que bajen la información al resto de los trabajadores, como de los otros niveles de obra que también tengan la capacidad de formar, de transmitir conocimiento.

Hemos realizado cursos en siete provincias en este caso, acompañados con los cursos de metodologías pedagógicas para que aquel profesional que tiene el conocimiento pero no tiene las capacidades necesarias para transmitir dicho conocimiento lo puede hacer. Estamos desarrollando estos videos de seguridad que ustedes ven, los manuales de seguridad, estamos en el desarrollo de un manual de bolsillo para el trabajador sobre la prohibición de trabajo con el asbesto que por legislación ha adherido la Argentina en estos últimos años. Pero no solo nos tenemos que quedar con eso, hay que manipular el asbesto, hay toda una tarea de construcción que hacen empresas constructoras y trabajadores que deben tener una formación específica para poder trabajar con este material que se encuentra en todas las construcciones anteriores a la década de los ochenta. Por supuesto también se aborda el tema eléctrico y el tema de seguridad vial.

Hay cursos para la gestión de la prevención dado que nos parece una herramienta importante, porque no es solamente formar sin capacitarse sino cómo cada uno de los niveles de trabajadores, profesionales o técnicos que interactúan dentro de un proceso de obra pueden gestionar la prevención y, por supuesto, hay ideas para campañas de prevención ya que es intención del sindicato, con este programa y ahora con la inclusión de la SRT, seguir trabajando en campañas a nivel público para poder seguir concientizando al resto de la gente.

Ya hay 2.342 trabajadores alumnos, trabajadores formados a través de este programa que lleva un año y medio solamente, esperamos duplicar esta cifra cuando termine el programa a mitad del año que viene. Todas las acciones de formación que se han hecho a través del FICS, en específico con el tema de seguridad, que alcanza más de 8.000 trabajadores y 35.000 horas de capacitación que se han realizado, es todo lo que nosotros hemos podido realizar a partir de 1998, año de la implementación de un primer programa, repito, lo fundamental que este programa se lleva a cabo a partir del consenso entre el sector empresario y el sector sindical, que es la única manera que nosotros observamos donde la formación se hace fuerte, donde los trabajadores pueden implementar lo que aprenden directamente en la obra y donde los empresarios responden a partir de tener claramente un apoyo a este tipo de acciones. Lo que perseguimos desde el gremio es que se involucren, en realidad es que estamos todos involucrados y creo que parte de la charla es demostrarle el grado de compromiso que tenemos con el tema de la prevención de los riesgos del trabajo en la construcción.

A continuación se transcribe una pregunta del público

Pregunta – Se hablo del trabajo tripartito, sindicato, cámara y estado, no hay experiencia de diálogo y acuerdos con el ámbito educativo formal, alcanzando una experiencia cuatripartita?

Respuesta – Nosotros hemos tenido algunas experiencias con algunos colegios pero no se pudo llevar por una cuestión de consenso y dedicación en el caso de la central. Nosotros lo rescatamos como una de las seccionales donde la experiencia no es de ahora, sino desde hace más de 10 años en que se está trabajando en forma cuatripartita, realmente es una experiencia que tienen que compartir. Además nos gustaría mucho y creo que el Arq. Gustavo Gándara en una de las partes contó, tenemos una apertura distinta, porque es una cuestión dinámica y ahora creo que llegó el momento de la reapertura nuevamente con los colegios y, sobre todo, con las universidades que tanta falta nos hace para nosotros poder enriquecernos desde el punto de vista del conocimiento.

A continuación expone Ricardo López.

– No voy a hablar de recetas mágicas ni tampoco de soluciones que realmente no dependen solamente de los funcionarios, de los políticos, ni de los dirigentes, sino de cada uno de nosotros. Refiriéndome a cada uno en lo que hace a la organización que representa o a la empresa en la que realmente está trabajando día a día.
Independientemente de que estoy representando a la Cámara Argentina de la Construcción –CAC-, represento a una empresa que desde 1952 también trabaja en el país, cuyos capitales son netamente argentinos.
Todo este cambio es profundo e interesante. Debemos apuntar que gracias a ciertos apoyos que hemos encontrado en el camino y a diferentes actores vinculados a este trabajo, acá no hay diferencia de banderas, acá lo que ponemos cada uno es la creatividad, el profesionalismo y también la

participación de los trabajadores, que son el corazón de la empresa, representando la base esencial.
Lo digo desde el punto de vista ético y humano, porque muchas veces nos olvidamos, a pesar de que estos videos en los que muchas veces vemos imágenes que nos cuesta digerirlas, son reales, y yo sé que el sector gremial apunta a un objetivo, que es la calidad de vida de los trabajadores.

A nosotros, me refiero al conjunto que participa en esta mesa, no nos importa dónde viven ni de qué raza son, nos importa que el trabajo que se esté haciendo se haga realmente con difusiones válidas y que tenga objetivos. No hacemos política, buscamos un cambio, que está en marcha. A mí me tocó acompañar todo el proceso de gestación, implementación y desarrollo de la Fundación de Educación y Capacitación para los Trabajadores de la Construcción; el Fondo de Investigación, Capacitación y Seguridad –FICS-; el Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción -IERIC-, desde la Cámara hace ya 19 años. Empecé muy joven, tuve buenos maestros, y traté de implementar lo que aprendí con cada uno de ellos. Creo toda inversión tiene un costo, pero toda inversión es válida cuando los resultados se demuestran.

Desde la Cámara, lo único que quiero apuntar es que tenemos que aprender y seguir aprendiendo, tenemos que dejar de lado el orgullo y la soberbia. Tenemos que seguir trabajando en forma conjunta y mancomunada con los distintos sectores que comprenden nuestro sistema laboral. Hoy tenemos la posibilidad, desde el sector empresario, de aprovechar toda la unidad móvil implementada desde el FICS, organismo creado durante una paritaria de agosto de 1995 y que se rectificó en octubre de 1998. Gracias a los aportes que hacemos desde cada una de las empresas logramos tener fondos, donde muchas veces teníamos que salir a buscar terceros, cuando se hacen conferencias y seminarios, para sustentar todo el desarrollo de capacitación y de educación que estamos generando, no solo en el ámbito de Capital Federal sino a nivel nacional, como lo dijo la doctora Marta Pujadas. En Córdoba tuve la posibilidad de estar dos veces, también en Mendoza, La Plata, Mar del Plata, y en las universidades tecnológicas de Santa Fe y Rosario.

Hay mucho todavía para recorrer, pero creo que ese mucho no se termina solamente con los que somos protagonistas o tratamos de apuntalar todas estas bases, que tienen que ser sólidas, para nuestros trabajadores.
Los trabajadores tenemos que educar y educarnos, si no hay educación no podemos adoptar los cambios necesarios. Tenemos que acompañar todos estos cambios, tanto en la adversidad como en los logros, entonces creo que es el momento, hoy estoy más seguro que nunca, cuando hemos pasado diferentes inconvenientes en el país, que todos conocemos, y también los conocen las personas que nos visitan.

La Argentina está de pie, trata de mantenerse, pero para desarrollar todo el funcionamiento y el mecanismo de educación tenemos que basarlo y difundirlo, realmente debemos estar convencidos que esos cambios son los necesarios y los que van a lograr un desarrollo en nuestros trabajadores y en las mismas empresas. Tenemos que recalcar que las empresas no sean solamente un nombre, ellas hoy tienen que tener un plantel de gente que se identifique con los objetivos de cada compañía.

Esto ocurre hace unos cuantos años, y hoy también se ve, que hay empresas que tienen su nombre, pero no tienen gente. Me refiero a que tal vez es más fácil subcontratar y derivar costos, directa o indirectamente al subcontratista y no a la empresa. Esto no debe ser así, creo que se están confundiendo. Para que las empresas sean sólidas, solventes, deben trabajar todos en ella, desde los que hacen a la organización, desde la cabeza, el presidente, los directores, los gerentes, hasta los jefes, los empleados, los trabajadores en general, todos.

Tenemos que identificarla, pero ¿de qué manera? Poniendo en práctica políticas y procedimientos que deben tener las compañías. También tenemos que organizar la empresa de manera tal que los trabajadores se identifiquen con ella, la única manera de identificarse es teniendo un desarrollo en la compañía y volcar todo lo educativo a nivel de adoptar todo lo que se refiera a educación, habilidades y conocimientos.

Hoy tenemos trabajadores que tienen oficio pero rotan permanentemente de obra en obra, o de empresa en empresa. Hoy tenemos que conseguir varias cosas por las cuales las empresas y las personas se identifiquen con objetivo en común.

Yo voy a demostrar en pantalla el desarrollo que hemos logrado. En la práctica desde 1997, que fue el año que tomé como base, no solamente Criba, sino también Shell (a pesar de que es una petrolera pero que nos acompañó en todo el programa de seguridad), el Grupo Techint y otras, pudieron de alguna manera defender todo lo que realmente estábamos trabajando desde la Fundación, desde el FICS, desde la UOCRA y poner práctica todo esto en nuestros trabajadores.

En 1997 tuvimos la posibilidad de que tanto el sector empresario, por medio de los fondos del FICS, UOCRA Red Solidaria, y la empresa Criba, pusieran en proyecto la primera capacitación, donde se formaron 150 trabajadores en toda la especialización de oficios, basada en la prevención, salud y seguridad.

La idea fue revertir un poco los conceptos y tratar de que la compañía, en vez de tener un 70 u 80% de subcontratistas, pase a tener un 90% ¿De qué manera se podría ampliar esto? La idea sobre la que se trabajó fue, primero, tratar de cuidar los costos y segundo, formar trabajadores con oficio que realmente puedan ingresar y tener estabilidad de alguna manera dentro de la compañía.

Lo primero que se contempló fue la parte educativa, la parte de los oficios, y se lanzó de esta manera. En 1998 logramos capacitar el doble de personas, 300 trabajadores. Ellos se formaron basados en los oficios. En 1999, en forma tripartita, con Shell Capsa, Techint y Criba, en la localidad de Avellaneda logramos capacitar también 340 trabajadores.

En el año 2000 hubo un acuerdo de cooperación para el desarrollo de acción y difusión en todas las normas de seguridad. Esto nos dio paso para poder hacer un trabajo y una experiencia en las distintas obras que estaba ejecutando la empresa, basado en todas sus normativas de seguridad y también ampliado desde los conceptos fundamentales que tenían que ver con la prevención y con el trabajo que habíamos desarrollado con la Fundación y la UOCRA.

En el año 2001 se puso en práctica la posibilidad de tener el trailer, que era el aula donde íbamos a desarrollar las distintas capacitaciones, de obras que se estaban ejecutando, de arquitectura, de

ingeniería y que para nosotros también era importante el apoyo porque era la participación de todos los trabajadores. Con ello y con la experiencia que obtuvimos en ese momento, logramos generar para la empresa a nivel interno, acompañados por el ingeniero Del Águila Moroni, un manual de inducción para las obras de construcción de nuestra compañía, que iba a servir para los trabajadores.

Esto nos dio la posibilidad de la participación de todos los trabajadores. Porque independientemente de lo que nosotros podíamos saber, ellos son los

protagonistas, los que saben y acompañan el desarrollo y la ejecución de las distintas tareas en las obras que tenemos en marcha. Las ideas que ellos esbozaban, si era posible, se llevaban a la práctica.

En el año 2002 hubo una caída en el mercado de obra, y nuestra necesidad fue tratar de mantener el plantel que habíamos formado durante un período importante de la compañía, no queríamos realmente destruirlo o sacarlo. Teníamos muy pocas obras y la idea fundamental fue aplicar un trabajo que nos acompañara a los distintos

centros de formación que hoy poseen las escuelas Polledo y Juan Domingo Perón, que nos facilitaban la posibilidad de ampliar la capacitación en los distintos oficios. Esto era en la parte de durlock, pintura, albañilería, mampostería, colocación y carpintería.
Creo que esto también logró de alguna manera sustentar y adaptar las distintas habilidades de los trabajadores para que la empresa pudiera seguir enfrentando los diferentes objetivos de trabajo.

En 2003 nos vinculamos con la Cámara y el Ministerio de Educación de la provincia, para trabajar en el proyecto de creación del Primer Centro de Formación Alberto Mario

Tarasido. Cuyo trabajo principal va a consistir en capacitar a los trabajadores en todo lo que compete a máquinas pesadas. La idea de esta formación se gestó considerando las necesidades que tenemos en el mercado, porque independientemente de tener personal adecuado en cada uno de estos equipos tenemos la necesidad hoy de tener gente también formada en este oficio. Acompañados por el Ministerio de Educación, la Fundación y la UOCRA, estamos trabajando para tener, durante el segundo semestre de 2004, la posibilidad de implementar este centro de formación, ya que Criba cede, como comodato, parte del sector que tiene de taller y mantenimiento de todas las obras que está ejecutando.
Esto no es solamente para los trabajadores de la empresa Criba, sino para todos los trabajadores de nuestra industria, para los cuales van a estar las puertas abiertas. Los docentes de este centro van a formar y a terminar de formar a nuestros trabajadores en estos oficios que son muy necesarios para nuestra industria.

En 2004 estamos trabajando, y yo lo estoy haciendo directamente, en la creación de un programa que va a ser asistido para las Pyme, sobre capacitación, salud y seguridad en el trabajo. Todo esto está vinculado,

independientemente de que no esté la figura de UOCRA y de la Fundación, porque de alguna manera vamos a cruzar los caminos en un avance de este programa, que se va a ejecutar a nivel nacional, y a evaluar los diferentes diagnósticos.

Queremos difundir todo esto porque creo que las posibilidades las tenemos que tener todos, no solamente las grandes empresas sino las pequeñas y medianas, no es un costo, creo que es la posibilidad de subirnos

todos al tren y de poder poner en ejercicio el tema educativo. La educación es la base sólida de nuestros trabajadores y es una base esencial para nuestras empresas. Todos los empresarios tenemos que tomar conciencia de lo que está pasando y debemos tener criterios adaptables que se puedan realmente generar en este cambio.

Ahora, para ir cerrando, quiero que vean un pequeño video, que independientemente de las palabras que podamos decir acá o de lo que me toca como representante, quiero que lo vean ustedes. La representación no es nuestra sino de nuestros trabajadores.

Ronda de preguntas

PREGUNTA: Yo le quiero hacer una pregunta a Ricardo López, porque me parece que hay un exceso de modestia y creo que a todos nos puede llegar a interesar. Sería importante saber estadísticamente cómo funcionó esta experiencia de ocho años invirtiendo en capacitación.

RESPUESTA – Fue muy positiva, dentro del cuadro que tenemos hoy, con respecto a la media del mercado. Realmente es válida para seguir invirtiendo y avanzando. Tenemos hoy registrado que, con respecto al mercado, el resto de las empresas está pagando aproximadamente un 98% más que nosotros. En todo este tema, nuestra ART lo ha visto, independientemente de lo que la ley impone como obligación, ellos nos acompañan también, creo que por la gran difusión que tenemos y las grandes ganas de seguir mejorando. El tema de accidentología, en la incidencia del promedio del mercado oscila en 15%. Nosotros estamos por debajo de eso. Pero no es fácil conseguirlo. Yo creo que cuesta mucho tiempo y conlleva un gran esfuerzo. Hay que cuidarse mucho en distintos sectores y hay que cuidar también y acompañar a la gente. Nosotros hacemos capacitaciones mensuales y periódicas, tenemos reuniones internas de comité de la empresa, acompañados por nuestros asesores de seguridad, que están dentro el staff, en organigrama de nuestra compañía y tratamos de seguir trabajando y mejorando. No pretendemos ser ejemplo para todas las empresas, es una política que a nosotros nos sirvió y creo que hasta hoy ha dado resultados muy precisos. Estamos en un 7%.

Les agradezco la gentileza que tuvieron de escucharme y esperemos que no nos encontremos solamente hoy, que puedan ser numerosas las acciones que podamos llevar adelante y que tengamos ejemplos para seguir mostrando y trabajando entre todos. Muchas gracias.

EL PROGRAMA NACIONAL DE SALUD Y SEGURIDAD EN LA CONSTRUCCION

Rubén Delfino

Quise empezar esta charla con una foto famosa. Yo no sé si a ustedes les pasa lo mismo, cuando ven la famosa foto de "Lewis Jain", con todos estos trabajadores almorzando en el Empire State, allá lejos y hace tiempo, y muchas veces ante esta foto yo me pregunté ¿Algo cambió? (en lo relativo al mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo de los trabajadores de la construcción). La respuesta es sí. Pero quizás no tanto como desearíamos o como fuera realmente necesario.

Digo esto porque en casi ocho años de vigencia de la Ley de Riesgos del Trabajo contamos con datos ciertos, se han denunciado más de 300 muertes en la construcción, esto significa que han muerto más de 300 compañeros en operaciones de trabajo, mientras que se han accidentado aproximadamente 170.000 compañeros. Hay varios miles de obreros que han quedado incapacitados y se han perdido cientos de miles de jornadas de trabajo.

Hubo pérdidas millonarias que afectan no sólo a las obras sino a la sociedad en su conjunto y que realmente son imposibles de valorar. Pero por sobre todas las cosas consideramos que hay algo imposible de medir, eso es la angustia, el dolor, la pérdida de sueños, esperanza, calidad de vida para los trabajadores y sus familias. Pero no sólo hay angustia, dolor, pérdida de sueños, esperanza o calidad de vida cuando un trabajador se accidenta, muere o se enferma, sino también cuando el suyo no es un trabajo digno.

Con esto quiero recuperar las palabras del director general de la OIT, diciendo que después de los derechos humanos más básicos, de no ser perseguidos, encarcelados, desaparecidos o asesinados, la siguiente ambición de las personas es vivir una vida digna y, la esencia de la dignidad es el trabajo, pero no cualquier trabajo, sino un trabajo digno.

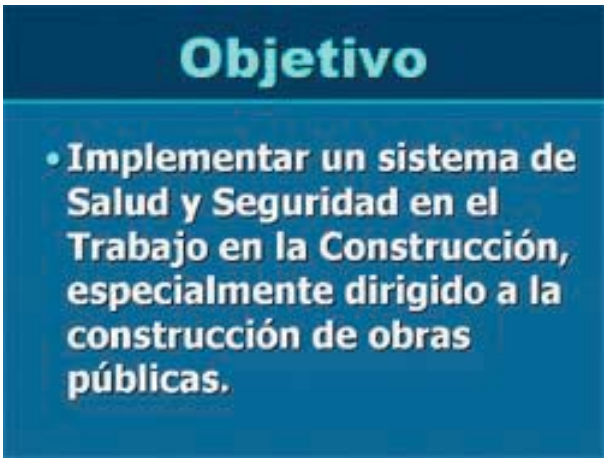
En pos de ese trabajo digno, del mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo, la acción concertada de diferentes actores sociales que intervienen en la industria de la construcción, tales como los empleadores, la organización sindical y el Estado no es nueva. Si bien quizá los actores tienen otro nombre, lo que hoy es la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, antes era la Dirección Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo, hoy la Cámara Argentina de la Construcción engloba lo que antes se denominaba Argentina en la Construcción, vienen trabajando desde hace muchos años y quiero refrescar algunos hitos.

Por ejemplo en noviembre de 1985, cuando se realizó dentro del famoso, reconocido y recordado marco de los seminarios nacionales tripartitos, en Bariloche, se realizó el Seminario Tripartito sobre Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo en la Construcción de Grandes Obras de Infraestructura. En los documentos de consenso surgidos del Seminario Tripartito las partes acordaron constituirse en una comisión tripartita para formalizar un marco legislativo específico en materia de salud y seguridad en la construcción en el término de aproximadamente 180 días.

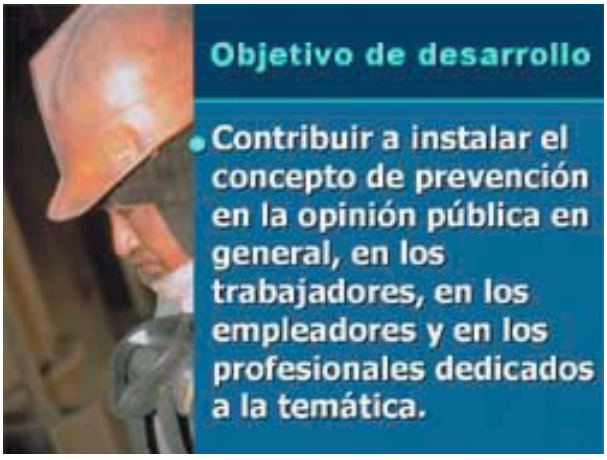
No podemos olvidar el luctuoso accidente en las Galerías Pacífico, en mayo de 1991, que trajo como consecuencia la creación de la Comisión Tripartida Permanente para el Mejoramiento de las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, con objetivo de elaborar un proyecto de reglamento de higiene y seguridad en la construcción, objetivo logrado con la emisión de la Resolución 1069 de Salud y Seguridad en la Construcción. Más recientemente durante los días 17 y 18 de septiembre de 2003 con el apoyo invalorable de la OIT, materializada por el aporte del ingeniero López Valcarcel, se realizaron dos importantes actividades.
Una de ellas fue la Jornada de Salud y Seguridad del Trabajo en la Construcción,

abierta para todo público, pero quizás la más importante fue el Taller Tripartito en la que participaron los representantes de los trabajadores, de los empleadores y del Estado. Lo más interesante, concluyente y la consecuencia inmediata de esta actividad, fue la recreación de la Comisión Tripartita sobre Salud y Seguridad del Trabajo en la Construcción, como una instancia de diálogo permanente para cubrir los aspectos que hacen a la prevención de los riesgos laborales.

Esta comisión viene trabajando en forma ininterrumpida desde el 12 de noviembre de 2003, logrando interesantes consensos, trabajando en conjunto para el mejoramiento de las condiciones de trabajo. Uno de los frutos de ese consenso es el Programa Nacional de Salud y Seguridad en la Construcción, que preparado por nuestros expertos hoy quiero poner en conocimiento de ustedes y que esperamos realmente ejecutar a la brevedad. El objetivo principal es implementar un sistema de salud y seguridad del trabajo en la construcción especialmente dirigido a la construcción de obras públicas, sin dejar de lado la idea de que sirva para todo tipo de construcción.



Son dos los objetivos fundamentales de desarrollo, básicamente contribuir a reducir los accidentes mortales y graves en el sector de la actividad en un plazo de tres años, esto es congruente con un programa específico que va a disponer la SRT en poco tiempo más y queríamos hacerlo extensivo fundamentalmente a la industria de la construcción y; contribuir a instalar el concepto de prevención en la opinión pública en general y en los trabajadores, los empleadores y los profesionales dedicados a la especialidad en particular.



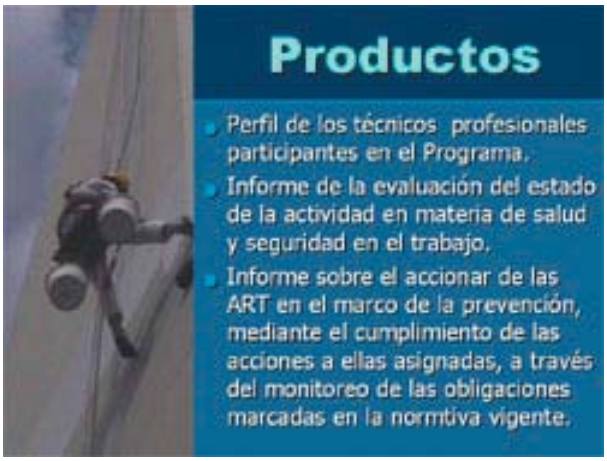
Otros objetivos inmediatos, son por ejemplo que al finalizar este programa todas las

funciones de la Superintendencia y las administraciones jurisdiccionales del trabajo hayan sido fortalecidas en la capacidad científico técnica y estén en condiciones de proseguir con la aplicación, ajuste y desarrollo de políticas de prevención de riesgos causantes de los accidentes y enfermedades profesionales, conjuntamente con todos aquellos que se involucren en esta temática.

Queremos también consolidar dentro de la SRT y las provincias, la utilización de un mismo método para el reglamento de la inspección de los lugares de trabajo con criterios homogéneos en cuanto a su evaluación. Las obras deben mirarse siempre de la misma manera. No puede ser que haya distintas ópticas para analizarla en función de qué jurisdicción, qué capacidad o con qué personal se cuenta. También queremos incidir en la cultura de los profesionales y de la prevención por supuesto, para erradicar el concepto del que el acto inseguro es la causa determinante de los accidentes. Nosotros sabemos que los accidentes son multicausales, los trabajadores no son suicidas, mueren, se accidentan o enferman porque las condiciones de trabajo son malas o deficientes.

Por supuesto favorecer todas estas acciones con los insumos técnicos apropiados y la formulación de políticas de prevención en obras de construcción que contemplen básicamente al trabajador como eje de acción y no simplemente como sujeto pasivo. Hay que rescatar los conocimientos de los trabajadores, hacerlos participar activamente en defensa de su derecho a gozar un ambiente sano y seguro.
Implementaremos como base para el diseño la retroalimentación y ejecución del plan, mecanismos de consulta y consenso. Conceptualización que marque la recreación de la Comisión Tripartita en la rama de la construcción. Dicha comisión se constituye por el sector empresario representado por la CAC y el sector de los trabajadores representado por la UOCRA y el Estado nacional a través de la SRT. Este objetivo inmediato ya está en marcha desde noviembre, como habíamos comentado.

¿Qué esperamos obtener, cuáles son productos? En principio un diagnóstico de situación en materia de condiciones y medio ambiente de trabajo en la construcción, diagnóstico que ya está adelantado y que pondremos en manos del ingeniero Alberto López Valcarcel. Que el



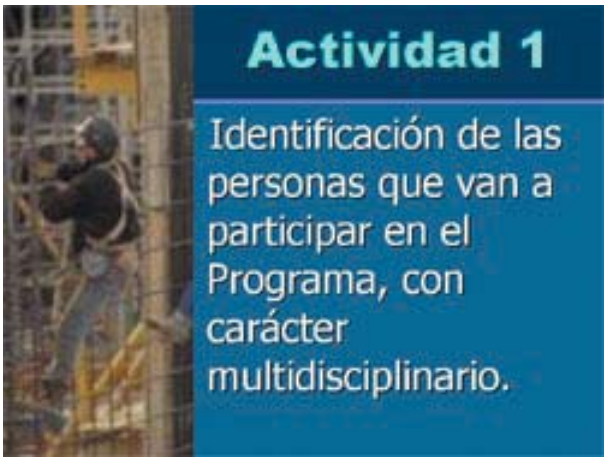
personal de la SRT y las administraciones provinciales del trabajo están capacitados en la metodología uniforme de relevamiento, de fiscalización, inspección de los factores de riesgo presentes en el trabajo.

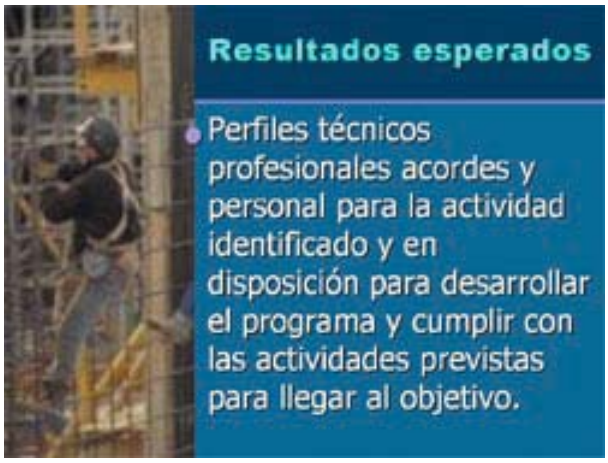
Perfiles técnicos profesionales participantes en el programa, obtener un informe de la evaluación del estado de la actividad en materia de salud y seguridad, y un informe sobre el accionas de las ART en el marco de la prevención, mediante el cumplimiento de acciones asignadas a través de un monitoreo de las obligaciones marcadas en la normativa vigente.

Tal como informé en el cierre del Congreso del Instituto Argentino de Seguridad la semana pasada, la SRT se ha propuesto ver la realidad a través de sus propios ojos. Es decir, estamos fundamentalmente convencidos de que la presencia activa de la SRT en los lugares de trabajo es necesaria y fundamental. Ello ayudará a informar al Comité Consultivo Permanente de la LRTy al Consejo Federal de Trabajo de las acciones. Esperamos obtener actividades establecidas para diseño, elaboración de un programa preventivo de la actividad y la redefinición de los roles de los actores sociales involucrados por medio del fomento de la participación activa.

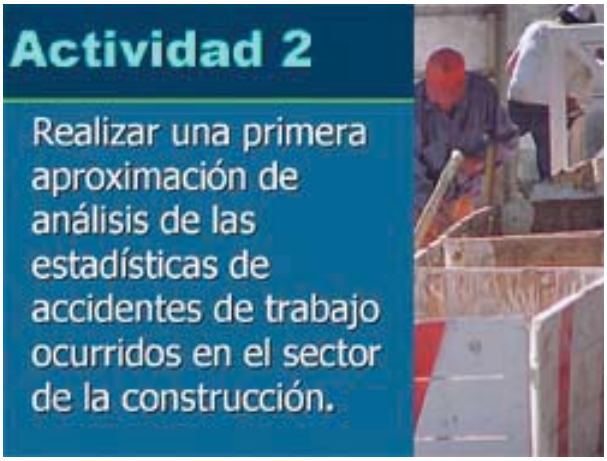
Estimamos obtener como producto que la población relacionada con el mundo del trabajo y los colectivos específicos están sensibilizados, y es importante una colección actualizable de notas técnicas sobre accidentes de trabajo ocurridos en el país y las medidas de prevención que deben adoptarse para evitarlos. Estos estarán disponibles en la página Web de la SRT y aplicaremos metodologías de análisis de casos.

¿Qué actividades son necesarias? Hay muchas actividades. La primera y fundamental identificar qué personas van a participar en este programa. Realizar una primera aproximación al análisis de la estadística de accidentes de trabajo ocurridos en el sector de la construcción. Tal como informé también la semana anterior, tenemos serios inconvenientes con la información que nos llega, estamos en un franco tren de canalizarla, estudiarla y poder profundizarla en cuanto a su calidad básicamente.

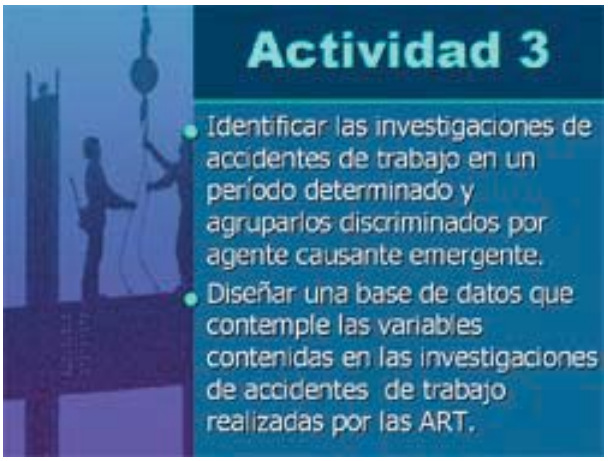


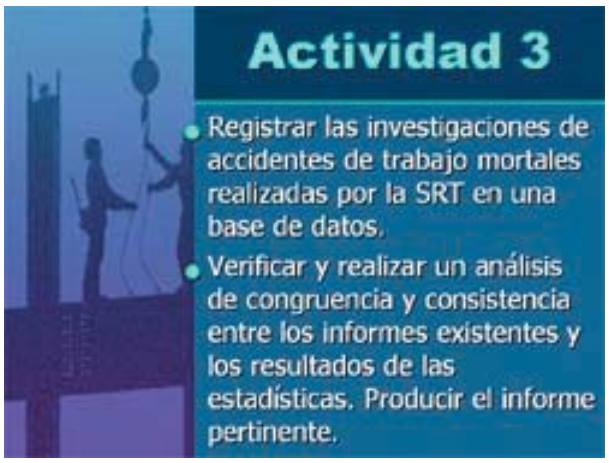


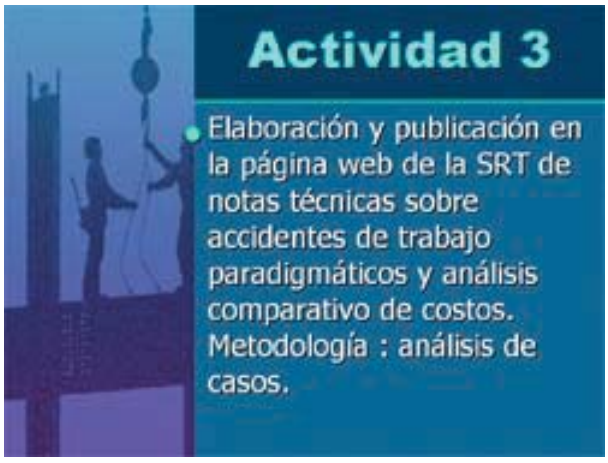
El análisis de las estadísticas nos permitirá conocer la distribución de los accidentes de trabajo, no interesan en este etapa los in itíneres, resultando relevante el número de muertos en el sector, la identificación de los agentes causantes, priorizar estas variables en función de su frecuencia. A través de ello le daremos la oportunidad de elaborar programas específicos de emergencia frente a riesgos frecuentes identificados como agentes causantes, básicamente como es conocido las caídas de altura.



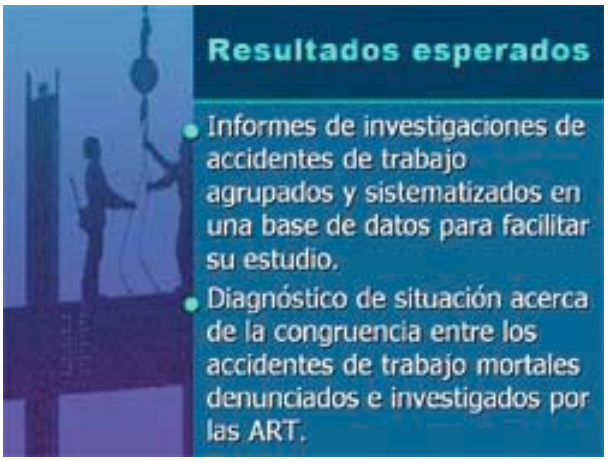
Deberemos también, como otra actividad, identificar las investigaciones de accidentes de trabajo en un período determinado y agruparlos discriminados por agente causante. Será necesario para ello diseñar una base de datos que contemple todas las





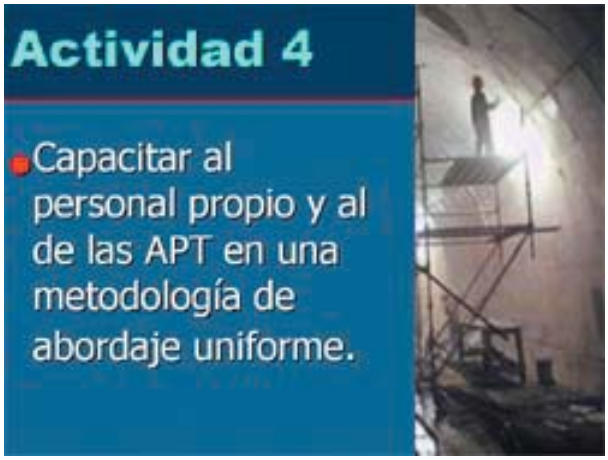


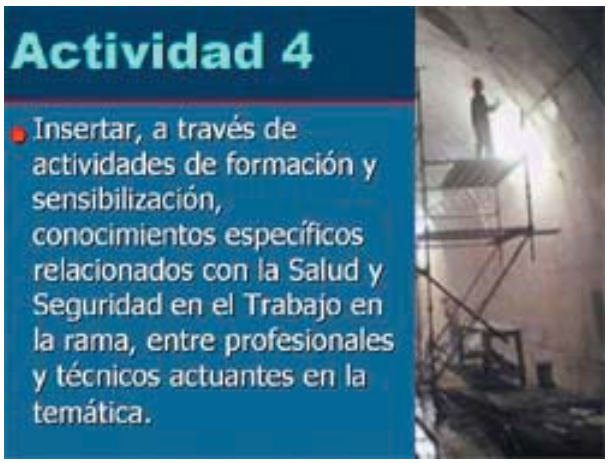
variables contenidas en las investigaciones de accidentes de trabajo realizadas por las diferentes ART. La registración de investigaciones de trabajo mortales realizadas por la SRT se colocará en una base de datos, en ella estamos aplicando una metodología conocida como investigación de accidentes por el método del árbol de causa, método que creemos importante y que estamos favoreciendo e impulsando para que sea tomado por todos los actores sociales. Verificaremos y realizaremos un análisis de congruencia y consistencia entre los informes existentes y los resultados de las estadísticas a fin de producir un informe que sea terminante, tarea a la que ya nos encontramos firmemente abocados.



En la página Web de la SRT podrán encontrar en el futuro notas técnicas sobre accidentes de trabajo paradigmáticos y análisis comparativos de los costos que podamos hacer, también por la metodología de los análisis de casos.

¿Qué esperamos de todo esto? Una serie de informes de investigaciones de accidentes de trabajo agrupados y sistematizados en la base de datos para facilitar su estudio y que sea público. Un diagnóstico de situación acerca de la congruencia entre los accidentes de trabajo mortales denunciados e investigados por las ART.

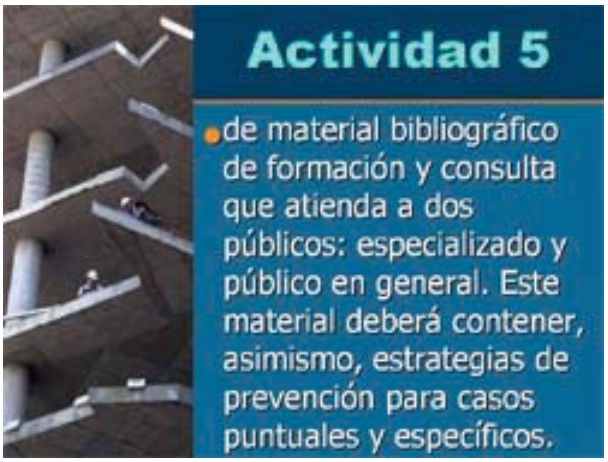




No menos importantes es la necesidad de capacitar a nuestro propio personal y a los de las administraciones provinciales de trabajo en una metodología de abordaje uniforme a la realidad de las obras, es decir, ver las obras bajo una misma óptica. Para ello, además, será necesario insertar a través de actividades de información y sensibilización conocimientos específicos que estén relacionados con la salud y seguridad en el trabajo, entre los profesionales y técnicos que estén actuando en esta temática. Con esto pensamos que el personal de la SRT, las administraciones jurisdiccionales, profesionales y técnicos en general, podrán estar en mejores condiciones de actuar en prevención en el sector de la construcción.

Es necesario elaborar instrumentos de recolección de datos, elaborar una guía de relevamiento de los riesgos presentes en la obra en construcción. Es necesario también elaborar un procedimiento de inspección de obras en todo el país, con la valoración de los incumplimientos y los procedimientos conexos administrativos. Creemos en el federalismo, creemos en la necesidad de respetar cada una de las administraciones provinciales de trabajo. Pero también creemos que los métodos de inspección, que los procedimientos de inspección y todos los procedimientos conexos administrativos deben ser uniformes para poder medir a todos con la misma vara. Asimismo resulta imprescindible elaborar una base de datos en la cual volcaremos todos los resultados de estos análisis con el fin de acceder a monitoreos, diagnósticos y relevamientos periódicos que operen como retroalimentadores de este plan.

La elaboración e instrumentación de un procedimiento normatizado a fin de que la SRT acceda a los datos recolectados por las diferentes jurisdicciones, con el objeto de contar con diagnósticos precisos, actualizados y homogéneos en todo el país. Ya que hasta el momento el intercambio de



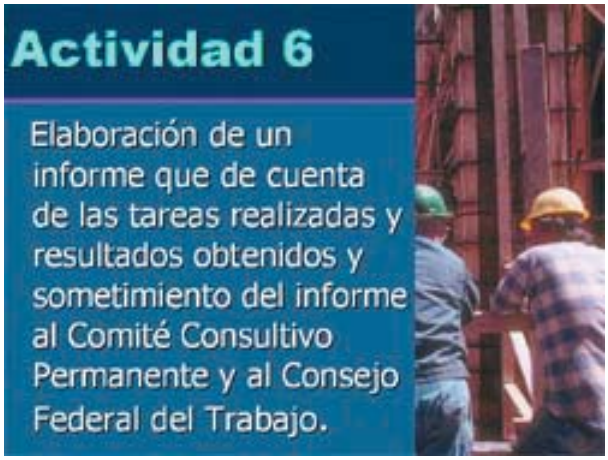
información con las jurisdicciones no funciona todo lo aceitado y todo lo rápido que quisiéramos.

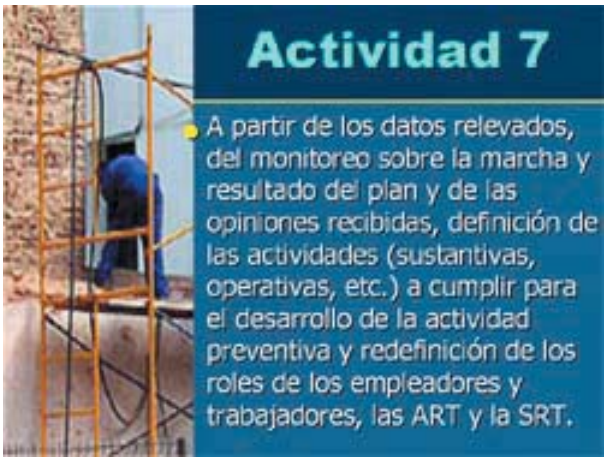
También resulta necesario elaborar material bibliográfico de formación, de consulta, que atienda a diferentes públicos, especializados y en general. Este material deberá contener asimismo estrategias de prevención para casos puntuales y específicos. Para ello ya contaremos con la abundante bibliografía y colaboración que tienen la Fundación, la UOCRA y todas aquellas empresas que quieran aportarnos todas sus experiencias.

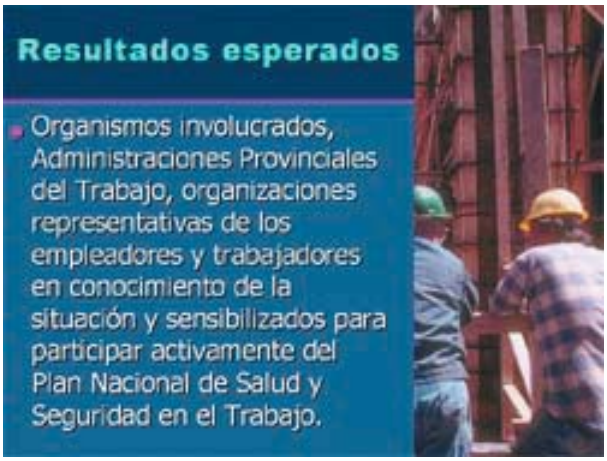
Por supuesto deberemos rendir cuentas. Para ello elaboraremos un informe que cuente las tareas realizadas y los resultados obtenidos el que será puesto a disposición del Comité Consultivo Permanente y del

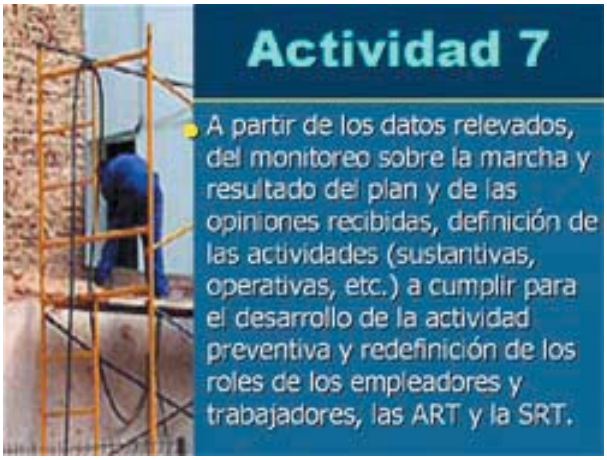
Consejo Federal del Trabajo. A través de la información y de los resultados en los que vamos trabajando, esperamos que los organismos involucrados, las administraciones provinciales de trabajo, las organizaciones representativas de los empleadores y trabajadores estén en un buen conocimiento de la situación y estén sensibilizados, activos y deseosos de participar del Plan Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo.

preventiva y definir los roles de los empleadores y trabajadores, aseguradoras y SRT. Habrá necesidad de definir la información si es que la que actualmente se desarrolla no es suficientemente completa, promover normas, si es necesario, aunque tenemos muchas, lo importante es cumplirlas, y proponer roles a desempeñar a las provincias, los ministerios de Salud, Educación, Planificación Federal e Infraestructura Pública.









A partir de los datos relevados del monitoreo, sobre la marcha y el resultado del plan y de las opiniones que recibamos, definiremos exactamente las actividades a cumplir para desarrollar la actividad

Definiremos los ejes de actividades de prevención en salud y seguridad del trabajo en la construcción y esperamos insumos para elaborar un programa de formación e información en la materia. Estamos

avanzados en el diseño de una campaña de prevención de salud y seguridad en el trabajo en la industria de la construcción, evaluamos que en breve la pondremos en marcha, con actividades dirigidas a todos, a la población en general, a los trabajadores, empleadores, aseguradoras, profesionales y técnicos, programas que compartiremos con las distintas organizaciones aquí presentes.

¿Qué esperamos obtener con esto? Una conciencia nacional pública del problema, es decir, poner el problema la agenda de temas importantes, las muertes en el trabajo generalmente no tienen mucha publicidad. Es fundamental que trabajadores, empleadores y profesionales estén capacitados para enfrentar esta temática, lograr una toma de interés real de los actores sociales involucrados y que todos aquellos que necesiten asesoramiento lo pidan, tanto sea a su ART como a la SRT, como a las administraciones provinciales de trabajo.

Por último, como todo plan, como todo programa, se necesita una permanente evaluación, seguimiento y rediseño. Yo generalmente, cuando termino una serie de estas charlas me gusta conocer una serie de conceptos que a veces los repito. Pero es importante para fijar claramente cuál es la postura técnica, ética y ¿por qué no? política de esta SRT. Tomamos fundamentalmente la declaración sobre salud de los trabajadores de la OPS. Nos interesa ponerla en conocimiento de ustedes o refrescársela. Los objetivos del progreso económico están justificados sólo si el mismo se centra en los seres humanos y su bienestar social, para asegurar un desarrollo posible y soportable es esencial que los trabajadores disfruten de buenos niveles de salud. Existen conocimientos sobre las estrategias y técnicas aptas para eliminar, reducir y controlar los factores de riesgo de trabajo, la aplicación de dichos conocimientos no solo resulta útil para los trabajadores, la misma lleva también a una sociedad más justa, estable y productiva.

Compartimos la premisa sobre que el hombre está destinado y llamado al trabajo, pero ante todo el trabajo está en función del hombre y no el hombre en función del trabajo. Siempre digo que esta frase, que parece dicha por uno de los más brillantes ergónomos, la dijo Juan Pablo II en su encíclica "Laborem exercens", que conmemora el centésimo aniversario de la "Rerum novarum", documento liminar de la doctrina social de la Iglesia.

También estamos convencidos de que la verdadera prevención debe centrarse realmente en el trabajador, revalorizándolo y protegiéndolo con una visión integral para que no se accidente, enferme o muera en el mismo lugar donde va a ganarse la vida. Cuando vi esta foto de los trabajadores de la industria de la construcción, reclamando en una manifestación en defensa de sus derechos a gozar de un ambiente sano y seguro, luego que se había producido la muerte de unos compañeros, me llevó a incluir una frase con la cual pienso cerrar mi exposición, de Mario Benedetti, que dice:
"La historia tañe sonora su lección como campana, para gozar el mañana hay que pelear el ahora".

Les aseguramos que nosotros también estamos peleando el ahora. Que estamos peleando para que mejoren las condiciones de trabajo, para defender la salud de los trabajadores, para que nadie se enferme o muera en ocasión del trabajo. La pelea es larga, pero tengan seguridad que nuestra voluntad es firme y que seguiremos permanentemente dando esta pelea. Muchas gracias.

Ronda de preguntas

PREGUNTA – Quisiera ver la posibilidad, para generar debate, que dentro del árbol de causas se coloque también a empresarios y empresas con alta tasa de siniestralidad. Ya sabemos que desde el momento en que licitan una obra, que no se van a respetar las normas. Entonces sería bueno para que todos estén en iguales condiciones de poder licitar una obra, que de alguna forma se tome esta determinación. Ya sabemos que hay empresas que tercerizan y no se toma en cuenta el valor "vida". Eso es lo que quisiera ver en el árbol de causas y de alguna forma se evalúe que las empresas que tienen alta tasa de accidentabilidad, se limite su acceso a determinadas obras, por lo menos a las obras públicas.

RESPUESTA – Son dos conceptos diferentes. El árbol de causas es un método para investigación de accidentes. En la línea de acción que usted propone, estamos implementando lo siguiente, hemos conseguido incorporar en principio algunas salvaguardas importantes dentro del plan en las obras públicas, en la parte de recursos hídricos, a partir de este año se ha incorporado un pliego específico de seguridad donde se solicita que aquellos que van a licitar deben acompañar un presupuesto de seguridad verificable, que es controlado por el organismo. En cuanto a lo que usted dice relativo a condenar de alguna forma a aquellas empresas que tienen mayores índices, debe considerarse el tema de la tercerización que nos está preocupando mucho y creemos que no podría haber demasiada impunidad en aquellos que tercerizan el riesgo y se quedan sin el problema. Estamos buscando la forma legal, elegante de poder englobar a todas aquellas empresas que tercerizan riesgo para que sean partícipes también dentro de los problemas. Es decir, estamos haciendo algunas actividades en conjunto, de carácter públicas, queremos que haya carteles, que se sepa quiénes son los que hacen la obras. Hasta este momento todos los programas de prevención, tanto sea de la construcción como de cualquier otra actividad, se pone el acento en aquellas empresas que tienen altos índices de

siniestralidad. Nosotros creemos que son importantes estos índices de siniestralidad, pero eso no es todo, no basta. Queremos ir más allá, hacia las condiciones de vida en el trabajo. Debemos superar el problema de que muchas veces las empresas esconden los accidentes para evitar potenciales problemas, ello nos obliga a promover la participación activa de todos aquellos que trabajan en obra como para que podamos ser todos un poco los ojos y la vista del Estado.

PREGUNTA - No es posible dar a conocer las empresas de la construcción que no cumplen con sus obligaciones en la materia?

RESPUESTA – Lo que usted pide es una especie de prontuario. Los límites de actuación que puede tener la Superintendencia responden a su poder de policía respecto de las ART. Estamos en principio tratando de determinar una serie de índices que nos permitan "catalogar" las actuaciones de las ART. No sólo por sus resultados económicos sino por los que puedan tener en prevención, prestaciones, etcétera. Eso nos va a permitir hacer un índice, un indicador, para que públicamente se conozca cómo es su desempeño en todas las áreas. Hacer lo que usted dice no le resulta sencillo a la SRT, sería una actividad que habrá que hacer mancomunadamente con todos los sectores en función de las facultadas jurisdiccionales que están determinadas por las leyes nacionales.

PREGUNTA - ¿No sería conveniente incorporar en el cartel de obra el nombre del responsable de seguridad de cada obra?

RESPUESTA – Usted tiene una visión muy acertada de la realidad. Es cierto, acá se ríe la compañera Marta Pujadas. Hace tres años que estamos peleándolo.

MARTA PUJADAS – Realmente estamos trabajando no sólo en incorporar esa información, sino primero que se cumpla con la instalación del cartel de obra, segundo que además estén todos los subcontratistas debidamente identificados y con número de su inscripción al IERIC, el Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción. También estamos tratando de incorporar a los profesionales. Es una ardua tarea, creemos que vamos a ir avanzando mucho mejor ahora, ya hemos consensuado toda la cuestión de diagrama y creo que podemos tener novedades pronto. Pero realmente desde hace tres años que éste es uno de los temas prioritarios en la mesa de discusión, con lo cual estamos siempre con lo mismo. La necesidad está y la respuesta no es contemporánea. Ésta es también nuestra cuestión y nuestro planteo cuando pedimos que alguien vaya a ver las obras. Lo que queremos es que haya un circuito rápido, en realidad queremos equipos específicos. Creo que estamos trabajando para eso, no solamente con la SRT sino también con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, por lo menos, lo repetí en Córdoba y en otras jurisdicciones para que haya equipos específicos de atención inmediata, contemporánea a la denuncia porque la situación del frente de obra cambia en momentos y realmente perdemos la posibilidad de evitar cualquier situación de riesgo. Pero creo que vamos a tener noticias, acá está el superintendente, así que lo tenemos comprometido.

R. DELFINO - Yo no lo quiero hacer responsable de todo al superintendente. El cartel de obra depende de una ordenanza municipal. Lo que hay que modificar en este caso desde el GCBA, son los viejos requisitos del cartel de obra. Hay un proyecto que presentó la UOCRA que se trató en comisión y de comisión nunca salió a debate y nunca se pudo incorporar. No era tan ambicioso como el de ahora, que le están planteando ya incorporar alguna cosa más, consistía simplemente en poner el nombre de la ART, porque muchas veces los trabajadores ignoran en ese momento en la obra a qué ART están afiliados y por consiguiente no cuentan con una dirección y un teléfono a los efectos de que si sucede algún accidente a quien tienen que llamar rápidamente. Esto en las obras grandes puede tener mayor difusión, pero en las obras chicas hay un desconocimiento absoluto. La Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires no ha tratado el tema en los tres últimos años. Respecto de otras jurisdicciones, en algunas se aprobó, como en el caso de Mar del Plata, pero no quiero dejar alguna jurisdicción afuera, fue una iniciativa que el proyecto se mandó a todas las seccionales de UOCRA de todo el país para en que cada uno de los municipios se intentara incorporar en el cartel determinadas situaciones que hoy estaban excluidas.

PREGUNTA – Yo soy la ingeniera Mazzola, soy representante de la Subsecretaría de Recursos Hídricos. Es cierto, como dijo el ingeniero Delfino, que se han incorporado al pliego unas requisiciones muy importantes para la obra hídrica, pero yo quiero pedirle ayuda a la Superintendencia, porque en realidad eso se pone en el pliego pero todavía no está muy internalizado en la conciencia de los responsables. Yo trabajo hace mucho tiempo en prevención de riesgos del trabajo, pero los ingenieros hidráulicos que están manejando las obras, en general todavía no tienen muy incorporado todo esto. Si bien está puesto en el pliego, ahora mejor, pero antes también estaba, el problema es que después se omite en el listado de los documentos que tienen que ir en los sobres y las obras empiezan sin que se hayan cumplido los requisitos mínimos, presentar el plan de trabajo, etcétera. Entonces, yo creo que a lo mejor podrían ayudarnos un poco a los poquitos que estamos luchando con esto para que todos los ingenieros que están manejando la obra hídrica lo tengan claro, y cuando exigen las presentaciones de los pliegos 1 y 2 de la licitación, exijan que estas cosas mínimas del pliego de condiciones generales del ambiente de trabajo estén también cumplidas junto con lo demás. No sé si es posible o si es mucho pedir.

R.. DELFINO – Frente a esos pedidos acudimos en forma inmediata, cuando nos han dicho, usted conoce la experiencia de que vamos siempre al arroyo Cildáñez, y a muchos lados, no tienen más que llamarnos. Nuestra idea es colaborar con todos los que podemos, Tratamos de entrar por todos los resquicios que nos dejen.

PREGUNTA – (Repregunta) El pedido es casi personal porque yo cuando tengo mi obra, digo "¿Dónde está el plan de trabajo, la aprobación de la ART?", y no está.

R. DELFINO – Cuente con toda nuestra colaboración. Nos interesaría fundamentalmente, además, que fuera absolutamente institucional para que todas las autoridades estuvieran sensibilizadas.

REPREGUNTA – Cuando yo les digo me dicen "Ah, sí, tenés razón ¡pedilo! Pero no lo piden ellos, y si la obra no viene a mi se pierde, a lo mejor ustedes podrían llegar al subsecretario con solo decirle que esto es tan importante como el presupuesto de obra ¿no es cierto?

R. DELFINO – Nosotros estamos golpeando todas las puertas que nos dejan, algunas nos contestan más rápido, otras menos. Algunos sectores del Gobierno son más permeables, más sensibles, otros no tanto. Pero frente a este pedido no tengo inconveniente. No le digo estos tres días porque estamos medio locos con esto, pero estaremos en la puerta del subsecretario diciendo "que usted nos dijo que fuéramos...".

RESPUESTA - ¡Sí, acepto!

MARTA PUJADAS – Está filmado...

R. DELFINO– Tiene razón, está filmado. Con todo gusto, desde ya.

PREGUNTA – Buenas tardes. Yo estoy representando al Consejo Profesional de Ingeniería Civil. Nosotros de alguna manera somos consultados por el GCBA, entre otros tantos temas, sobre el cartel de obra. Digamos que hace más o menos un mes tratamos ese tema, sobre alguna modificación a esos carteles. Lástima que no supimos que decir en este tema. Yo apunto lo siguiente, nos interesa y así lo manifestamos a la SRT, participar del ente tripartito (sería cuatripartito como me acercan acá). Nuestro consejo ha trabajado sobre la modificación del 911, especialmente sobre una particularidad, esto es que los profesionales de la ingeniería que actúan en el campo de higiene y seguridad se ven afectados por juicios penales, dado que no está bien clara la figura del profesional actuante. Entonces en ese sentido tenemos interés en participar de alguna manera para dar nuestro aporte y nuestra visión. Simplemente es hacer llegar eso y agradezco a la gente de la UOCRA, que ha reafirmado un poco esta idea. Gracias.

RESPUESTA – Muy bien, gracias.

PREGUNTA – Yo también felicito a la señora Marta por hacerlo cuatripartito, y me gustaría que la SRT también haga eso, involucrar a los colegios de profesionales. Y me gustaría que esté bien claro quién dirige el servicio de higiene y seguridad, que sea un profesional de la construcción. O sea, el inciso C me parece que quedó caduco y que hay que actualizarlo.

R. DELFINO – En principio estamos trabajando en los programas nacionales, en el ámbito tripartito, tal cual son nuestros compromisos con la OIT, trabajadores, empleadores y staff. No tenemos ningún inconveniente en que pasada la etapa de definiciones políticas, definiciones sustantivas, opinen todos aquellos que tienen que opinar y que son muchos. Yo soy ingeniero también y, lamentablemente, la ingeniería está dividida en tantas profesiones que los consejos son tantos y tan importantes, por supuesto, en la construcción no son pocos los que tienen que opinar, o sea que sería por ahora multitudinario. Estamos en condiciones de modificar el Decreto 911, nos encontramos en una redefinición absoluta, y algunas charlas hemos tenido con algunos colegas de otras profesiones, redefinición de

quienes serían aquellos "autorizados" a dirigir los servicios de salud y seguridad o seguridad e higiene del trabajo como podemos llamarlo, en las obras de construcción. Ya la intención de esta Superintendencia es que sean profesionales que hayan tenido algún posgrado que los pueda habilitar.
Estamos trabajando sobre el particular, hemos tenido una profunda discusión con los arquitectos, con los cuales emitimos una resolución, dado que había algunas confusiones en la materia.

PREGUNTA –Actualmente no es muy clara la incumbencia profesional con capacidad para actuar.

RESPUESTA - Por eso le digo que hay posibilidad de redefinir muy claramente a través de modificación la Resolución Nº 911, en este caso particular quiénes serán las personas que tengan capacidades habilitantes, o título de posgrado habilitante para dirigir los servicios. En este momento estamos haciendo un estudio muy concienzudo de todas las carreras, de todas las habilitaciones que puedan tenerlo. El problema es que acá se van a lastimar intereses, algunos bien y otros mal. Usted sabe que todo esto es una profunda y dificultosa tarea que viene de muchos años en la que cualquier resolución que se tome al respecto, tiene impacto negativo para alguien. Entonces el tema va a ser profundo, vamos a consultar a todos aquellos actores que puedan estar involucrados.

PREGUNTA – Por lo menos el tema que nos preocupa a nosotros, con higiene y seguridad en el trabajo es que quede clara la responsabilidad cuando uno actúa. El trabajo que hemos hecho nosotros, en nuestra comisión, en el Consejo, no ha quedado claro cuál es la responsabilidad que emerge de la reglamentación respecto a los profesionales actuantes. Entonces cuando hay un juicio penal, el profesional queda involucrado. Nosotros trabajamos sobre eso dando cursos a la escuela judicial, es decir, estamos trabajando frente a quienes nos van a juzgar si tenemos algún problema, para aclarar cuál es nuestra función. Estamos muy interesados en que este tema se tome en cuenta.

R. DELFINO – Yo le querría aclarar una cosa muy precisa. El problema de fondo es la facultad de dirección. El especialista en seguridad e higiene no tiene la dirección de la obra. Lo único que puede hacer es sugerirle al director "este frente hay que paralizarlo porque acá hay un problema de riesgo grave inminente". El problema es que si frente a esta sugerencia el director de la obra en razón de la premura de la construcción hace caso omiso a esta sugerencia, sigue la obra y se sucede un accidente, de quién es la responsabilidad. Acá hay que ser muy puntual. Como el encargado de seguridad e higiene no tiene la facultad directa de suspensión, lo que tiene que hacer es dejar por escrito su indicación, y así salva su responsabilidad. Pasará a tener la responsabilidad penal en su caso el director de obra que hizo caso omiso a esta sugerencia. No hay otra salida. Porque si por temor a la pérdida del trabajo o por lo que fuere el responsable de seguridad e higiene no deja por escrito esta indicación va a ser corresponsable de la situación producida. Esto es un tema muy puntual que yo creo que hacia adentro de cada uno de los colegios tiene que

profundizar cual es la responsabilidad civil y la responsabilidad penal que tiene el hecho de ser el que indique determinada necesidad de paralización del frente de obra.

PREGUNTA – Concuerdo exactamente con lo que dice usted, totalmente. El tema es que no está claro en la reglamentación. Entonces el juez no lo toma en cuenta.

R. DELFINO – Haremos todo lo que sea necesario para aclarar, para que quede absolutamente transparente, siendo el texto lo más claro posible. Todo aquello que haga a la necesidad de que los profesionales que actúan en la prevención de salud, seguridad e higiene en el trabajo tengan definidos claramente cuáles son sus ámbitos de aplicación, hasta donde llega su "responsabilidad" y podamos de ese modo verterlo en la reglamentación. Estamos dispuestos a hacerlo, contamos con la colaboración de todos ustedes...

REPREGUNTA – Por eso entiendo que participar en el ente tripartito facilitaría dicha tarea.

R. DELFINO – Para que quede claro, en una entrevista que ya hemos tenido en la SRT con el Colegio Profesional de Ingeniería le he dicho que con todo gusto, vamos a participar en el momento preciso. Quiero dejarlo presente que este pedido ya lo tengo internalizado, y que no es que nos neguemos, sino que no ha sido la oportunidad porque hasta este momento, repito, estamos trabajando en el marco de las reglamentaciones directrices de la OIT, que está apoyando a la SRT para lograr un consenso tripartito, Estado, trabajadores, empresarios. La nueva etapa que comienza, una vez que ampliemos todo esto, vamos a contar absolutamente con la colaboración de ustedes, amigos y colegas.

REPREGUNTA – Así lo entiendo. Por lo menos de la reunión en la SRT salió eso y quedó claro, lo que pasa es que yo aproveché esta oportunidad para...

R. DELFINO - ...Que tiene la tribuna... (Risas)

PREGUNTA – Yo también voy a aprovechar la tribuna... Aprovechemos estas jornadas para dejar de hablar de siniestralidad y hablar de accidentalidad. Porque las personas no se siniestran, se accidentan, sólo se siniestran las cosas.
Otra idea que me parece que podíamos llevar adelante es que, cuando nosotros dejamos de pagar cualquier cosa aparece un Veraz que no nos deja ni comprar pan lactal en el supermercado. Entonces yo aprovecharía el registro de accidentes mortales, que va a desarrollar el programa especial de la SRT, para que exista un "Veraz de empresas de construcción" de cómo tercerizan riesgos de los profesionales de esa línea de tercerización y las ART que permitieron también esa situación. Me parece que sería un mecanismo intermedio. Simplemente, no digo que sea compulsivo, pero uno podría desde la actividad consultar el "Veraz" antes de contratar.

A. VALINÑO (Coordinador del Seminario) – Yo le quiero contestar por la SRT porque por razones de orden político no puede contestar, yo soy el coordinador y tengo la posibilidad objetiva de decirle alguna cosa. En realidad eso no depende de la SRT. Eso depende de una modificación en los pliegos de licitación, porque no sería tan difícil, le

pongo un índice ponderado a la polinómica de presentación de costos, donde le agravo con un "más 10" a aquel que tiene determinado índice de incidencia y supera la media, y le agravo la presentación. Es decir, métodos hay, pero no depende de la SRT, son problemas de legislación y de fondo. No depende de la SRT el que incorpore o no esta manera de licitar. Yo creo que hay algunas situaciones que la SRT puede solucionar y hay otras que es la difusión de la problemática, el reclamo del conjunto social, que va a lograr modificar otras áreas que son necesarias para mejorar la situación de la media de accidentes en la República Argentina en función de trabajo.

R. DELFINO - En realidad es importante analizar la posibilidad hasta legal de poder poner en el aire en la Web, si legalmente podemos estar autorizados a publicar, a publicitar datos que son de empresas. Estamos muy convencidos de la necesidad de informar y ser transparentes. Estamos tan convencidos que vamos a sacar una resolución sobre las empresas que no mejoraron la prevención, 450 empresas, a las cuales no tenemos ningún inconveniente en poner en listado.

Estamos haciendo un listado de las que vamos a llamar "Las 120 peores empresas", en el sentido de que no solamente vamos a tomar en cuenta los índices de accidentes, las frecuencias, sino los accidentes mortales que han tenido. Estamos averiguando a través de los mecanismos legales si eso puede estar a disposición pública, porque existe una serie de impedimentos que son de orden legal y que pueden llevarnos a mayor conflictividad de la que tenemos en este momento. Ustedes sabrán que somos una Superintendencia cuestionada desde muchos lugares. Somos cuestionados porque puede ser que toquemos intereses diferentes pero tenemos muy en claro quienes son nuestros clientes, nuestros clientes son los trabajadores.

EXPERIENCIA Y RESULTADOS DEL URUGUAY EN EL ACCIONAR TRIPARTITO

Alvaro Delgado Ceretta

En primer lugar corresponde agradecer a la SRT de la Argentina el habernos invitado para exponer, en la forma que nos gusta, en forma tripartita, cuál es el historial y la forma en que Uruguay está encarando el tema de la seguridad y salud en la construcción, y quería además, dejar un saludo muy especial para nuestro amigo Carlos Rodríguez, gerente general de la SRT, que hoy no puede estar con nosotros, pero queríamos de esta manera testimoniar el agradecimiento, él nos invitó, pero además simbolizar en él el esfuerzo de que esto sea llevado a cabo.

Quería empezar leyendo con ustedes la ponencia que va a ser publicada en algunos días, que la enviamos ya a la SRT, del trabajo y además, posteriormente comentar algunos aspectos difíciles de plasmar en el papel, que son impresiones, sensaciones, ideas, que hoy estamos transitando en Uruguay, que a nuestro juicio es importante que ustedes lo sepan.

La industria de la construcción en Uruguay es, al igual que la mayoría de los países del mundo, una actividad con una elevada tasa de accidentalidad, hecho que ha ameritado la atención constante, ya sea de la OIT como de varios organismos rectores en el mundo del trabajo. En realidad no es una particularidad de nuestro país, es un problema común a la mayoría de los países del mundo y de nuestra región. En los cuales esta industria ocupa un lugar preponderante. Por tanto, en primer término debe establecerse que la industria de la construcción, sin perjuicio de los altibajos cíclicos inherentes a cualquier actividad económica, el Uruguay está saliendo de a poco de un proceso de profunda recesión en la actividad económica y, particularmente, afectada al sector de la construcción. Decíamos que la construcción es un sector de actividad productiva del país de gran importancia, entre otros factores por la generación de empleo. No sólo la actividad económica propiamente dicha sino por la generación de empleo.

Por ende es importante su gravitación en cualquiera de los parámetros en que queramos evaluar la actividad económica del país.

Por eso, como es compleja la problemática específica de esta industria, en lo que respecta a sus condiciones y medio ambiente de trabajo es sin duda un aspecto que debe abordarse en forma conjunta por todos los actores. Aquí estamos representados los tres actores que integramos la tripartita en la construcción, una comisión que viene trabajando hace mucho tiempo, a lo que nos vamos a referir posteriormente, integrada en forma tripartita, muchas veces contando con el apoyo de la OIT para colaborar en algunos aspectos específicos de su normativa y el cambio de normativa en su propio accionar, creemos que es un ejemplo que quizás en la construcción deberíamos señalarlo con más

fuerza. Dentro de la situación de nuestro país la experiencia tripartita es importante pero creo que ninguna tiene el historial, la madurez, el esfuerzo y el compromiso que existe en la industria de la construcción.
Constituye un punto de inflexión de especial incidencia en el tema que nos ocupa, la práctica del tripartismo como decíamos, la recuperación de la democracia en nuestro país en 1985, a partir de cuando vamos a empezar a historiar todo el accionar de la tripartita y, a partir de ese año el funcionamiento de las instituciones permite generar ámbitos necesarios de consulta y participación que posibilitaron los cambios necesarios para abordar el mejoramiento de las condiciones de trabajo en actividades riesgosas como es la industria de la construcción.

Por esos años la construcción ocupaba en las estadísticas de accidentalidad del Uruguay el primer o segundo lugar, alternando en esto con la actividad rural. Como dato relevante podemos mencionar que en el bienio 1983-1984, los accidentes ocurridos en la construcción totalizaron más de 15 % de la totalidad de accidentes laborales. De acuerdo a las estadísticas elaboradas por el Banco de Seguro del Estado, que en el Uruguay elabora las estadísticas de accidentes de trabajo en el bienio 85, 86 pasaron a poco más del 10 %, y en el 87, 88 alrededor del 12% y estamos en cifras similares en el bienio 2000 y 2001. Estos guarismos motivan la asunción de responsabilidades, ya sea por la administración del trabajo de la época y con el apoyo de la OIT generamos la primera etapa de este trabajo conjunto que es la elaboración de un diagnóstico a efectos de evaluar las reales condiciones y medio ambiente de trabajo en la construcción.

Luego de las correspondientes actividades preparatorias llevadas a cabo durante 1986 e inicios del 87 y, al cabo de varios meses, se llevaron adelante todas las actividades de campo para la elaboración de un diagnóstico real y objetivo en materia de condiciones de trabajo en la industria de la construcción.

Con este diagnóstico, a finales de 1987, precisamente el 16 y 17 de octubre, se realizó el Primer Seminario Tripartito sobre Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo en la Construcción. Este seminario para nuestro país fue un hito por muchas cosas. Primero porque era pionero en su forma de presentarse, de organizarse, en forma tripartita y porque, en definitiva evidenciaba que la práctica del tripartismo en la construcción en nuestro país era un tema relevante. Lo relevante del mismo fue la participación de los actores del mundo del trabajo, de todos los actores, Estado, empleadores y trabajadores. Efectivamente participaron el Ministerio de Trabajo, las organizaciones de empleadores, como la Cámara de la Construcción y la Liga de Construcción del Uruguay, el Sindicato Único de Trabajadores de la Construcción, instituciones públicas vinculadas al tema, como el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, el Banco de Seguros del Estado, la Universidad del Trabajo del Uruguay y la Intendencia Municipal de Montevideo.

Es absolutamente pertinente transcribir aquí algunas de las tres recomendaciones más importantes que ya en 1987 se establecieron en ese seminario. La primera: Es necesario formular y poner en práctica una política de mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo en

la construcción. Si bien la misma es una responsabilidad del poder ejecutivo, se entiende necesaria la participación de los actores sociales para su diseño. En ese sentido los participantes consideran que este seminario tripartito configura un inicio auspicioso. Por eso hablamos de que era un hito y era absolutamente pionero como experiencia novedosa en nuestro país.

Se entiende conveniente complementar la recopilación existente del Bando de Seguros del Estado, que tiene el monopolio de los seguros de accidentes de trabajo en nuestro país, en lo que fuere necesario formular respecto a la seguridad e higiene de la construcción y a las normas complementarias atendiendo a las carencias que se constaten. Para eso el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social asumen un compromiso de convocar en un plazo no mayor a 180 días, a una comisión tripartita que se abocaría a dicha tarea. Estamos hablando del año 1987.

Se recomienda continuar el desarrollo de normas técnicas que completen la legislación y contribuyan a elevar progresivamente el nivel de las condiciones de seguridad e higiene en esta actividad productiva.
Son las anteriores una parte de las 20 recomendaciones en las que concluyó el seminario tripartido de 1987. Conclusiones todas ellas inherentes al mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo para la construcción.

Este evento significó el punto de partida del funcionamiento en la práctica del tripartismo en la industria de la construcción, específicamente en materia de seguridad y salud que luego de transcurridos más de 16 años de trabajo, con altibajos, obviamente, es la modalidad de trabajo que ha predominado en nuestro país para la articulación de diferentes sectores laborales en la búsqueda de soluciones a los problemas de la industria de la construcción.

Concretamente a partir de 1987 la actividad tripartita se materializa a través de una comisión de trabajo tripartita. Entre sus primeros logros está la elaboración de un primer decreto específico en materia de condiciones de seguridad y salud para la industria de la construcción, el decreto Nº 111 de 1990. Cumpliendo con ello algunas de las conclusiones del seminario de 1987.
A partir de entonces se inicia el mejoramiento del marco normativo, el cual en la actualidad básicamente es el resultado continuo del trabajo tripartito que ha logrado, por ejemplo, elaborar un decreto sustitutivo del Decreto 111 de 1990 que, a partir del año 1995, derogó el anterior en virtud de las carencias constatadas en la práctica, lo que no hace más que demostrar la permanente interacción entre los actores evaluando los instrumentos normativos en forma permanente con el objetivo fundamental de reducir las tasas de accidentalidad.

El marco normativo general está constituido, además, por otros instrumentos los cuales no es relevante analizarlos en su conjunto, por lo menos no nosotros, sí lo va a hacer Pablo Brazuna, pero queda claro además, y me parece importante resaltar que toda la actualización normativa posterior ha sido fruto de un trabajo tripartito también. Podemos decir, a la luz

de estos casi 20 años de trabajo, que el resultado ha sido altamente positivo.

En primer término sin perjuicio de los altibajos de los niveles de actividad de la industria, que está saliendo de un período muy difícil, y de las carencias de información estadística, uno de los problemas que tiene el Uruguay hoy es que el Banco de Seguros del Estado tiene la recopilación oficial de los accidente de trabajo, por ley es quien tiene que elaborar las estadísticas de accidentes de trabajo y tiene un retraso importante, con lo cual a veces es complicado elaborar políticas estables , sobre todo, políticas de prevención. En este caso la Inspección General del Trabajo, en forma propia y a través del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, que presidimos, está haciendo también toda una serie de estadísticas no oficiales porque de alguna manera, sobre todo los accidentes de trabajo noticiados por nosotros, ya sea por cualquiera de las vías, en eso tenemos convenios con varios organismos del Estado, y hay interacción con sindicatos y con empresarios, tenemos nuestras propias estadísticas, no oficiales pero sí de accidentes investigados por la Inspección General. Priorizando la investigación de los accidentes graves y mortales.

Para el Ministerio de Trabajo del Uruguay y en particular para la Inspección de Trabajo, la realidad en materia de seguridad y salud en el trabajo en la industria de la construcción ha constituido una preocupación permanente y a ella se han dedicado especiales esfuerzos. No obstante esta Secretaría de Estado tiene las facultades y competencias para regular unilateralmente las condiciones de trabajo, ha limitado esas facultades y competencias para compartirlas a través de la práctica del consenso, con los restantes sujetos del sistema de relaciones laborales con el propósito y el convencimiento de que a pesar de ello muchas veces implica el arribo a determinadas metas en mayor tiempo como elemento positivo. Ello implica por encima de todo lo demás el consenso y el compromiso de todos los actores para impulsar los acuerdos y los cambios resueltos como producto de trabajo compartido.

Es necesario agregar que como resultado de la actividad tripartita, más allá de los productos normativos, se han concretado importantes actividades de capacitación, a través de la implementación de programas específicos desarrollando las acciones de capacitación. Se han realizado también congresos y actividades similares a nivel nacional y se trabaja en forma permanente en la actualización del marco normativo a fin de disminuir los vacíos o disfunciones que surgen en el tiempo como consecuencia de la dinámica de la propia industria de la construcción.

Resulta importante resaltar tres aspectos que hacen al funcionamiento de la Tripartita de la Construcción. Es una comisión tripartita institucionalizada por la norma específica en materia de condiciones de seguridad y salud en el trabajo, el decreto 89/95 al que hacíamos referencia, en el artículo 162 institucionaliza la comisión tripartita en materia de construcción.

La cooperación de los actores involucrados ha contado con la existencia de una actividad de efectiva libertad sindical, tanto

a nivel de organizaciones de empleadores como de organización sindical de trabajadores. Se ha desarrollado con la participación de las auténticas y legítimas organizaciones de empleadores y por el Sindicato Único de Trabajadores, representantes genuinos de los dos sectores.

Han sido amplias y suficientes las facultades concedidas por cada organización a sus representantes para asumir los compromisos y cumplir con las obligaciones en el ámbito tripartito.

Sin duda la experiencia tripartita en la construcción es la más avanzada y la más madura de todos los sectores de actividad que tenemos en nuestro país. Es el resultado de la existencia de organizaciones responsables que han respetado y representado a los tres actores involucrados.
Sin perjuicio de las carencias y dificultades que muchas veces se ponen de manifiesto en el ejercicio de esta modalidad de cooperación y de las obligaciones que el Estado tiene para cumplir con sus responsabilidades esenciales en materia de contralor y asesoramiento, un análisis objetivo de los resultados obtenidos en el ejercicio del tripartismo en la industria de la construcción en nuestro país nos permite concluir sobre resultados positivos que razonablemente nos deben impulsar a continuar avanzando por caminos en procura de niveles de consenso que hagan posible el mejoramiento de las condiciones de trabajo en esta industria.

Esto se sobreentiende que es una tarea y un compromiso permanente de la necesaria interacción de todos aquellos que integramos el sistema de relaciones laborales de nuestros respectivos países. Quisiera comentar dos o tres aspectos sintéticos sobre algunos aspectos en los que se está trabajando actualmente en la industria de la construcción, particularmente en la tripartita. Creo que ya lo dijimos pero es importante destacar el grado de madurez y quizás es el sector donde haya mejor interacción en todos los aspectos de las relaciones laborales comparados con los restantes sectores de la actividad.

Nosotros tuvimos en 1995 y 1996 una tasa de accidentalidad mortal muy grande en nuestro país. A partir de eso se elaboró en forma tripartita un plan de emergencia de seguridad en la construcción que incluía las funciones de la Inspección General del Trabajo, no solo fiscalizando, sancionando y clausurando, sino también un importante trabajo con los actores sociales en lo que tiene que ver con el convencimiento y la prevención a nivel de empleadores y nivel de trabajadores. Gracias a esa acción conjunta y a esas tres partes -la fiscalización, capacitación y prevención-, se ha bajado en forma importante, también hay que enmarcarlo esto en la baja de la actividad, sin duda, pero se ha bajado en forma importante la tasa de accidentalidad sobre todo la mortal en materia de construcción.

También es importante comentar dos o tres acciones en las que se está trabajando. La Tripartita en la Construcción ha venido cubriendo algunos huecos que el decreto de 1995 en materia de construcción tenía, uno era con respecto al riesgo eléctrico, se ha elaborado en forma tripartita todo un decreto nuevo que regula el tema de

condiciones de trabajo, seguridad y salud en materia de riesgo eléctrico, se está trabajando en materia de andamios, se hizo algo vinculado con trabajos en altura, o sea que la Tripartita, con respecto a la actualización normativa ha trabajado en forma eficaz.

Actualmente la Comisión Tripartita está terminando la elaboración de un manual de seguridad y salud para encargados de obra y estamos elaborando un plan de capacitación para encargados de obra que va a salir en el segundo semestre de este año, en el marco de un convenio con otro órgano tripartito que es la Junta Nacional de Empleo. Este órgano maneja el Fondo de Reconversión Laboral al que aportan los trabajadores, el Estado y los empresarios.
Asimismo, es del caso señalar que la Inspección de Trabajo que además ha priorizado en materia de seguridad y salud lo que tiene que ver con inspecciones en la construcción, esta elaborando un registro de empresas infractoras, no solo para este sector de la actividad sino para todos, el objetivo es tener un panorama más claro a la hora de sancionar y poder incidir en la sanción y vincularlo al grado de reincidencia de la empresa con respecto al incumplimiento normativo de seguridad y salud en el trabajo.

Estamos elaborando también, y en esto contamos con la colaboración del Ministerio de Trabajo de España, un código de infracciones y sanciones, en el que están categorizadas las infracciones y sobre éstas, un rango de sanciones para que el empresario sepa también cuáles son las consecuencias del incumplimiento y los grados de incumplimiento con las sanciones correspondientes.

Por último, en este Día de la Seguridad, que la OIT ha decretado a nivel mundial, queremos también hacer un reconocimiento a la labor permanente de compromiso de los actores sociales, por ejemplo el sector empresarial vinculado a la denuncia de la informalidad laboral, están comprometidos con el trabajo formal. Ustedes saben que quien es informal en materia de normas laborales comunes también lo es en las condiciones de trabajo y en las normas de seguridad. Particularmente con el Sindicato de la Construcción tenemos una contraparte permanente de avisos, de denuncias y de cooperación. De todos los sindicatos que funcionan el país, en el Uruguay, el sindicato con el cual trabajamos en forma permanente, cotidiana, con el cual recibimos mayor cantidad de denuncias de Montevideo y del resto del país, sobre situaciones de incumplimiento de la normativa laboral, que nos permite a nosotros ese insumo importantísimo de poder ser efectivos a la hora de inspeccionar y posteriormente sancionar ha sido el Sindicato Único de la Construcción, al que hacemos en este momento un reconocimiento, que para nosotros es una herramienta fundamental para cumplir con el cometido ante la Inspección de Trabajo.
Estamos a la orden, feliz día para todos. Muchas gracias.

EXPERIENCIA Y RESULTADOS DEL URUGUAY EN EL ACCIONAR TRIPARTITO

Paulo Brazuna Ramos

Yo también quiero agradecer a la SRT esta invitación, decirle que para nosotros es una enorme satisfacción y un orgullo estar hoy frente a ustedes y en lo que es personal más todavía. Yo voy a relatarles un poco más de lo que podíamos llamar la cocina interna de la Tripartita, y después Jorge Mesa lo redondeará.

Los riesgos del sector construcción son comunes en la Argentina y en el Uruguay. Son conocidas las causas de los accidentes, por lo menos los graves y los mortales. Sabemos y tenemos identificados el origen y el lugar de las obras que generan ese tipo de accidentes. Entonces, para retomar el tema del accionar tripartito, digamos que al decreto 111/90 le podría quedar hoy un pequeño subtitulado, a la hora de su concepción y su ejecución, que dice que "lo mejor es enemigo de lo bueno", y con esa premisa un poco se armó el 111, y se puso a trabajar.

Lógicamente que el trabajo y la exposición de ese decreto ha funcionado dentro de las obras en las situaciones en que estaban, con un universo empresarial bastante desparejo, con una centralización de obras importantes en Montevideo, muestra virtudes y defectos, y aquí el accionar tripartito, yo diría, la etapa fuerte de su trabajo, y una etapa de trabajo que no fue fácil porque los tres polos entramos en cortocircuito con mas facilidad de la deseada. No era fácil ordenar las voluntades y llevarlas al papel, porque es por ahora el único sector que se ha animado a comprometerse con cuestiones de seguridad, incluso dejándolas escritas.

Esa Tripartita, que eran seis personas, nueve personas máximo, se encontraba navegando muchas veces en un mar de pasiones individuales y de intenciones de lograr cada uno la mejor parte para su sector, tanto la parte fiscalización del Ministerio, el Sindicato con los compañeros de trabajo, y las empresas por el otro lado.

Pero cuando el 111 comienza a funcionar y se empiezan a advertir grandes fallos y mucha complicación a la hora de aplicar las medidas de seguridad tendientes al objetivo que teníamos, que era bajar por lo menos los accidentes con fallecimiento del trabajador, ya que era realmente grave la situación. No estábamos en una situación de calma. Pocas veces la prevención de accidentes creo que se da el lujo de empezar a trabajar en situaciones de calma. Casi siempre es cuando el mar está muy encrespado.

Entonces ahí, llegamos al año 1995 y aparece este decreto, el 89/95, que tiene entre varios de sus logros, cosas realmente muy importantes, y aquí ustedes van a poder percibir al ver la letra de lo escrito, lo dificultoso que fue para las partes acordar y negociar determinadas cosas.

Cómo surge, el decreto 89/95, es el resultado de una investigación sobre condiciones y medio ambiente que se inicia,

el objetivo de la comisión era revisar el marco normativo y aquí empieza un primer punto. Cuando la comisión empieza a reunirse y a trabajar directamente sobre los problemas que teníamos, aparecen las dificultades de forma. Porque por un lado había una necesidad de instrumentar cuestiones de forma técnica para la prevención de accidentes. Pero por otro lado empezaba a emerger un problema de carácter político de instrumentación de la cosa. Como éramos pocos, rápidamente nos dimos cuenta de que así no se podía funcionar y nos dividimos. Un grupo de técnicos empezó por su lado a trabajar generando medidas con el mayor rigor posible y luego, el otro grupo de la misma comisión, que eran los que entendían mas de la parte legislativa, se encargaba de instrumentarlo y de darle la forma. De manera tal que las cosas pudiesen salir más rápidamente. Porque si no, se enlentecía mucho. Cada cosa que se pensaba o se necesitaba hacer, desde el punto de vista de la prevención de accidentes, se encontraba con una cuestión de formas, de cómo presentarla, de cómo ejecutarla, de cómo plasmarla en el papel.

La importancia de esto era generar algo serio, un marco normativo con una certeza jurídica que permitiese que las medidas que se tomasen se sostuvieran en el tiempo. Vale decir que no fuesen producto de la aplicación momentánea porque estábamos ante un problema o un accidente grave y surgía una idea de cómo, a través de la normativa, cortar esa cadena de accidentes, pero eso debíamos hacerlo de manera tal que se pudiese sostener en el tiempo. Por eso es que la parte de llevarla a un decreto nos parecía la más importante. La otra cosa era que estuviese tan abierta que pudiese realizarse y recomponerse cuando fuera necesario sin demasiado protocolo. Por ejemplo si algo no estaba funcionando bien, la comisión se reúne, entonces se retoca la norma, se modifica, se cambia y se vuelve otra vez a seguir trabajando. Porque, no se olviden que en el medio de todo esto las obras seguían funcionando, los accidentes seguían ocurriendo, los cambios tecnológicos también, las dificultades económicas de todos también. No estábamos (como dije al principio) en un mar calmo.

El decreto incorpora dos o tres puntos muy interesantes, la creación de los servicios de seguridad, la incorporación de la figura del técnico prevencionista, determina obligaciones para el empleador y determina obligaciones para los trabajadores. El consenso tripartito asegura los mejores resultados a la hora de la aplicación, porque todo esto es fruto de un consenso tripartito. El tema era ponerse de acuerdo en cómo hacerlo y cómo instrumentarlo pero después que se llegaba al punto era de obligado cumplimiento por las partes.

Puesto en práctica, el Decreto 111/990 muestras sus virtudes y sus defectos. Entonces el trabajo de la tripartita continúa, hasta llegar a su modificación que dará origen al Decreto 89/995.

En este renovado decreto, la creación de los SERVICIOS DE SEGURIDAD DEL TRABAJO, la incorporación de la figura del TÉCNICO PREVENCIONISTA en Seguridad e Higiene Laboral como técnico asesor del constructor, las OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES. Constituyen, al menos para mí, lo más destacable.

El Decreto, - 89/995 - lo define de la forma siguiente:

CAPITULO VIII - SERVICIOS DE SEGURIDAD EN EL TRABAJO
Art. 244: Toda empresa que ejecute obras de construcción o realice etapas de las mismas, que ocupe 100 o más trabajadores en un centro de trabajo o en varios, o que ejecute obras o trabajos a más de 8 metros de altura y/o excavaciones con una profundidad mayor a 1,50 metros, deberá contar con SERVICIOS DE SEGURIDAD en el trabajo de CARÁCTER INTERNO.

Art. 245: Toda empresa que ejecute obras de construcción o realice etapas de las mismas, que ocupe entre 5 y 99 trabajadores deberá contar con SERVICIOS DE SEGURIDAD en el Trabajo que podrán adquirir la modalidad de EXTERNOS O INTEREMPRESAS.

Asimismo este decreto define las condiciones del SERVICIO DE SEGURIDAD EN EL TRABAJO de la siguiente forma:
Art. 247: Se define como Servicio de Seguridad en el Trabajo (de carácter) INTERNO, el integrado en la estructura de la empresa, ubicado dentro de la misma, dirigido por los referidos en el Art. 248, con capacidad operativa suficiente en personal, instalaciones y medios para atender las misiones y funciones que la presente reglamentación le asigna.
Este servicio podrá extender su área de responsabilidad a todos los centros de trabajo y dependientes de una misma empresa.

247.1 Se define como Servicio de Seguridad en el Trabajo (de carácter) EXTERNO el que es brindado por una empresa con capacidad operativa suficiente en personal, instalaciones y medios, que asume la responsabilidad establecida por la presente reglamentación para prestar servicios a empresas constructoras.

Art. 248: Los servicios de Seguridad en el Trabajo contarán como mínimo con un asesor en materia de Seguridad con título habilitante y registrado en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el cual será el responsable del servicio.

En caso de contar con más de un asesor, uno de ellos deberá asumir la responsabilidad del servicio.

FUNCIONES DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD EN EL TRABAJO

Art. 252: Serán cometidos específicos de los servicios de seguridad e higiene los siguientes:
252.1 - Impulsar una política de Seguridad e Higiene en el Trabajo acorde con la reglamentación vigente y desarrollar programas de prevención de accidentes de trabajo, mediante los procedimientos y acciones que correspondan.

252.2 - Identificar y evaluar las condiciones que son causas de accidentes laborales y de la gravedad de los riesgos mediante:
252.2.1 - Desarrollar métodos de investigación y de evaluación de riesgos.
252.2.2 - Elaborar estadísticas de siniestralidad laboral.

252.3 - Revisar sistemáticamente el desarrollo y el equipamiento tecnológico, con el fin de asesorar a la dirección de la empresa sobre los dispositivos y las técnicas

idóneas para eliminar o disminuir al mínimo los riesgos laborales.

252.4 - Determinar cuando existan riesgos específicos en la obra, los equipos de protección personal y colectiva que sean adecuados a los mismos.

Si con posterioridad a la entrada en vigencia del presente Decreto se reglamentase la homologación de Equipos de Protección Personal por parte de un Organismo Público, serán de uso obligatorios aquellos que cuenten con el sello del organismo homologador.

252.5 - Asesorar sobre el cumplimiento de Leyes, Reglamentaciones o Normas aplicables.

252.6 - Establecer un Programa de Acciones en materia de prevención de riesgos laborales con indicación expresa de: objetivos, medios disponibles, actividades a realizar y resultados concretos que se prevén alcanzar.

252.7 - Impartir a todo trabajador instrucciones precisas sobre los riesgos generales de la empresa, los específicos de su puesto de trabajo y las medidas tendientes a prevenirlos.

252.8 - El Técnico responsable de los servicios de Seguridad e Higiene deberá dejar constancia por escrito, bajo firma y en forma detallada en el Libro Único de Trabajo de todas las medidas y acciones indicadas al empleador para alcanzar los fines previstos en este Capítulo.

En cuanto a la figura del TECNICO PREVENCIONISTA el decreto define lo siguiente:

Art. 249: REGISTRO. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social creará en la órbita de la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social un Registro de Asesores de Seguridad, a cuyos efectos dictará las reglamentaciones pertinentes.
No podrán ser responsables de los Servicios de Seguridad en el Trabajo creados por este Decreto quienes no estén incluidos en dicho Registro.

Art. 250: Sólo podrán ser responsables de los servicios de seguridad creados por este decreto los siguientes profesionales:
250.1 - Técnicos Prevencionistas con título expedido u homologado por la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU).

250.2 - Egresados universitarios de las carreras de Ingeniería o Arquitectura que acrediten una experiencia laboral no inferior a un año en seguridad e higiene y estudios específicos en la materia.

Art. 251 - Los asesores en Seguridad que dirijan los Servicios de Higiene y Seguridad en el Trabajo serán responsables de las obligaciones fijadas por las leyes y decretos que regulan la materia, no excluyendo tal responsabilidad la que corresponda legalmente a las personas físicas o jurídicas propietarias de la empresa constructora o que la administren.

Art. 253 - En aquellos casos en que se demuestre fehacientemente en vía administrativa que el Técnico responsable del Servicio de Seguridad actuó con negligencia, impericia o dolo el Ministerio de Trabajo podrá suspenderlo o eliminarlo del registro, tomando en consideración la gravedad de la infracción.

En relación a las obligaciones del empleador, el Decreto establece:
Art. 254: Los empleadores están obligados a:
254.1 - Cumplir con lo dispuesto en esta reglamentación y demás normas que regulen las condiciones de Seguridad e Higiene Laboral, para garantizar plenamente la integridad física y la salud de los trabajadores.

254.2 - Realizar todas las acciones necesarias para la prevención y el control de los riesgos laborales.

254.3 - Investigar las causas de los accidentes de trabajo que se produzcan en la/s obra/s con el objeto de evitar su reiteración. En los casos de accidentes graves elaborará el informe de investigación teniendo en cuenta las conclusiones que sobre el hecho haya formulado el Servicio de Seguridad e Higiene y lo remitirá a la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social en el plazo de 10 días hábiles contados a partir de la fecha en que ocurrió el accidente.

254.4 - Hacer conocer a cada trabajador que ingresa a la empresa, o cambie de categoría laboral, los riesgos generales del trabajo en obra y las medidas tendientes a prevenirlos, mediante la entrega de cartillas informativas.

254.5 - Proporcionar formación específica sobre prevención de riesgos laborales a los trabajadores, personal directivo, técnico y de supervisión adecuando sus contenidos y profundidad a las obligaciones que se determinen en los Programas que internamente se formulen.
En relación a las obligaciones de los trabajadores el decreto dice:

Art. 255: Los trabajadores están obligados a:
255.1 - Cumplir lo estipulado en esta Reglamentación y demás que regulen las condiciones de Seguridad e Higiene Laboral así como las normas internas de la empresa en la materia.

255.2 - Recibir formación sobre prevención de riesgos laborales.

255.3 - Usar correctamente los medios de protección personal y los resguardos de máquinas, equipos e instalaciones.

255.4 - Comunicar a sus superiores los riesgos, averías y deficiencias que puedan ocasionar peligros en los lugares de trabajo.
255.5 - Colaborar en casos de siniestros laborales en la ejecución de los planes de emergencia que establezca la empresa.

Art. 256 - Las disposiciones del presente capítulo comenzaran a regir con posterioridad a los treinta días contados a partir de la fecha de instrumentación del registro previsto en el art. 249, y que este cuente con un número de profesionales inscriptos suficientes, a juicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y previo pronunciamiento de la Comisión prevista en el art. 262 del presente decreto.

Art. 258 - Los trabajadores deberán cumplir las medidas de Seguridad e Higiene establecidas en el presente Decreto, así como las órdenes que para tal efecto les sean dadas por sus superiores, estando especialmente obligados a no retirar las protecciones de las maquinarias, hacer un adecuado uso de las instalaciones de bienestar y a utilizar los equipos de protección personal que se les proporcionen sin retirarlos del lugar de trabajo.

El incumplimiento los hará pasibles de sanciones disciplinarias de severidad progresiva tales como:
258.1 - Observación (simple indicación verbal).

258.2 - Apercibimiento y amonestación (puede ser por escrito).

258.3 - Suspensiones (debe ser escrita, por un lapso no mayor a 15 días, sin goce de sueldo dejando lugar en dicha nota para los descargos que el trabajador quiera realizar).
258.4 - Despido.

Para finalizar, incluimos también el siguiente artículo que establece las sanciones en caso de no-cumplimiento del empleador.
Art. 263: Las infracciones a las disposiciones del presente Decreto serán sancionadas de acuerdo a lo dispuesto por el Art. 289 de la Ley 15.903 de fecha 10 de noviembre de 1987.

Y como necesaria y lógica consecuencia, a partir del Decreto 89/995 surgen los siguientes decretos:
A través de la Resolución de fecha 23 de junio de 1995 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social crea el Registro Nacional de Asesores en Seguridad e Higiene en el Trabajo para el sector construcción. Y determina las funciones del asesor en seguridad e higiene en el trabajo así como también determina los requisitos del mismo.

El 14 de febrero de 1996 se abre paso el Decreto 53/996, creando la figura del DELEGADO DE SEGURIDAD EN LA OBRA, Este delegado es designado por los trabajadores cuando la obra ocupe 5 operarios o más o se ejecuten trabajos a mas de 8 metros de altura o excavaciones con profundidad mayor a 1,50 metros. Tiene la función de colaborar con el servicio de seguridad de la empresa, en la prevención de accidentes y acompañar a los inspectores de la Inspección General del Trabajo en ocasiones de procedimientos inspectivos o de control de la obra.
En menos de un mes, el día 1 de marzo, se establece el Decreto 76/996 que regula las condiciones que debe reunir el DELEGADO DE SEGURIDAD EN LA OBRA.

A modo de ejemplo:
- Debe tener la categoría laboral de OFICIAL en cualquier especialidad.
- Y debe tener como mínimo 2 años de actividad en el sector y 90 días de antigüedad en la empresa.

El 7 de marzo, el Decreto 82/996 determina la obligatoriedad de que exista en cada obra un libro donde se registran los datos documentales y donde se acreditan los servicios de seguridad en el trabajo. El decreto determina también que podrán realizar anotaciones, el delegado de seguridad e higiene de los trabajadores, el técnico prevencionista y un representante designado por el constructor.

El Decreto 103/996 de 20 de marzo de 1996 referente a la homologación de Normas UNIT para asegurar estándares de calidad para los equipos de protección personal y de la maquinaria utilizada en el sector.

El Decreto 283/996 de 10 de julio de 1996 y su complementario de 12 de agosto de 1996 determinan que toda obra donde se ejecuten trabajos a más de 8 metros de altura o excavaciones con profundidad

mayor a 1,50 metros, antes de su iniciación, deben presentar ante la INSPECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO, un Estudio de Seguridad e Higiene firmado por Arquitecto o Ingeniero Civil y el Plan de Seguridad e Higiene adaptado al cronograma de la obra firmado por el técnico prevencionista.

En ese acto, la IGTSS expide una constancia de su presentación. Y para que sirve esta constancia, sirve para registrar la obra ante el Banco de Previsión Social (BPS).

El BPS administra un registro de empresas, obreros y actividades en obra, mediante el cual los beneficios sociales tales como licencia, salario vacacional y aguinaldo y los beneficios jubilatorios, son pagados directamente por ese organismo.

Aquí existe algo que vale la pena destacar. En Uruguay el sistema de aportes del sector construcción está determinado por el Decreto Ley 14.411 de 7 de agosto de 1975. Este Decreto Ley dispone que el régimen de aportes a la seguridad social, patronal - obrero deben ser vertidos en forma unificada al Banco de Previsión Social (BPS).

Dentro de esta unificación y a través de mecanismos internos el BPS, distribuye la porción que corresponde al Banco de Seguros del Estado, institución responsable de la atención clínico médica y de la indemnización económica a las víctimas de los accidentes en el trabajo o a sus derechohabientes.

Para complementar esta descripción, que involucra al Banco de Seguros del Estado quiero referirme a la Ley 16074 del 10 de octubre de 1989 sobre ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES. Esta Ley, establece como obligatorio el seguro sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Define las responsabilidades de los patronos y formas de indemnizaciones cuando ocurre un accidente laboral.

El Decreto 227/997 de fecha 2 de julio de 1997 recoge el Convenio Colectivo Salarial de Grupo 37 (del sector construcción) y en su Art. 18 establece disposiciones en materia de seguridad e higiene, también de cumplimiento obligatorio para las obras.

En el año 2000, los avances y la experiencia adquirida por la COMISIÓN TRIPARTITA permiten con certeza interpretar los fallos de la normativa a través de los accidentes que ocurren. De este modo se advierte que el articulado destinado al control del riesgo eléctrico en el Decreto 89/995 no era suficiente. En consecuencia la comisión técnica apoyada por especialistas de otros organismos redacta nuevas condiciones. Y la comisión política apoyada por profesionales de la División Jurídica del Ministerio de Trabajo las incorpora como Decreto. El día 16 de junio del año 2001 queda pronto para entrar en vigencia el Decreto 179/001 sobre control del riesgo eléctrico en el sector construcción.

Sucintamente señalo que este decreto determina que para cada obra que se ponga en marcha habrá de existir una memoria técnica de la instalación eléctrica en la etapa de ejecución, firmada por un técnico electricista habilitado por la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas del Estado (UTE).
Así, el Decreto 179/001, establece una diferencia fundamental con su predecesor que detallo a continuación:

Art. 4: Deberá existir en obra una memoria técnica donde se describa las características de la instalación eléctrica empleada en obra, los dispositivos de protección y maniobra existentes, sistemas de tableros principales y secundarios, instalación activa y del sistema de puesta a tierra, así como todos los elementos afines a las instalaciones relacionados con la seguridad de las personas, indicados en el presente Decreto. Esta memoria estará firmada por un electricista calificado (TÉCNICO INSTALADOR ELECTRICISTA), habilitado de acuerdo a las características de la instalación eléctrica, quien asumiendo la responsabilidad por la misma, de acuerdo con el "Reglamento de Baja Tensión" del organismo competente.

4.1. - En caso de efectuarse modificaciones, durante el desarrollo de la obra, en la instalación eléctrica descripta en la memoria técnica original, las mismas deberán documentarse y adjuntarse al original, con la firma del Técnico electricista calificado.

O sea, solo puede efectuar reparaciones en obra un profesional.
4.2. - Cualquier observación y/o intimación de modificación de las medidas establecidas en la memoria técnica, que dispongan los servicios inspectivos del Estado, deberá efectuarse por un Técnico electricista habilitado.

Respecto de los resultados estadísticas, es importante destacar que históricamente las empresas y los profesionales en materia de prevención de accidentes contábamos con los datos estadísticos que a nivel nacional, proporcionaba el Banco de Seguros del Estado. Sin lugar a dudas el Banco de Seguros del Estado es una de las instituciones uruguayas que cuenta con técnicos altamente calificados y de indudable calidad humana.

Esta valiosa información permitía el comparativo de los resultados con la posibilidad de confrontar y corregir los programas de actividades en materia de prevención de accidentes.

Lamentablemente, el Banco de Seguros del Estado ha dejado de publicar tan valiosa información desde el año 1996.

En consecuencia no es posible presentar a ustedes datos estadísticos que abarquen todo el sector construcción. Pero existen indicadores que muestran una importante reducción en el índice de incidencia y en la gravedad de los accidentes.

Muchas gracias por su atención.

EXPERIENCIA Y RESULTADOS DEL URUGUAY EN EL ACCIONAR TRIPARTITO

Jorge Luis Mesa Díaz

Yo también quiero agradecer a la SRT esta invitación, decirle que para nosotros es una enorme satisfacción y un orgullo estar hoy frente a ustedes y en lo que es personal más todavía. Yo voy a relatarles un poco más de lo que podíamos llamar la cocina interna de la Tripartita, y después Jorge Mesa lo redondeará.

Los riesgos del sector construcción son comunes en la Argentina y en el Uruguay. Son conocidas las causas de los accidentes, por lo menos los graves y los mortales. Sabemos y tenemos identificados el origen y el lugar de las obras que generan ese tipo de accidentes. Entonces, para retomar el tema del accionar tripartito, digamos que al decreto 111/90 le podría quedar hoy un pequeño subtitulado, a la hora de su concepción y su ejecución, que dice que "lo mejor es enemigo de lo bueno", y con esa premisa un poco se armó el 111, y se puso a trabajar.

Lógicamente que el trabajo y la exposición de ese decreto ha funcionado dentro de las obras en las situaciones en que estaban, con un universo empresarial bastante desparejo, con una centralización de obras importantes en Montevideo, muestra virtudes y defectos, y aquí el accionar tripartito, yo diría, la etapa fuerte de su trabajo, y una etapa de trabajo que no fue fácil porque los tres polos entramos en cortocircuito con mas facilidad de la deseada. No era fácil ordenar las voluntades y llevarlas al papel, porque es por ahora el único sector que se ha animado a comprometerse con cuestiones de seguridad, incluso dejándolas escritas.

Esa Tripartita, que eran seis personas, nueve personas máximo, se encontraba navegando muchas veces en un mar de pasiones individuales y de intenciones de lograr cada uno la mejor parte para su sector, tanto la parte fiscalización del Ministerio, el Sindicato con los compañeros de trabajo, y las empresas por el otro lado.

Pero cuando el 111 comienza a funcionar y se empiezan a advertir grandes fallos y mucha complicación a la hora de aplicar las medidas de seguridad tendientes al objetivo que teníamos, que era bajar por lo menos los accidentes con fallecimiento del trabajador, ya que era realmente grave la situación. No estábamos en una situación de calma. Pocas veces la prevención de accidentes creo que se da el lujo de empezar a trabajar en situaciones de calma. Casi siempre es cuando el mar está muy encrespado.
Entonces ahí, llegamos al año 1995 y aparece este decreto, el 89/95, que tiene entre varios de sus logros, cosas realmente muy importantes, y aquí ustedes van a poder percibir al ver la letra de lo escrito, lo dificultoso que fue para las partes acordar y negociar determinadas cosas.

Cómo surge, el decreto 89/95, es el resultado de una investigación sobre condiciones y medio ambiente que se inicia,

el objetivo de la comisión era revisar el marco normativo y aquí empieza un primer punto. Cuando la comisión empieza a reunirse y a trabajar directamente sobre los problemas que teníamos, aparecen las dificultades de forma. Porque por un lado había una necesidad de instrumentar cuestiones de forma técnica para la prevención de accidentes. Pero por otro lado empezaba a emerger un problema de carácter político de instrumentación de la cosa. Como éramos pocos, rápidamente nos dimos cuenta de que así no se podía funcionar y nos dividimos. Un grupo de técnicos empezó por su lado a trabajar generando medidas con el mayor rigor posible y luego, el otro grupo de la misma comisión, que eran los que entendían mas de la parte legislativa, se encargaba de instrumentarlo y de darle la forma. De manera tal que las cosas pudiesen salir más rápidamente. Porque si no, se enlentecía mucho. Cada cosa que se pensaba o se necesitaba hacer, desde el punto de vista de la prevención de accidentes, se encontraba con una cuestión de formas, de cómo presentarla, de cómo ejecutarla, de cómo plasmarla en el papel.

La importancia de esto era generar algo serio, un marco normativo con una certeza jurídica que permitiese que las medidas que se tomasen se sostuvieran en el tiempo. Vale decir que no fuesen producto de la aplicación momentánea porque estábamos ante un problema o un accidente grave y surgía una idea de cómo, a través de la normativa, cortar esa cadena de accidentes, pero eso debíamos hacerlo de manera tal que se pudiese sostener en el tiempo. Por eso es que la parte de llevarla a un decreto nos parecía la más importante. La otra cosa era que estuviese tan abierta que pudiese realizarse y recomponerse cuando fuera necesario sin demasiado protocolo. Por ejemplo si algo no estaba funcionando bien, la comisión se reúne, entonces se retoca la norma, se modifica, se cambia y se vuelve otra vez a seguir trabajando. Porque, no se olviden que en el medio de todo esto las obras seguían funcionando, los accidentes seguían ocurriendo, los cambios tecnológicos también, las dificultades económicas de todos también. No estábamos (como dije al principio) en un mar calmo.

El decreto incorpora dos o tres puntos muy interesantes, la creación de los servicios de seguridad, la incorporación de la figura del técnico prevencionista, determina obligaciones para el empleador y determina obligaciones para los trabajadores. El consenso tripartito asegura los mejores resultados a la hora de la aplicación, porque todo esto es fruto de un consenso tripartito. El tema era ponerse de acuerdo en cómo hacerlo y cómo instrumentarlo pero después que se llegaba al punto era de obligado cumplimiento por las partes.

Puesto en práctica, el Decreto 111/990 muestras sus virtudes y sus defectos. Entonces el trabajo de la tripartita continúa, hasta llegar a su modificación que dará origen al Decreto 89/995.

En este renovado decreto, la creación de los SERVICIOS DE SEGURIDAD DEL TRABAJO, la incorporación de la figura del TÉCNICO PREVENCIONISTA en Seguridad e Higiene Laboral como técnico asesor del constructor, las OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR y OBLIGACIONES DE LOS

TRABAJADORES. Constituyen, al menos para mí, lo más destacable.

El Decreto, - 89/995 - lo define de la forma siguiente:

CAPITULO VIII - SERVICIOS DE SEGURIDAD EN EL TRABAJO

Art. 244 Toda empresa que ejecute obras de construcción o realice etapas de las mismas, que ocupe 100 o más trabajadores en un centro de trabajo o en varios, o que ejecute obras o trabajos a más de 8 metros de altura y/o excavaciones con una profundidad mayor a 1,50 metros, deberá contar con SERVICIOS DE SEGURIDAD en el trabajo de CARÁCTER INTERNO.

Art. 245 Toda empresa que ejecute obras de construcción o realice etapas de las mismas, que ocupe entre 5 y 99 trabajadores deberá contar con SERVICIOS DE SEGURIDAD en el Trabajo que podrán adquirir la modalidad de EXTERNOS O INTEREMPRESAS.

Asimismo este decreto define las condiciones del SERVICIO DE SEGURIDAD EN EL TRABAJO de la siguiente forma:

Art. 247 Se define como Servicio de Seguridad en el Trabajo (de carácter) INTERNO, el integrado en la estructura de la empresa, ubicado dentro de la misma, dirigido por los referidos en el Art. 248, con capacidad operativa suficiente en personal, instalaciones y medios para atender las misiones y funciones que la presente reglamentación le asigna.
Este servicio podrá extender su área de responsabilidad a todos los centros de trabajo y dependientes de una misma empresa.

247.1 Se define como Servicio de Seguridad en el Trabajo (de carácter) EXTERNO el que es brindado por una empresa con capacidad operativa suficiente en personal, instalaciones y medios, que asume la responsabilidad establecida por la presente reglamentación para prestar servicios a empresas constructoras.

Art. 248 Los servicios de Seguridad en el Trabajo contarán como mínimo con un asesor en materia de Seguridad con título habilitante y registrado en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el cual será el responsable del servicio.
En caso de contar con más de un asesor, uno de ellos deberá asumir la responsabilidad del servicio.

FUNCIONES DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD EN EL TRABAJO.-
Art. 252 Serán cometidos específicos de los servicios de seguridad e higiene los siguientes:
252.1 Impulsar una política de Seguridad e Higiene en el Trabajo acorde con la reglamentación vigente y desarrollar programas de prevención de accidentes de trabajo, mediante los procedimientos y acciones que correspondan.
252.2 Identificar y evaluar las condiciones que son causas de accidentes laborales y de la gravedad de los riesgos mediante:
252.2.1 Desarrollar métodos de investigación y de evaluación de riesgos.
252.2.2 Elaborar estadísticas de siniestralidad laboral.
252.3 Revisar sistemáticamente el desarrollo y el equipamiento tecnológico,

con el fin de asesorar a la dirección de la empresa sobre los dispositivos y las técnicas idóneas para eliminar o disminuir al mínimo los riesgos laborales.
252.4 Determinar cuando existan riesgos específicos en la obra, los equipos de protección personal y colectiva que sean adecuados a los mismos.
Si con posterioridad a la entrada en vigencia del presente Decreto se reglamentase la homologación de Equipos de Protección Personal por parte de un Organismo Público, serán de uso obligatorios aquellos que cuenten con el sello del organismo homologador.
252.5 Asesorar sobre el cumplimiento de Leyes, Reglamentaciones o Normas aplicables.
252.6 Establecer un Programa de Acciones en materia de prevención de riesgos laborales con indicación expresa de: objetivos, medios disponibles, actividades a realizar y resultados concretos que se prevén alcanzar.
252.7 Impartir a todo trabajador instrucciones precisas sobre los riesgos generales de la empresa, los específicos de su puesto de trabajo y las medidas tendientes a prevenirlos.
252.8 El Técnico responsable de los servicios de Seguridad e Higiene deberá dejar constancia por escrito, bajo firma y en forma detallada en el Libro Único de Trabajo de todas las medidas y acciones indicadas al empleador para alcanzar los fines previstos en este Capítulo.

En cuanto a la figura del TECNICO PREVENCIONISTA el decreto define lo siguiente:

Art. 249 REGISTRO. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social creará en la órbita de la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social un Registro de Asesores de Seguridad, a cuyos efectos dictará las reglamentaciones pertinentes.
No podrán ser responsables de los Servicios de Seguridad en el Trabajo creados por este Decreto quienes no estén incluidos en dicho Registro.

Art. 250 Sólo podrán ser responsables de los servicios de seguridad creados por este decreto los siguientes profesionales:
250.1 Técnicos Prevencionistas con título expedido u homologado por la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU).
250.2 Egresados universitarios de las carreras de Ingeniería o Arquitectura que acrediten una experiencia laboral no inferior a un año en seguridad e higiene y estudios específicos en la materia.

Art. 251 Los asesores en Seguridad que dirijan los Servicios de Higiene y Seguridad en el Trabajo serán responsables de las obligaciones fijadas por las leyes y decretos que regulan la materia, no excluyendo tal responsabilidad la que corresponda legalmente a las personas físicas o jurídicas propietarias de la empresa constructora o que la administren.

Art. 253 En aquellos casos en que se demuestre fehacientemente en vía administrativa que el Técnico responsable del Servicio de Seguridad actuó con negligencia, impericia o dolo el Ministerio de Trabajo podrá suspenderlo o eliminarlo del registro, tomando en consideración la gravedad de la infracción.

En relación a las obligaciones del empleador, el Decreto establece:

Art. 254 Los empleadores están obligados a:
254.1 Cumplir con lo dispuesto en esta reglamentación y demás normas que regulen las condiciones de Seguridad e Higiene Laboral, para garantizar plenamente la integridad física y la salud de los trabajadores.

254.2 Realizar todas las acciones necesarias para la prevención y el control de los riesgos laborales.

254.3 Investigar las causas de los accidentes de trabajo que se produzcan en la/s obra/s con el objeto de evitar su reiteración. En los casos de accidentes graves elaborará el informe de investigación teniendo en cuenta las conclusiones que sobre el hecho haya formulado el Servicio de Seguridad e Higiene y lo remitirá a la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social en el plazo de 10 días hábiles contados a partir de la fecha en que ocurrió el accidente.

254.4 Hacer conocer a cada trabajador que ingresa a la empresa, o cambie de categoría laboral, los riesgos generales del trabajo en obra y las medidas tendientes a prevenirlos, mediante la entrega de cartillas informativas.

254.5 Proporcionar formación específica sobre prevención de riesgos laborales a los trabajadores, personal directivo, técnico y de supervisión adecuando sus contenidos y profundidad a las obligaciones que se determinen en los Programas que internamente se formulen.

En relación a las obligaciones de los trabajadores el decreto dice:

Art. 255 Los trabajadores están obligados a:
255.1 Cumplir lo estipulado en esta Reglamentación y demás que regulen las condiciones de Seguridad e Higiene Laboral así como las normas internas de la empresa en la materia.

255.2 Recibir formación sobre prevención de riesgos laborales.

255.3 Usar correctamente los medios de protección personal y los resguardos de máquinas, equipos e instalaciones.
255.4 Comunicar a sus superiores los riesgos, averías y deficiencias que puedan ocasionar peligros en los lugares de trabajo.
255.5 Colaborar en casos de siniestros laborales en la ejecución de los planes de emergencia que establezca la empresa.

Art. 256 Las disposiciones del presente capítulo comenzaran a regir con posterioridad a los treinta días contados a partir de la fecha de instrumentación del registro previsto en el art. 249, y que este cuente con un número de profesionales inscriptos suficientes, a juicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y previo pronunciamiento de la Comisión prevista en el art. 262 del presente decreto.

Art. 258 Los trabajadores deberán cumplir las medidas de Seguridad e Higiene establecidas en el presente Decreto, así como las órdenes que para tal efecto les sean dadas por sus superiores, estando especialmente obligados a no retirar las protecciones de las maquinarias, hacer un adecuado uso de las instalaciones de bienestar y a utilizar los equipos de protección personal que se les proporcionen sin retirarlos del lugar de trabajo.

El incumplimiento los hará pasibles de sanciones disciplinarias de severidad progresiva tales como:

258.1 Observación (simple indicación verbal).
258.2 Apercibimiento y amonestación (puede ser por escrito).
258.3 Suspensiones (debe ser escrita, por un lapso no mayor a 15 días, sin goce de sueldo dejando lugar en dicha nota para los descargos que el trabajador quiera realizar).
258.4 Despido.

Para finalizar, incluimos también el siguiente artículo que establece las sanciones en caso de no-cumplimiento del empleador.

Art. 263 Las infracciones a las disposiciones del presente Decreto serán sancionadas de acuerdo a lo dispuesto por el Art. 289 de la Ley 15.903 de fecha 10 de noviembre de 1987.

Y como necesaria y lógica consecuencia, a partir del Decreto 89/995 surgen los siguientes decretos:

A través de la Resolución de fecha 23 de junio de 1995 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social crea el Registro Nacional de Asesores en Seguridad e Higiene en el Trabajo para el sector construcción. Y determina las funciones del asesor en seguridad e higiene en el trabajo así como también determina los requisitos del mismo.

El 14 de febrero de 1996 se abre paso el Decreto 53/996, creando la figura del DELEGADO DE SEGURIDAD EN LA OBRA, Este delegado es designado por los trabajadores cuando la obra ocupe 5 operarios o más o se ejecuten trabajos a mas de 8 metros de altura o excavaciones con profundidad mayor a 1,50 metros. Tiene la función de colaborar con el servicio de seguridad de la empresa, en la prevención de accidentes y acompañar a los inspectores de la Inspección General del Trabajo en ocasiones de procedimientos inspectivos o de control de la obra.

En menos de un mes, el día 1 de marzo, se establece el Decreto 76/996 que regula las condiciones que debe reunir el DELEGADO DE SEGURIDAD EN LA OBRA.
A modo de ejemplo:
- Debe tener la categoría laboral de OFICIAL en cualquier especialidad.
- Y debe tener como mínimo 2 años de actividad en el sector y 90 días de antigüedad en la empresa.

El 7 de marzo, el Decreto 82/996 determina la obligatoriedad de que exista en cada obra un libro donde se registran los datos documentales y donde se acreditan los servicios de seguridad en el trabajo. El decreto determina también que podrán realizar anotaciones, el delegado de seguridad e higiene de los trabajadores, el técnico prevencionista y un representante designado por el constructor.

El Decreto 103/996 de 20 de marzo de 1996 referente a la homologación de Normas UNIT para asegurar estándares de calidad para los equipos de protección personal y de la maquinaria utilizada en el sector.

El Decreto 283/996 de 10 de julio de 1996 y su complementario de 12 de agosto de

1996 determinan que toda obra donde se ejecuten trabajos a más de 8 metros de altura o excavaciones con profundidad mayor a 1,50 metros, antes de su iniciación, deben presentar ante la INSPECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO, un Estudio de Seguridad e Higiene firmado por Arquitecto o Ingeniero Civil y el Plan de Seguridad e Higiene adaptado al cronograma de la obra firmado por el técnico prevencionista.

En ese acto, la IGTSS expide una constancia de su presentación. Y para que sirve esta constancia, sirve para registrar la obra ante el Banco de Previsión Social (BPS).

El BPS administra un registro de empresas, obreros y actividades en obra, mediante el cual los beneficios sociales tales como licencia, salario vacacional y aguinaldo y los beneficios jubilatorios, son pagados directamente por ese organismo.

Aquí existe algo que vale la pena destacar. En Uruguay el sistema de aportes del sector construcción está determinado por el Decreto Ley 14.411 de 7 de agosto de 1975. Este Decreto Ley dispone que el régimen de aportes a la seguridad social, patronal - obrero deben ser vertidos en forma unificada al Banco de Previsión Social (BPS).

Dentro de esta unificación y a través de mecanismos internos el BPS, distribuye la porción que corresponde al Banco de Seguros del Estado, institución responsable de la atención clínico médica y de la indemnización económica a las víctimas de los accidentes en el trabajo o a sus derechohabientes.

Para complementar esta descripción, que involucra al Banco de Seguros del Estado quiero referirme a la Ley 16074 del 10 de octubre de 1989 sobre ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES. Esta Ley, establece como obligatorio el seguro sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Define las responsabilidades de los patronos y formas de indemnizaciones cuando ocurre un accidente laboral.

El Decreto 227/997 de fecha 2 de julio de 1997 recoge el Convenio Colectivo Salarial de Grupo 37 (del sector construcción) y en su Art. 18 establece disposiciones en materia de seguridad e higiene, también de cumplimiento obligatorio para las obras.

En el año 2000, los avances y la experiencia adquirida por la COMISIÓN TRIPARTITA permiten con certeza interpretar los fallos de la normativa a través de los accidentes que ocurren. De este modo se advierte que el articulado destinado al control del riesgo eléctrico en el Decreto 89/995 no era suficiente. En consecuencia la comisión técnica apoyada por especialistas de otros organismos redacta nuevas condiciones. Y la comisión política apoyada por profesionales de la División Jurídica del Ministerio de Trabajo las incorpora como Decreto. El día 16 de junio del año 2001 queda pronto para entrar en vigencia el Decreto 179/001 sobre control del riesgo eléctrico en el sector construcción.

Sucintamente señalo que este decreto determina que para cada obra que se ponga en marcha habrá de existir una memoria técnica de la instalación eléctrica en la etapa de ejecución, firmada por un técnico

electricista habilitado por la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas del Estado (UTE).

Así, el Decreto 179/001, establece una diferencia fundamental con su predecesor que detallo a continuación:
Art. 4. Deberá existir en obra una memoria técnica donde se describa las características de la instalación eléctrica empleada en obra, los dispositivos de protección y maniobra existentes, sistemas de tableros principales y secundarios, instalación activa y del sistema de puesta a tierra, así como todos los elementos afines a las instalaciones relacionados con la seguridad de las personas, indicados en el presente Decreto. Esta memoria estará firmada por un electricista calificado (TÉCNICO INSTALADOR ELECTRICISTA), habilitado de acuerdo a las características de la instalación eléctrica, quien asumiendo la responsabilidad por la misma, de acuerdo con el "Reglamento de Baja Tensión" del organismo competente.

4.1. En caso de efectuarse modificaciones, durante el desarrollo de la obra, en la instalación eléctrica descripta en la memoria técnica original, las mismas deberán documentarse y adjuntarse al original, con la firma del Técnico electricista calificado.

O sea, solo puede efectuar reparaciones en obra un profesional.

4.2. Cualquier observación y/o intimación de modificación de las medidas establecidas en la memoria técnica, que dispongan los servicios inspectivos del Estado, deberá efectuarse por un Técnico electricista habilitado.

\Respecto de los resultados estadísticas, es importante destacar que históricamente las empresas y los profesionales en materia de prevención de accidentes contábamos con los datos estadísticos que a nivel nacional, proporcionaba el Banco de Seguros del Estado. Sin lugar a dudas el Banco de Seguros del Estado es una de las instituciones uruguayas que cuenta con técnicos altamente calificados y de indudable calidad humana.

Esta valiosa información permitía el comparativo de los resultados con la posibilidad de confrontar y corregir los programas de actividades en materia de prevención de accidentes.

Lamentablemente, el Banco de Seguros del Estado ha dejado de publicar tan valiosa información desde el año 1996.

En consecuencia no es posible presentar a ustedes datos estadísticos que abarquen todo el sector construcción. Pero existen indicadores que muestran una importante reducción en el índice de incidencia y en la gravedad de los accidentes.
Muchas gracias por su atención.

JORGE LUIS MESA DIAZ - A mi me quedó el papel lamentable de tener que pelearme con los compañeros de mesa y hacer relativas algunas afirmaciones. Pero en primer lugar, muchas gracias por invitarnos a los organizadores y muchas gracias a ustedes por venir a compartir este rato en la mañana, los cuentos de nuestra aldea.

Éste es un día especial, muy especial a nivel internacional y para nosotros, que nos haya tocado la posibilidad justamente el 28 de venir a hablar de los temas de seguridad y

salud laboral en la industria de la construcción en el Uruguay. Yo voy a empezar haciendo una sugerencia a mis dos socios de mesa. A Álvaro que tiene actividades en relación a este Día Internacional de Salud Laboral, tal vez hoy en Montevideo, en el mismo momento que se están haciendo actividades también por parte de nuestro sindicato, que del próximo consejo de ministros surgiera al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, al Ministerio de Vivienda, que cuando se coloque una placa que haga referencia a qué administración de gobierno hizo la inversión, respecto de las grandes obras públicas, acción que normalmente se usa en el país, también se coloque un recordatorio relativo a la historia de los muertos atrás de esa obra. En verdad que los trabajadores de la construcción en materia de accidentes mortales tenemos una larga historia.

Comparto la presentación de esta experiencia tripartita de los últimos años en Uruguay. Pero quiero referirme a que, incluso antes que algunos actores viviéramos en mi país, los problemas de accidentes de trabajo en la construcción eran una realidad casi permanente. Ayer le comentaba a Héctor Verón que los argentinos normalmente conocen una parte de Uruguay y, tal vez, los uruguayos que la conocemos, incluso a veces perdemos la idea de cómo se construyeron algunas cosas, qué condiciones de trabajo hubo en el desarrollo de algunas áreas, por ejemplo turísticas, del país. Le decía que tal vez alguno de ustedes conozca que hay un balneario de la costa del este de mi país, Piriápolis, que es muy lindo, en una época funcionó y funciona creo, un hotel argentino, por lo tanto había una presencia de argentinos importante en la zona normalmente. Piriápolis lleva su nombre en homenaje a Piria, un empresario, entre otros inmobiliarios y de la construcción, que en 1933 tuvo una relación de conflicto con los trabajadores de la construcción que estaban realizando la rambla de Piriápolis, un lugar muy lindo, y el primer punto de la plataforma reivindicativa de esos trabajadores. En principio quiero ubicar cuál era la situación de las condiciones de trabajo en esa obra, para que tengan una idea, el primer punto de reclamo de los trabajadores era el cese de los castigos físicos en la obra (1933)y, el segundo punto, disponer de agua potable en la obra.

En Uruguay de 1919, se aprobó la ley de jornada de ocho horas. Los trabajadores en el tercer punto reclamaban reducir la jornada de diez horas a ocho, en cumplimiento de la ley. En 1914, se disponía del marco normativo principal de prevención en materia de accidentes en el trabajo, en 1933 todavía reclamábamos cese de los castigos físicos y agua potable.

En primer lugar, debo resaltar que necesariamente, nosotros nos involucramos en un rescate histórico permanente de las cuestiones de la salud y la prevención de los accidentes de trabajo. Lo hacemos además porque somos una pequeña aldea. Desde 1993 para acá, cuando el sindicato se permitió un esfuerzo por recuperar una estadística que no siempre tenemos en orden, forma y contenido desde los organismos públicos, han muerto algo más de cien trabajadores.

Yo miraba las cifras internacionales, incluso de la Argentina, en materia de accidentes mortales esto parecería una cifra menor. El problema es que nosotros tenemos un

contexto de aldea, entonces nuestros cien compañeros muertos en los últimos años son nombres y apellidos, caras conocidas, familias, historias laborales comunes, obras comunes. Por lo tanto tienen el mismo peso, el enorme peso de no ser solamente un número en la estadística sino efectivamente una vida conocida cortada por un marco en el que todavía, a pesar de los avances no cuestionamos algunos temas que a mi me parecen, por lo menos de fondo, y quiero colocar al final.

Los que estoy contando no es ajeno a mis compañeros de mesa, sino que esta presente una fiel representante de ese contexto, Laura Montanaro, una uruguaya que les hemos prestado a los argentinos por un tiempo para un proyecto que pensamos que se pueda desarrollar también en Uruguay. Yo quiero ubicar, no está acá el compañero, pero está Desearía ubicar una cuestión muy rápida de contexto de lo que tanto Álvaro como Pablo planteaban en el surgimiento de esta normativa y del trabajo tripartito en la industria de la construcción, cuyo resultado en la forma en que los compañeros de mesa lo han presentado nosotros estamos de acuerdo, efectivamente es así.

Primer seminario de 1987 y el trabajo previo a él. Los estímulos principales para el funcionamiento tanto del seminario tripartito como del estudio previo al seminario fueron esencialmente dos, a mí entender. En primer lugar un papel relevante de la OIT en el estímulo a ese funcionamiento que yo diría que bien podría valer el homenaje a que ese estímulo principal pueda representarse en la figura de Carlos Rodríguez.

Segundo estímulo principal es que nosotros veníamos de la recuperación de democracia. En nuestros países cada vez que se recuperó la democracia la sociedad estimuló, potenció el diálogo social, la negociación colectiva, la participación de las organizaciones sociales en las cuestiones del Estado y, por supuesto los gobiernos estaban más abiertos a revertir situaciones de enormes carencias en esta materia que se profundizaron en los años de dictadura. Estos fueron dos estímulos principales para ubicar el seminario tripartito en 1987. Asimimo, quiero ser crítico de cómo los tres actores nacionales, miembros después de la Tripartita, consideramos todos los efectos de los problemas de salud laboral para poner en funcionamiento el tripartismo. No para cuestionar los resultados, sino para ubicar el contexto. Para no darles a ustedes la posibilidad de pensar que somos todos cracks (salvo Francéscoli, que no juega más, allá hay pocos).

Respecto del Sindicato de la Construcción en el año 1987, el punto principal de su acción, de su discurso y de su plataforma reivindicativa estaba ubicado en los problemas de la definición del salario de los trabajadores de la construcción y tenía un peso muy relativo en los problemas de condiciones de trabajo, los problemas de accidentes de trabajo y mucho menos, absolutamente, sigue oculta hasta hoy, los problemas de enfermedades profesionales.

De la encuesta previa al seminario tripartito, les quiero leer dos resultados, en primer lugar éste: los trabajadores de la construcción, en general, una enorme mayoría, contestaron que su principal preocupación era un empleo estable y un

salario que le permitiera un poder adquisitivo mayor. Es decir, no llegamos con un gremio que nos empujó al funcionamiento tripartito en esta materia ni a las direcciones sindicales colocando esto en el primer lugar, casi siempre, por lo menos los primeros años, fue una cuestión lateral de algún compañero de la dirección del sindicato con un aprendizaje con mucho esfuerzo, con un equipo propio para que con este conocimiento ir a estas negociaciones.

A mi me tocó pelear con el resto, entonces también quiero decir cuáles son los resultados de esa encuesta a nivel de la opinión de los empresarios. La misma básicamente relevaba las siguientes cuestiones:
A su juicio ¿Quién es el responsable de la mayoría de los accidentes?
El 16% de los empresarios de la construcción encuestados dice que la mala suerte.
El 87%, las distracciones del trabajador y solamente el 28% faltas de medidas de seguridad.
Otra pregunta:
¿Considera que sería positivo dedicar alguna persona de la empresa a tareas preventivas de riesgos laborales?
Sí, el 58%
¿Tiene comisión de seguridad en las obras?
No, el 90%
¿Cree que una comisión de seguridad e higiene con la participación de representantes de la empresa y los trabajadores es provechosa para mejorar las condiciones y medio ambiente de trabajo de la obra?
Sí, el 52% e Inconveniente o no la considera necesaria un 43%.
¿En general los trabajadores cumplen las normas?
No, el 53%, 38% sí, y muchos No sabe No contesta.

Cuando comienza el trabajo de la Tripartita, efectivamente el estímulo principal estuvo dado por la OIT y estímulos externos, indudablemente por como rápidamente podemos ubicar qué opinaban la empresas y los trabajadores en el sector. Lamentablemente, y a partir de 1990, con muy poco tiempo de trabajo de la Tripartita, de discusión, de legitimación, digamos, de este problema en el conjunto del sector, nos agarró un ataque neoliberal que nos ha durado hasta ahora, en esta materia como en otra, en general sobre el derecho laboral. Porque el funcionamiento de la Tripartita estuvo dado a partir de 1990 en dos razones estructurales, en primer lugar la desaparición de casi el conjunto del marco de negociación colectiva de los trabajadores privados en el país. Con la sobrevivencia en particular del sector de la construcción. No tanto por la legitimidad, la fuerza y el poderío de los actores sociales (quiero hacer relativo esto aunque no renuncio a la existencia de un sindicato en mi país en la construcción con intenciones de fortaleza), sino fundamentalmente porque en esa política macro, importaba guardar para la negociación colectiva sectores que tuvieran que ver con el interés de mantener determinado nivel en las tarifas públicas.

En esa negociación colectiva que en general se perdió en mi país para el conjunto de los trabajadores privados, se guardó en la construcción, salud pública, salud privada, y transporte. Sectores fundamentales que

vinculan la actividad al nivel de los salarios, los costos y demás, con la necesidad de regulación por parte del Gobierno de las tarifas públicas. En ese contexto es en el que se ubica el funcionamiento de la Tripartita. Cuando en general lo que se promovía era desregulación, rompimiento del marco de negociación colectiva y demás.

A principio de los noventa, a Álvaro no le tocó, por suerte, pero casi asistimos a disolución de la Inspección General del Trabajo. Sacando de la inspección a los principales cuadros, a la gente más formada, reduciendo el número de inspectores a la imposibilidad de inspeccionar absolutamente ningún centro de trabajo en el país, que a pesar de ser una aldea factible de ser recorrida en bicicleta, tiene una dispersión de centros de trabajo en la industria de la construcción, entre pequeños y medianos, que dificulta mucho la tarea del control.

Entre los años 1993 y 1994, hay que ubicar otro contexto, otra razón de haber encontrado una negociación colectiva, desarrollada también sobre el tema de salud laboral. En un estudio, estoy recuperando estudios, no el nuestro, porque nosotros en el gremio de la construcción somos saludablemente, como dice Don Verídico, una gente que recupera mucho la historia oral, y nosotros, que no queremos perder ni el mate ni la posibilidad de tener con un amigo una charla de largo tiempo, reivindicamos la historia oral y no la cosa tan escrita y esquemática y para eso quiero comentar una cuestión en particular.
Entre 1993 y 1996 hay gente que ha estudiado la conflictividad en mi país en varios sectores de la economía. Entre esos años, en que anduvimos en promedio en unos 40.000 trabajadores de la industria de la construcción en el sector formal, digamos, los trabajadores de la construcción perdieron por horas de paro 23 y medio millones de horas hombre (23,5 millones) de horas hombre. Que se dividieron en motivos de la siguiente forma:
Un 30%, paros de actividad y movilización por la razón del tema del empleo, por la reivindicación de la existencia de empleo en la construcción.
Un 27,5 %, por cuestiones de salario, y
Un 30,8 %, por las condiciones, y las condiciones del medio ambiente de trabajo.
En tercios, la paralización de las actividades sindicales y la movilización estuvo divida en estas tres razones. Repito se verificaron 23,5 millones de horas hombre perdidas en la construcción con 40.000 trabajadores en términos comparativos en el sector comercio, con 230.000 trabajadores más o menos promedio, se paralizaron o se perdieron por horas de paro, 10.000 horas en el todo el período contra 23,5 millones en la construcción. Esto explica una ubicación de prioridad de la acción sindical y evidencia una cultura sindical.

Se había tomado la medida de realizar paros cada vez que sucediera un accidente de trabajo, suspensión de tareas por prácticamente 24 horas, cuando conseguimos algún avance en esa materia en 1996 modificamos esta medida a un paro parcial de 3 horas cada vez que hay un accidente mortal, al día siguiente. Medida que todavía el gremio continúa haciendo. A mi entender, si no existiera esta forma de participación, interés de los trabajadores y compromiso, incluso en la movilización,

todo lo que pudiéramos avanzar en el terreno de seminarios, estudios técnicos, etcétera, hoy sería una serie de papeles en colores que no tendrían resultado en la práctica.

Hasta 1998 es una historia que puedo contar porque la industria de la construcción entre ese año y hoy ha alcanzado los índices históricos más altos de desempleo y precarización del trabajo. No es posible, a nuestro entender, es prácticamente imposible que pudiéramos avanzar e incluso cumplir esta normativa si este contexto de precarización y desempleo continúan en la industria. No hay ninguna posibilidad de que con un 45% de informalidad plena de la construcción en mi país, y con alrededor de 20 a 30% de precarización absoluta de la condición de trabajo, se pueda avanzar con esta normativa, esta práctica tripartita es generar condiciones mejores de salud laboral para mi gremio.

Los avances en la normativa y el funcionamiento de la tripartita explican un compromiso de tres actores, una madurez de comportamiento para ubicar este tema de la negociación colectiva y, sin embargo, todavía deja hacia delante una serie de cuestiones muy importantes. Por ejemplo está oculto, muy oculto, los accidentes de menor gravedad, atrás de los accidentes mortales hay accidentes graves, de menor cuantía, pero que van afectando la vida laboral de un trabajador en forma permanente, y oculto, muy oculto, está el problema de las enfermedades profesionales.

En la punta de la cosa todavía tenemos a alguien que en la carrera profesional como el arquitecto, piensa una obra, diseña un proyecto sin tener en cuanta cómo diablos va a hacer la organización del trabajo para resolver ese diseño. Entre otras razones porque no hay ninguna hora dedicada en toda la carrera para que el diseño del proyecto productivo se piense integrando los problemas de la organización del trabajo y de la seguridad e higiene y de las enfermedades profesionales.

En la otra punta de la cosa hay un trabajador de la construcción que con esta precarización y desempleo, en general, acepta cualquier condición de trabajo para poder tener la posibilidad de ocupar sus brazos hoy. Dos puntas que no intentan tapar avances, madurez, deberes a hacer, compromiso de los actores, que continuamente saludamos y no comentarles un poco el contexto en que estas cuestiones se dieron y que nosotros creemos que hay que resolver de aquí en adelante para tanto profundizar como hacer valer y cumplir la normativa. Es de larga data esto de hacer cumplir la normativa.

Alguien hizo referencia incluso a Montesquieu, diciendo que más importante que todo lo escrito en la normativa es vigilar qué grado de cumplimiento de la normativa tenemos. Es indudable en este contexto de desempleo y precarización los valores que la normativa tiene están cuestionados por la asistencia de una forma de producir y organización del trabajo que largamente está en el terreno de la informalidad y la precarización. Muchas gracias.

Ronda de preguntas

PREGUNTA (LAURA MONTANARO,) – Respecto a la mención de Jorge Luis sobre mi personal, recuerdo que trabajó con nosotros un experto en construcción, ingeniero y arquitecto enviado por el Ministerio de Trabajo de España, a través del Instituto Nacional de Higiene y Seguridad del Trabajo. De alguna manera los esfuerzos fueron de todos, no hubiera podido ser posible que el SUNCA, hubiera acompañado todo este proyecto desde el diseño de los instrumentos hasta la validación solo con un grupo de trabajadores, incluso hasta la apertura de unas obras para que los inspectores pudieran entrar y observar las condiciones de trabajo y encuestar a trabajadores, a delegados sindicales y también a los empleadores.

En ese momento también, para mí un hito mirándolo ahora, con el tiempo, desde afuera, un hito en la historia del Ministerio de Trabajo de Uruguay, porque en ese momento todos los inspectores de trabajo fuimos formados por ese instituto, viajamos a España, vinieron expertos, muchos expertos, se creó un laboratorio de higiene y seguridad en el trabajo, se formaron y se especializaron los inspectores, se amplió su número, y luego pasa todo aquello que Jorge comentaba, hasta que el SUNCA comenzó a llevar al Ministerio de Trabajo en los noventa, los muertos, que habían aumentado, y el SUNCA comenzó con una presión muy fuerte en donde contó también con el apoyo de la ministra de Trabajo en ese momento, la doctora Murúa, que hoy es la directora de OIT en la Argentina.
Quiero decir esto porque me parece muy valioso, después pasaron otras cosas, la inspección prácticamente se disolvió y luego, nuevamente, la OIT, Carlos Rodríguez, "CINTERFOR", el señor Daniel Winberg, comenzaron a trabajar y a colaborar en el plan de emergencia. En donde se hizo un plan de capacitación muy grande, para empleadores, trabajadores, delegados, y para el SUNCA, concretamente, se volvió a aumentar el número de inspectores del trabajo, se formó un departamento de capacitación que había sido cerrado. Ahora voy a la pregunta concretamente, hasta el momento que yo supe, el delegado de seguridad en las obras tenía algunas dificultades para ejercer su función, en algún momento, cuando desde la OIT hicimos una evaluación de los cursos, muchos de los trabajadores que habían sido capacitados no estaban trabajando en el tema de salud y seguridad porque tenían dificultades en las obras para hacerlo. Porque en algunos casos eran despedidos y en otros casos no eran vueltos a tomar en otras obras por haber sido delegados de seguridad. Quiero saber si esto hoy, a cuatro años que estoy fuera del país, sigue ocurriendo o cómo se está resolviendo.

– Lo que tu dices es verdad, es un proceso que yo no viví, yo estoy en el cargo de inspector general del trabajo desde el 2000 a la fecha, pero aquello que decía Jorge, de la historia oral, el Ministerio de Trabajo tiene muy buenos técnicos, buena gente además con un intangible que a veces es difícil explicar, el compromiso con la función, más allá de los sueldos, de las remuneraciones, más allá de ese tipo de estímulos, el compromiso con la función es importante.

Con respecto a la pregunta específica, yo creo que las dificultades siguen existiendo.

Hay algunos casos en que existe, el que estás mencionando y en otros hay problemas del tipo que tú planteas. Se enmarca también lamentablemente en el contexto que hablaba Jorge, que coincido absolutamente. Creo que la propia situación del país, 2001, 2002, 2003, con una recesión impresionante, de las peores de su historia, y además donde si bien fue en todos los sectores, en alguno incidió mucho mas, quizás en la construcción muchísimo más, que ha bajado hoy a niveles históricos, en cantidad de obras y en ocupación de mano de obra aplicada.

Se dieron, en consecuencia fenómenos de ese tipo como lo que hoy relataba Jorge Mesa, es verdad, se ha extendido la precarización y la informalidad, que esperemos con el trabajo conjunto se vayan revirtiendo. La Tripartita planteó mucho qué hacer en estos momentos de gran crisis, ¿hacer la plancha?, lo que se trató de hacer fue trabajar en una adecuación normativa, como se hizo en el tema de riesgo eléctrico, andamios, y lo otro es el tema de trabajo de altura, nueva metodología, y lo otro es empezar a buscar instancias de capacitación, aprovechar los momentos para prepararse para cuando se revierta la tendencia. Se ha demorado un poco, a mi juicio más de lo que se debería, pero el manual estará muy pronto, tuvimos la semana pasada los últimos contactos con la junta de empleo para instrumentar los fondos para hacer los programas de capacitación, que esperemos cuanto antes poder implementarlos.

LA SEGURIDAD Y SALUD EN LA CONSTRUCCION: EL CASO DE COLOMBIA

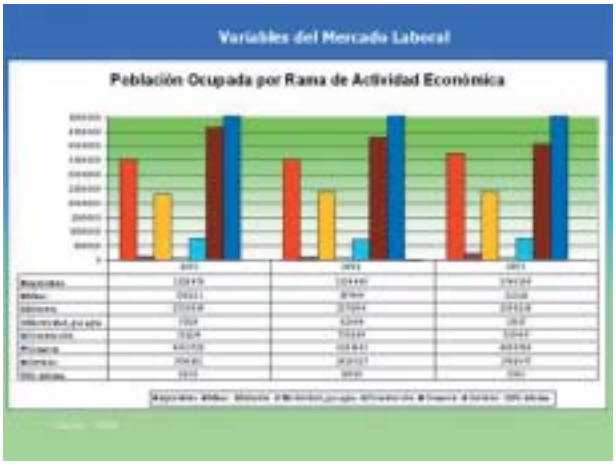
Patricia Canney Villa

Quiero dar un agradecimiento muy especial a la OIT y muy especialmente a Alberto López Valcarcel, que ha sido la persona que me ha llevado a trabajar en el sector de la construcción y que ha hecho posible que esté aquí. Igualmente a la SRT y al Dr. Carlos Aníbal Rodríguez en especial

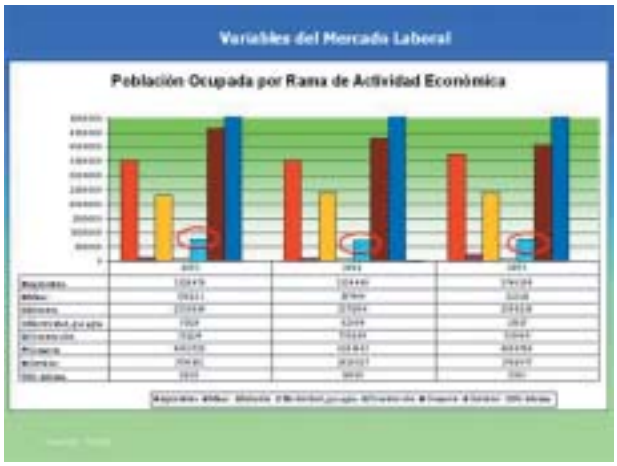
Básicamente lo que les voy a contar del sector de la construcción en Colombia tiene un contenido técnico muy grande. He trabajado durante estos años en el sector tratando de ser parte de la solución y no del problema dentro del sector. De manera que hemos tratado de recoger todo lo posible aquellos elementos que nos permiten hacer una intervención eficiente en términos de beneficio o en beneficio para el trabajador y, en general, para el país.

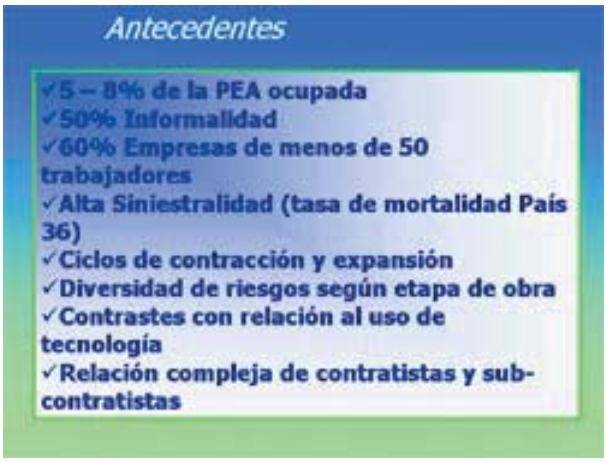
Voy a hablar rápidamente del sector porque para nosotros es muy importante qué está pasando en el mismo, o el movimiento en general para poder definir mi intervención eficiente. Voy a hablar de tres factores principales en Colombia, de los datos de accidentalidad muy rápidamente, de alguna de las propuestas de intervención en las empresas que tenemos y algunas conclusiones de mi presentación.

Estas son variables del mercado laboral colombiano, a grandes rasgos tenemos una población de 43 millones de habitantes, con una población económicamente activa ocupada, que puede estar alrededor de los 16 millones de personas, y de eso, el 4,3 % pertenecen al sector de la construcción. Tenemos una proporción importante de subempleados que era en 2003 de alrededor de 5,7 % y de empleados alrededor del 11%. Pero el dato más importante acá es que el 4,3 ó 4,5 % de la población económicamente activa ocupada corresponde al sector de la construcción.
El sector, si ustedes lo ven en esta gráfica



comparado con otros sectores económicos está llegando cerca de los 700.000 trabajadores. Estoy hablando de la población económicamente activa, o sea que aquí tenemos trabajadores formales e informales.





¿Qué antecedentes son importantes que tengamos en cuenta? El 50% de los trabajadores está en la informalidad, 60% pertenecen a empresas de menos de 50 trabajadores. Tenemos una alta siniestralidad, representada por una tasa de mortalidad del 36 por 100.000 y como ustedes lo han oído durante toda esta Semana, los datos creemos que no son los reales, que debemos tener un porcentaje de sub registro importante también.

El sector atraviesa ciclos de contracción y expansión, y eso es muy importante para nosotros dentro de la intervención porque cambian muchos las características de la población trabajadora. En los ciclos de contracción paradójicamente tenemos una población más calificada y en los ciclos de expansión tenemos muchas personas del campo que no son expertos en el sector y comienzan a trabajar en las grandes obras y esto hace que tengamos que replantear los programas de formación y capacitación. Tenemos grandes contrastes con relación al uso de la tecnología y una relación muy compleja entre contratistas y subcontratistas, esto tampoco es distinto de la realidad que hoy vemos en nuestros países.

El comportamiento del P.I.B. de la construcción, aquí desde 1995 hasta 1999 podemos ver cómo se comporta la construcción con respecto a otros sectores de la economía, como comercio y la industria manufacturera, vemos pues que claramente se pueden apreciar dos ciclos de contracción y expansión.

En este momento en Colombia estamos atravesando un ciclo de expansión, que no

ha sido tan grande como a comienzos de la década de los noventa pero que, sin embargo, representa una oportunidad en términos de empleo para el país.

Aquí tenemos el comportamiento de la actividad edificadora y el desempleo nacional. Es tremendamente importante el sector dentro de la variable empleo en el país. Se ve que el sector se reactiva inmediatamente. Tenemos un mejoramiento grande del empleo en el país. Esto es del 90 al 2003 y podemos ver que en la medida en que se reactiva el sector tenemos mayor población empleada.

Aquí también es importante que tengamos en cuenta el tipo de actividad. Es muy importante entender si el sector se reactiva por obras de ingeniería o de infraestructura o si por edificación de vivienda. Los riesgos son diferentes, no podríamos decir más, pero el riesgo en las obras de infraestructura es claramente diferente al de las obras de edificación.

Aquí hacemos el seguimiento de lo que ha sido la inversión real en las obras de ingeniería, pero si miramos lo que tenemos actualmente, la reactivación en obras de edificación es mucho mayor, ya que en este

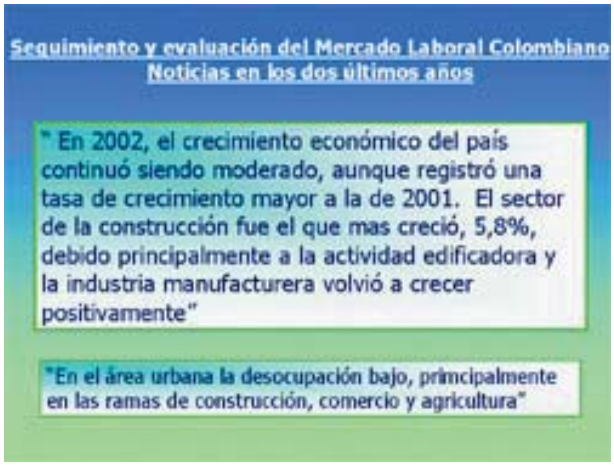
momento toda la reactivación ha sido a expensas de obras de vivienda y acá tenemos la construcción de grandes edificios, y un aspecto que nos ha traído menores riesgos al sector, por lo menos en Colombia, y es la edificación de viviendas de interés social, en donde se está trabajando nuevas tecnologías, el uso de prefabricados y construcción muy acelerada de obras en altura, que traen riesgos adicionales.

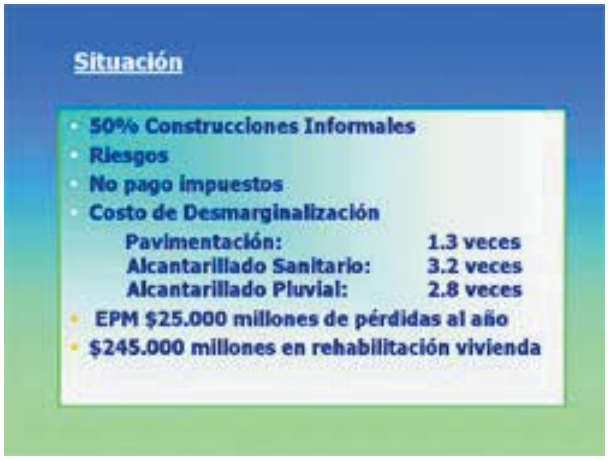
Estas son las noticias para los constructores en el país, las licencias han aumentado, de manera que esperamos mucho trabajo para quienes tenemos que trabajar en el tema de intervención en los próximos meses.

También los despachos de cemento, les hacemos un buen seguimiento, también nos indica cómo se reactiva el sector en el tiempo.

Con respecto a esto las malas noticias son que el 50% de la construcción es ilegal, informal, peligrosa, más costosa para la ciudad y que hay mucha mayor oferta que demanda. Con tanta oferta que tenemos en edificación en este momento, seguramente que vamos a tener un período de contracción una vez que se sature con la demanda. El 50 % de las construcciones son informales y los riesgos son importantes, el pago de impuestos también representa un rubro importante. El costo indirecto es bien grande por el tipo de obra informal que se realiza, esto lleva a que tengamos costos mayores de pavimentación, alcantarillado sanitario, alcantarillado para lluvia también, y pérdidas a las empresas de servicios públicos, del mismo modo que en el segmento de rehabilitación de vivienda.

El costo de la desmaquinización y la construcción informal también es muy





grande y bien importante para el país, puedo decir, con tristeza que el abandono es notable en el tema de prevención, y no existe control para esta situación.

Tampoco es diferente encontrar que entre nuestras empresas la gran mayoría son de menos de 50 trabajadores. Muy pocas son de más de 300 y el control en términos de prevención es mucho mayor en las obras mayores de 300 que en las pequeñas, pero presentan un problema para la cobertura del sistema general de riesgos y para la vigilancia y control.

En población trabajadora la proporción muestra poco más de 25% de empleo permanente, 30 de subempleo, 44,8 empleo temporal o por contratos o por obra.
Respecto a las edades, el 73% de los ocupados tiene entre 20 y 40 años, 91% masculino a pesar de que hemos visto en acabados especialmente una mayor participación de las mujeres y en escolaridad esto es lo que nos cambia. Acá estamos en un ciclo de contracción o en un ciclo de expansión, con un factor preocupante y es que la migración del personal del campo que tiene un nivel de escolaridad diferente y que muchas veces no están preparadas para los programas de capacitación que tenemos diseñados, que están basados en lectura, y otros tipos de conceptos.

El 3,3 % de trabajo infantil, lo hemos tomado de estudios de OIT pero puede ser más porque tampoco es raro encontrar en nuestro país que el hijo acompaña al padre albañil en la construcción de la obra, y su trabajo, a pesar de que no tiene salario, se considera como una ayuda, de manera que esta cifra puede ser mayor, y el promedio de horas trabajadas es de 48,6 horas a la semana. También tenemos un número de horas trabajadas superior a lo que es la reglamentación en Colombia.

Un 50% de los trabajadores de la construcción aproximadamente están cubiertos por la seguridad social. Eso no quiere decir por el sistema de riesgos profesionales, cuya proporción es menor. Están en la seguridad social y no en el sistema de riesgos profesionales porque acceden al régimen subsidiado en salud, y cuando van a trabajar en las obras en períodos cortos, no quieren pasar al sistema de riesgos porque perderían el régimen subsidiado, entonces es bien compleja la

relación porque si ellos acceden al sistema general de riesgos por un corto período les puede tomar muchos meses volver a acceder al régimen subsidiado. Es complejo este problema porque en parte vemos que el sistema de salud está cubriendo las contingencias del riesgo de trabajo.

Estos son nuestros trabajadores del sector, que tampoco son diferentes. Por lo menos el casco siempre lo usan, es algo que está muy instalado en el sector, pero hay otras condiciones de seguridad que ustedes pueden ver, que son condiciones muy similares a todos nuestros países.

Respecto a la modalidad de contratación, tenemos término indefinido, término fijo, contrato de obra, verbal. Es curioso, que quienes están más cubiertos por el sistema, quienes siempre están afiliados entre las grandes obras es el personal administrativo. Este es el personal fijo, pero los trabajadores que entran y salen tienen una cobertura mucho menor. El contrato de obra y a término fijo y el verbal son los más comunes y no es raro encontrar sitios en las ciudades donde quienes trabajan en la construcción se localizan, llegan los carros en la mañana hacen el contrato con ellos, van a trabajar en las obras durante dos o tres días y luego vuelven a ese sitio a ver quién más los contrata.

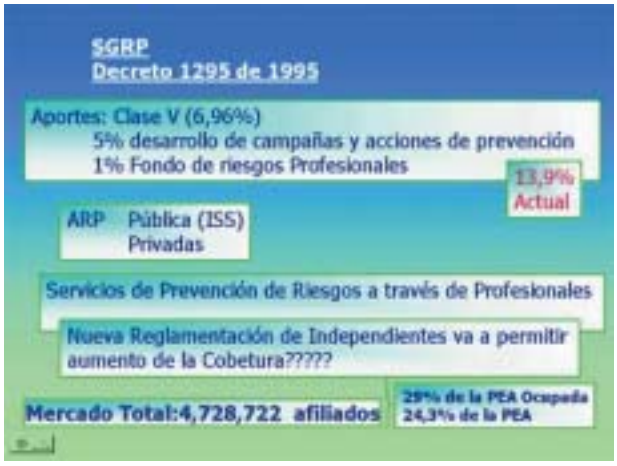
Frente a las instituciones que tenemos en el país, las estoy listando acá, está el Ministerio de Protección Social, que es una nueva reforma del nuevo gobierno, que no tenemos un ministerio de trabajo y de salud, sino de Protección Social que abarca ambos ministerios. Dentro de esta cartera existen varias comisiones tripartitas, dentro de ellas podemos mencionar el sector eléctrico, telecomunicaciones, minero y tenemos una comisión de la construcción en la cual participan la cámara, otras asociaciones, los sindicatos, las ARP y la comisión, digamos que el gobierno tal vez es lo más importante en términos de seguimiento e implementación de medidas frente al sector de la construcción. Funciona regularmente, a veces con más intensidad que otras, pero por lo menos contamos con este ente que nos permite desarrollar nuevas cosas en el sector y tener un seguimiento por parte del ministerio.

Otro organismo muy importantes es el SENA, en términos de capacitación y

entrenamiento contamos con el Centro de la Construcción, que da entrenamiento a los trabajadores en su oficio, e integra algunos elementos de seguridad y salud en el trabajo. Porque es bien importante porque también lo discutimos esta Semana que el trabajador bien calificado en su oficio, es probable que tenga menos accidentes o que sepa de los riesgos y cómo controlarlos, también con el SENA hay algunas iniciativas importantes de las empresas constructoras grandes como SELENA y POA, tres instituciones grandes que se han unido y establecido un sistema de capacitación y tutores en salud ocupacional, que es una iniciativa del SENA. Personalmente creo que es mucho más que capacitación lo que hacemos que otro tipo de medidas, pero la capacitación puede ser más sencilla, pero creo que hay otras medidas que son muy importantes que empezaremos a trabajar muy intensamente. Luego están las Administradoras de Riesgos Profesionales, ARP, que tienen la responsabilidad por la promoción y prevención además de la asistencia y el pago de prestaciones económicas y asistenciales, los institucionales organismos de financiación que poco tiene que ver con nosotros, y las cajas de compensación familiar.

En la Comisión de la Construcción lo que estamos haciendo en este momento es definir alguna justificación y sensibilización frente a un proyecto de capacitación a empresarios que esperamos que se pueda llevar a cabo rápidamente a través de la comisión, que a veces es muy activa y a veces pasa por períodos de inactividad dependiendo de las características del sector y de otros problemas de la seguridad social. En este momento en Colombia estamos, o por lo menos el Ministerio está un poco más preocupado por la elusión y la evasión del empresario frente al pago de las primas del sistema, entonces el sistema en este momento está un poco inactivo.

Con reglamentación a la reglamentación, hay muchas leyes y reglamentos, tal vez lo más grande es el sistema general de riesgos profesionales, o desde la reforma de la seguridad social que se realizó en 1993, y en 1995 el Sistema General de Riesgos Profesionales.



El Sistema tenía dentro de sus ambiciones ampliar la cobertura, desafortunadamente y con tristeza, porque debo decir que la cobertura del sistema en Colombia es la misma desde hace 10 años, está cubriendo una tercera parte de los trabajadores de la economía.

Los aportes al sector son del 6,96 %, y esos aportes deben ser distribuidos por las administradoras de riesgo, 5% en campañas de prevención por ley, y 1% en el Fondo de Riesgos Profesionales que va al Ministerio. El resto para el pago de prestaciones económicas y asistenciales, y para la operación de las ARP. Los últimos análisis hablan de que la inversión está siendo de alrededor del 13%, es decir que alrededor del 13% de las primas se están invirtiendo en programas de promoción o en acciones de promoción y prevención para las empresas.

Es complejo, porque sabemos que la gran empresa se beneficia mucho más que la PyME y el sector de la construcción con la cantidad de informales que ni siquiera están cubiertos, pues se benefician mucho menos de este aporte que debe hacer el sistema para los programas de promoción y prevención.

El sistema y el sector de la construcción aporta la clase de riesgo más alta, nuestro sistema aún no está reglamentado para poder mover a los empresarios de manera con respecto a las primas, dependiendo de sus resultados. Las empresas cotizan de acuerdo a la clase de riesgo un valor medio. En el caso de la construcción es de 6,96% que podría moverse un punto hacia arriba o hacia abajo una vez que se reglamente el sistema.

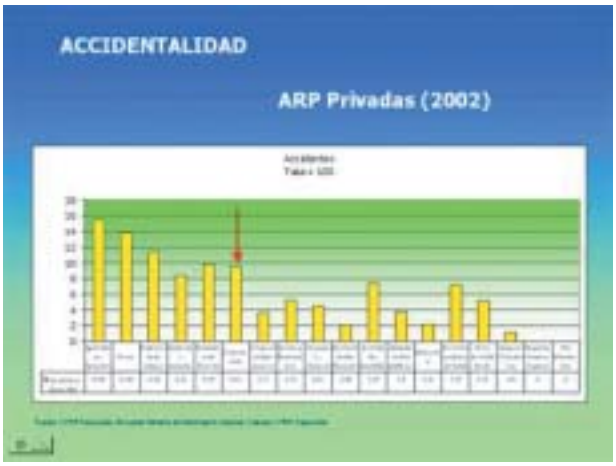
Hoy en día como estímulo para los empresarios hay algunos sistemas de reconocimiento por parte de las ARP, de acuerdo al desempeño, pero sigue siendo de voluntad, es muy propia del empresario que realicemos este tipo de trabajo.

Tenemos alrededor de 17 administradoras de riesgo privadas y una pública, que es el Instituto de los Seguros Sociales que fue el monopolio anterior y tenemos servicios de prevención a través de profesionales que están básicamente en las ARP y algunos de ellos dentro de las grandes empresas. Desafortunadamente nuestro sistema de inspección por parte del Ministerio de Protección Social es muy débil, cuenta con muy pocos inspectores y no hay una calificación muy precisa por clase de riesgo.

La nueva reglamentación que tenemos para independientes, que tiene más o menos un año, si va a permitir un aumento de la cobertura no sabemos, yo lo pongo en duda, porque es una afiliación voluntaria, al independiente, y en situaciones como la de recesión económica nadie quiere pagar más a la seguridad social. De manera que no estoy muy segura que la nueva reglamentación vaya a ampliar la cobertura.

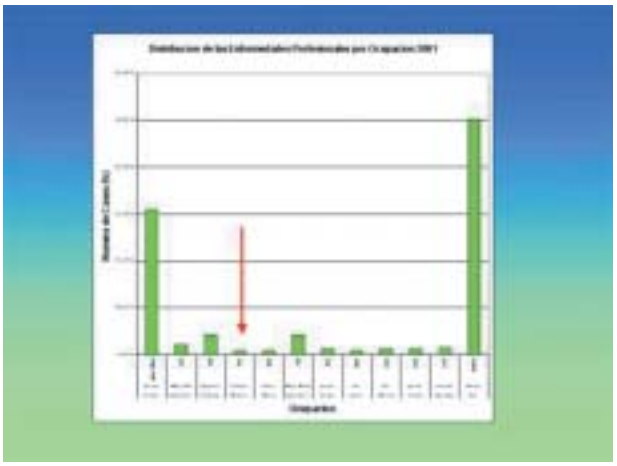
Tenemos el Instituto de Normas Técnicas, y esto es tremendamente importante para normalizar todo lo que se refiere a equipos, herramientas, equipos de protección personal, y tenemos todo lo que hoy en día se está moviendo alrededor de los sistemas de gestión iniciando con los sistemas de calidad ambiental y luego los sistemas de seguridad y salud en el trabajo. Hay un movimiento muy grande en Colombia para trabajar bajo el esquema de sistema de gestión en el área de Seguridad y Salud en el Trabajo.

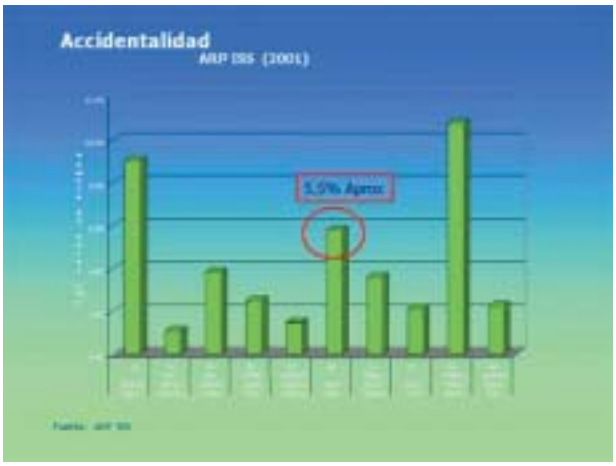
Con respecto a las estadísticas, se verifica el 9,6% de tasa de accidentalidad en el sector de las Aseguradoras de Riesgos Profesionales. Las tasas son sobre la población de trabajadores afiliados al sector privado, se calculan la tasa de accidentes de mortalidad, la construcción sigue teniendo una mortalidad muy alta, con una tasa de accidentalidad muy parecida a los otros sectores. Estoy de acuerdo con Alberto L. Valcárcel sobre que las tasas de mortalidad son mucho más confiables que las de accidentalidad, porque un accidente mortal es difícil de no reportar, en cambio los otros tienen un subregistro mayor.

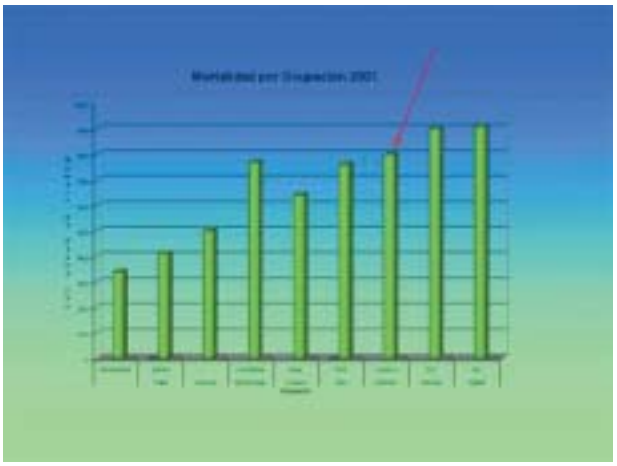


Por sector de actividad puede observarse que la última columna, correspondiente a la administración pública y defensa, tiene la proporción más alta de accidentes mortales, ello se debe a que Colombia es un país violento, tenemos a la violencia como uno de las principales causas de accidentes mortales, también vinculados al trabajo.

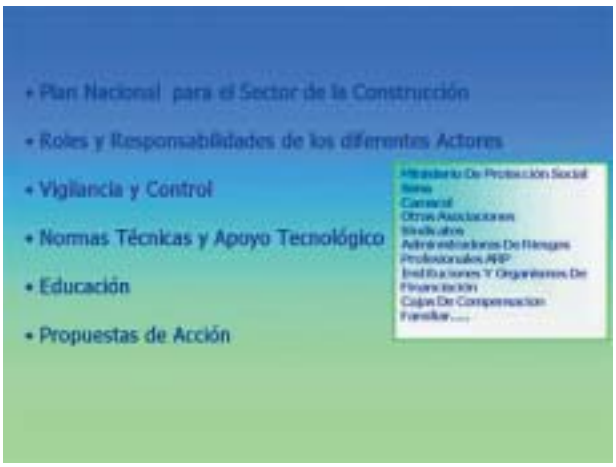
En el ámbito del seguro sector público la tasa es del 5,5%, ahí puede haber un mayor subregistro en el seguro social, la mortalidad por ocupación, obreros de la construcción está aquí señalado por la flecha, sigue siendo alta, la siguen personas del sector agroindustrial y vigilantes. Tenemos también muy asociado al problema de la violencia, y lo que es una vergüenza en general es que esa flecha muestra el número de enfermedades profesionales diagnosticadas por ocupación. Ese tema en Colombia aún no lo hemos abordado, pareciera que no las tenemos, pero el problema radica en tener un buen diagnóstico.







¿Qué podríamos proponer en Colombia y en qué estamos trabajando? El establecimiento de la Comisión de la Construcción juega un papel importante, de un plan nacional para el sector, una definición de roles y responsabilidades claras de todos los actores porque no podemos todos hacer capacitación y no podemos todos dedicarnos a los sistemas de gestión, tenemos que repartir dentro de todos estos actores para que no repitamos acciones y podamos ser más eficientes en el control. Vigilancia y control, trabajar intensamente por reforzarlos por parte del Ministerio. El trabajo y normas técnicas y apoyo tecnológico, el establecimiento de normas técnicas que nos permitan operar equipos más seguros. Es muy importante la educación, y no estoy hablando de capacitación a los trabajadores del sector, sino de incorporar el tema en los programas de pre y postgrado, es muy distinto el residente de obra que ha recibido información sobre seguridad y salud en el trabajo en su etapa de formación a quien jamás ha oído mencionar sobre esto, y llega a la obra y es una carga más lo que se le impone cuando tiene que desarrollar actividades en nuestro campo.



La propuesta de acción es completa pero básicamente el plan debe incluir a todos los actores para que cada uno pueda aportar lo suyo para potenciar al conjunto. Finalmente, la propuesta que estamos realizando para el sector, obedece más al sentido común que a cualquier otra cosa, pero queremos hacer propuestas que sean prácticas para la industria, el fin es que los empresarios, los contratistas y los trabajadores entiendan como valor agregado y no como una imposición de ley.

Hemos trabajado bajo el esquema de sistemas de gestión para el sector, seguimos el ciclo de mejoramiento continuo y nos basamos en las normas de los sistemas de gestión en la OIT, que tiene sus sistemas de gestión para la seguridad y salud en el trabajo, también he oído hablar de esto esta Semana, y tratamos de seguir ese esquema para poder hacer nuevamente un planteamiento interesante y coherente con lo que es la realidad del país.

¿Qué actividades proponemos? Que las empresas tengan un programa de obra y un programa de empresa. Empecemos mejor por el programa de empresa, en donde estaría toda la planificación, el sector no es difícil de entender, los riesgos y los problemas se repiten de acuerdo a la etapa de obra y se repiten en las diferentes obras. Queremos que haya mucha claridad en la empresa en cuáles son los riesgos prioritarios enfocados al tema de planeación para poder hacer intervenciones en el "antes de" y no después que los problemas son manifiestos. Abordar desde la planeación también el tema de inversión. Qué se requiere para hacer una buena inversión en términos de control de riesgos de acuerdo a cada una de las etapas de obras. En la planificación tenemos la política, el diagnóstico y los requisitos legales y la estructuración de los objetivos claros.

Los objetivos de control de riesgo porque nos quedamos siempre en decir que el objetivo es disminuir los accidentes de trabajo, pero cuando llegamos a operar esto en las obras, que rápidamente cambian de una etapa a otra, necesitamos objetivos de control de riesgo y planes de acción claros.

Ya en las obras, con lo que conocemos, es decir, listas de verificación, capacitación, inspecciones, planes de emergencia; el

comité paritario que por ley debe estar establecido, análisis de seguridad, elementos de protección y en el verificar las obras a través de auditorias, revisiones, tanto a obras como empresas, de manea que se pueda trabajar, bajo un enfoque de mejoramiento continuo, nuevamente lo digo, siguiendo el sentido común más que cualquier cosa.

Con este planteamiento ya hemos incursionado en el país, por lo menos en algunas de las obras grandes y, no es tan crítico solo en las grandes, porque cobijan una gran cantidad de contratistas y subcontratistas, creemos que es un papel importante el que tienen los grandes empresarios en exigir a sus contratistas y subcontratistas para que éstos de ese modo, puedan ir ganando en términos de cultura de seguridad.

En estas últimas diapositivas vemos lo que hacemos, no me voy a detener aquí, es muy específico, lo que hacemos en obra, siguiendo un flujograma que permite rápidamente establecer qué se debe hacer y ponerlo en acción rápidamente y lo que hace con contratistas y subcontratistas y donde entran en general el resto de los actores del sistema.

Hemos trabajado también intensamente el tema de participación de los trabajadores con algunas herramientas que tomamos de

otras iniciativas de la industria, y nos ha funcionado relativamente bien. Esto es un abordaje de la problemática para proponer soluciones y para garantizar nosotros los técnicos que es lo que hacemos para generar resultados. Siempre medimos los índices y las tasas y estamos preocupados por eso, pero básicamente lo medimos para poder justificar lo que hacemos y poder decirle al país que nuestros resultados son muy buenos. Pero pienso que el sector está diagnosticado, los riesgos los conocemos suficientemente y cualquier acción que podamos realizar en materia de control puede generar sus frutos.

Con esto termino, nuevamente gracias a todos.

LA SALUD Y SEGURIDAD EN LA CONSTRUCCION EN ESPAÑA

José Luis Castella López

INTRODUCCION

La presente exposición incluye un breve resumen de las características del sector de la construcción en España, de la accidentalidad que se viene produciendo en el mismo, del modelo de seguridad y salud en el trabajo que –conforme a la normativa– debe implantarse en las obras de construcción y de la actuación que las instituciones están desarrollando para controlar y apoyar la implantación de dicho modelo.

El objetivo, sin embargo, no es meramente descriptivo; se presentan también los principales problemas que se están encontrando y las medidas que se están adoptando –objeto de una muy reciente modificación de la legislación– para solucionar o, al menos, paliar esos problemas, los cuales, por tener sus raíces en la particular naturaleza de la actividad constructiva, no se circunscriben tan sólo, probablemente, a la realidad española.

ACCIDENTALIDAD Y CARACTERISTICAS DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCION

Características

El sector de la construcción en España emplea aproximadamente a dos millones de trabajadores, que representan un 12% de la población ocupada; un 75% son trabajadores asalariados, un 12,5% son trabajadores autónomos y el resto son empresarios y miembros de cooperativas.

Muchas de las características del sector son relativamente similares a los promedios nacionales, tal como ocurre, por ejemplo, con las horas trabajadas, o con la tasa de paro (véase la Figura 1). En la construcción sin embargo, la temporalidad es significativamente mayor: dos de cada tres contratos son temporales (lo que representa el doble del promedio nacional). Unido a este hecho, también es más frecuente encontrarse en la construcción con sistemas de remuneración basados en destajos o primas y, por tanto, con ritmos de trabajo más elevados.

Por último, cabe destacar como una particularidad de este sector la proliferación de la subcontratación en cadena, que a menudo acaba en microempresas o trabajadores autónomos que disponen de recursos muy limitados y que, en general, realizan los trabajos más pesados, peligrosos y peor pagados.

Accidentalidad

En la Figura 2 se presenta un resumen de la accidentalidad en la construcción (datos del 2002). Puede observarse, por ejemplo, que en este sector se producen más de una cuarta parte del total de accidentes y que

los "índices" son 2.5 veces mayores que los promedios nacionales. Sin embargo, estos datos, por sí solos, son poco relevantes. Por un lado reflejan algo obvio –que la construcción es una de las actividades más peligrosas– y por otro lado, no pueden valorarse por comparación con los de otros países, dadas las disparidades existentes en la definición de accidente y en los sistemas de aseguramiento. Al respecto baste decir que en España, por ejemplo, las "muertes súbitas" (infartos, etc.) ocurridas en el trabajo son contabilizadas como accidentes de trabajo (y representan más de una cuarta parte del total de accidentes mortales).

También puede ser objeto de interés el análisis de la evolución de la accidentalidad. En la Figura 3 se presenta la evolución del índice de incidencia en la última década, el cual crece apreciablemente entre el 93 y el 2000, y decrece ligeramente a partir de este último año. Podría pensarse que ello refleja la evolución de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, pero sería un error: esta evolución es exactamente paralela a la que ha tenido el empleo en el mismo periodo y es debida a que, en épocas de bonanza económica, no sólo trabaja más gente, sino que la que trabaja, trabaja más (más tiempo o a más ritmo); en consecuencia, no sólo crece el número total de accidentes, sino que también crecen los "índices" (aunque la peligrosidad del trabajo no aumente). De hecho, resulta bastante evidente la mejora gradual de las condiciones (andamios, redes, etc.) de seguridad que se ha producido en la construcción en los últimos años.

Lo anterior pone de manifiesto las dificultades que se presentan cuando se pretende juzgar la eficacia del modelo de seguridad y salud de un país o sector a partir de los datos de accidentalidad. En el caso de la construcción en España hay, sin embargo, un dato claro: las investigaciones de los accidentes en la construcción muestran que muchos de ellos se producen por "fallos elementales" que no deberían producirse si el modelo de seguridad y salud que se describe a continuación fuera satisfactorio y estuviera adecuadamente implantado.

EL MODELO DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN LA CONSTRUCCION

El modelo que se presenta está recogido y viene impuesto por el Real Decreto 1627 / 1997, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.

La seguridad en los proyectos de obra

El promotor de una obra está obligado a hacer que se elabore, como parte del proyecto, un Estudio de seguridad y salud, coherente con el contenido del mismo, en el que se recojan las medidas preventivas adecuadas a los riesgos que conlleve la realización de la obra; el nivel de detalle del estudio depende del tamaño y características de la obra.

El "Estudio" debe ser realizado por un técnico competente (en la práctica, un arquitecto o ingeniero técnico) designado por el promotor; su inclusión en el proyecto es condición necesaria para el visado del mismo por parte del colegio profesional correspondiente.

La seguridad en la ejecución de la obra

Para la ejecución de la obra el promotor puede contratar a uno o más constructores (contratistas) que a su vez pueden ser el origen de una cadena de subcontratación que incluya a trabajadores autónomos. El decreto antes mencionado establece las obligaciones estos contratistas, subcontratistas y trabajadores autónomos, las cuales se articulan en torno a un Plan de seguridad y salud que debe elaborar cada contratista y que debe seguir él mismo y sus subcontratistas y trabajadores autónomos.

El "Plan" debe elaborarse a partir del "Estudio" mediante el análisis, desarrollo y adaptación de las previsiones de este último a las características del sistema de ejecución de la obra y debe ser modificado cuando las circunstancias que se produzcan a lo largo de su ejecución.

El Plan debe ser aprobado y supervisado por un técnico competente (en la práctica, un arquitecto o ingeniero técnico), designado por el promotor, que tiene también como función esencial la de realizar –conjuntamente con los contratistas– la coordinación con fines preventivos de las actividades desarrolladas en la obra por las distintas empresas concurrentes.

En la Figura 4 se presenta un esquema del modelo de seguridad y salud en la construcción que acaba de describirse.

La seguridad en los equipos e instalaciones utilizados en las obras

Aunque la actuaciones de seguridad y salud en la obra se proyecten y planifiquen correctamente, difícilmente podrán controlarse los riesgos si los equipos de trabajo y protección utilizados no ofrecen unas mínimas garantías. En la Unión Europea, la casi totalidad de dichos equipos están sujetos a reglamentaciones específicas de "seguridad del producto": el fabricante sólo puede comercializar equipos que no pongan en peligro la seguridad y salud de los trabajadores si se instalan y utilizan de la forma indicada en el (obligatorio) manual de instrucciones. Sin embargo, en el sector de la construcción existen aún algunos equipos (los andamios "de fachada" o las redes de seguridad, por ejemplo) que no están sujetos a una normativa de seguridad del producto. Para paliar este problema está previsto adoptar una nueva disposición que (en tales casos) promueva / exija el uso de "equipos normalizados". Puesto que la normalización en el ámbito de la Unión Europea es una actividad común y compartida, estas medidas favorecerán además la libre circulación y utilización de dichos equipos en tal ámbito.

LA ACCION INSTITUCIONAL EN SALUD Y SEGURIDAD EN LA CONSTRUCCION

La acción normativa

Como ya se ha mencionado, el actual modelo de seguridad y salud en la construcción está básicamente recogido en un Decreto (RD 1627/1997) en el que se establecen las obligaciones de los promotores, contratistas, subcontratistas y trabajadores autónomos, y en el que se trata, en particular, lo relativo al "Estudio" y al "Plan" a que se ha hecho referencia en el apartado anterior.

La experiencia en la aplicación del modelo durante los últimos años ha puesto de manifiesto ciertos fallos o carencias cuya solución es el objetivo de determinadas modificaciones normativas que se tratarán posteriormente.

El Decreto sobre la construcción, al igual que cualquier otro "decreto técnico" de seguridad y salud en el trabajo, da al Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT) el mandato de elaborar una "guía de aplicación". Las Guías tienen esencialmente un doble objetivo. El primero es el de proporcionar una interpretación técnica de determinados conceptos o términos cuyo carácter genérico dificulta una interpretación unívoca de los mismos. El segundo objetivo es meramente informativo; el que una disposición no plantee dificultades de interpretación no quiere decir que sea fácilmente comprensible para todas las personas a las que obligue o afecte (teniendo en cuenta que entre éstas se encuentran trabajadores, pequeños empresarios, etc). Por ello, las Guías pretenden facilitar la comprensión y, por tanto, la aplicación de las disposiciones, mediante explicaciones, ejemplos y referencias a otras normas o publicaciones.

La Guía sobre la construcción acaba de ser publicada, tras un largo proceso de elaboración que ha incluido un doble proceso de consulta con los agentes sociales y con las diferentes administraciones con competencias en la materia; puede obtenerse (al igual que el decreto correspondiente) en la página web del INSHT (http://infoinsht).

La acción inspectora

La construcción constituye la principal prioridad de la actuación de vigilancia y control que desarrolla Inspección de Trabajo, que dispone de equipos especializados en este sector. La multas que pueden derivarse de un incumplimiento legal varían desde 30 euros (infracción leve en grado mínimo) hasta 600000 euros (infracción muy grave en grado máximo). La Inspección también puede ordenar la paralización de las obras o de alguna de las tareas que se realizan en las mismas.

La actuación de la Inspección de Trabajo en el sector de la construcción en los últimos años incluye aproximadamente, cada año, unas 60000 visitas a obras (más de la mitad del total de visitas), más de 20000 infracciones detectadas y más de 2000 paralizaciones (un 85% del total).

Las acciones de asesoramiento y apoyo

Tanto el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (administración central) como los centros o institutos técnicos de la Comunidades autónomas españolas (administración regional) realizan numerosas acciones de apoyo al sector de la construcción. Entre las mismas se incluyen actividades de formación, de preparación de material didáctico, de encuesta e investigación, de divulgación (eventos, campañas, etc) y de asesoramiento.

Paralelamente, las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social tienen también a la construcción como un sector de actuación (gratuita) prioritaria. Como ejemplo, baste

señalar que, en el marco del Plan General de Actividades Preventivas de la Seguridad Social para el periodo 2003 – 2005, las Mutuas han realizado visitas de asesoramiento a más de 20000 obras y han distribuido más de 70000 "guías para la prevención de caídas de altura".

La consulta interinstitucional y tripartita

La Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo es el órgano colegiado asesor de las Administraciones públicas en la formulación de políticas y el órgano de participación tripartita e institucional al que deben consultarse las actuaciones de dichas administraciones en materia de seguridad y salud en el trabajo. En ella están representados los agentes sociales, los distintos ministerios competentes a nivel de la administración central y las administraciones autonómicas.

En el seno de la Comisión existe, entre otros, un Grupo de Trabajo sobre Construcción donde se tratan los temas propios del sector y se elevan propuestas de actuación para su eventual aprobación por el pleno de la Comisión. Entre otros trabajos, este Grupo ha elaborado un documento en el que se examinan los principales problemas de aplicación de la normativa y se realizan propuestas en relación con la propia normativa, las estadísticas, la formación e información y los planes de acción contra la siniestralidad. El documento puede obtenerse en la web del INSHT.

LA PROBLEMATICA ACTUAL Y SUS POSIBLES SOLUCIONES

A continuación se presentan los principales problemas detectados en la aplicación del modelo expuesto en el apartado 3 y las medidas que se están contemplando para solucionarlos o paliarlos. Como se verá, la problemática tiene básicamente un doble origen: la temporalidad / variabilidad de las actividades constructivas y la proliferación de las cadenas de subcontratación. Las vías de solución pasan probablemente por la "triple integración" que se expone a continuación.

• Integración en el proyecto de obra y planificación

Por su naturaleza, las obras de construcción tienen un carácter temporal; las actividades constructivas y las condiciones de trabajo (y con ellas, los riesgos) varían continuamente durante el desarrollo de la obra. También lo hacen los trabajadores que intervienen en la misma, muchos de los cuales tienen, además, contratos temporales de corta duración (lo que dificulta su formación y favorece elevados ritmos de trabajo). En estas condiciones parece claro que la seguridad y salud en la construcción requiere una buena planificación de las actividades a desarrollar (productivas y "preventivas") y un efectivo control de las mismas, para verificar la correcta ejecución de lo planificado y adoptar medidas correctoras en caso contrario.

Es bien conocido que una buena parte de los accidentes en la construcción tienen su origen en deficiencias del proyecto. Por ello, la planificación de la prevención de los riesgos tiene que comenzar por esa fase, lo que implica la integración de la seguridad y salud en el proyecto de obra.

En el modelo español esa integración pretende alcanzarse incorporando el

"Estudio" (al que se ha hecho antes referencia) al proyecto de obra (aunque se trata de una "superposición", más que de una integración propiamente dicha). Posteriormente, en la fase de ejecución, la planificación se desarrolla mediante el "Plan" (adaptación del "Estudio" a la práctica constructiva) elaborado por los contratistas, al que deben ajustarse tanto éstos como sus subcontratistas.

Aunque por lo dicho pueda parecer que el modelo español apunta en la buena dirección, la experiencia está demostrando que, con frecuencia, tanto el "Estudio" como el "Plan" acaban convirtiéndose en documentos testimoniales, sin consecuencias prácticas; dejan de considerarse como un medio para ser considerados como un fin (el de demostrar que se cumplen los "requisitos legales"). Probablemente ello es debido –como se verá luego– a que falla el "control de ejecución de lo planificado" y una planificación sin control es siempre un planificación ineficaz.

• Integración / coordinación interempresarial

La subcontratación –especialmente cuando se recurre a ella de forma abusiva– puede tener efectos perjudiciales para la seguridad y salud en la obra, básicamente por dos razones. En primer lugar, porque se produce una transferencia de riesgos desde la empresa principal a las empresas de menor tamaño (microempresas y trabajadores autónomos), que son las que –en general- menos medios tienen y menos preparadas están para desarrollar una buena labor de prevención. En segundo lugar, la subcontratación conlleva la concurrencia en la obra de trabajadores de distintas empresas, cuyas actividades será necesario coordinar para evitar los riesgos derivados de su interacción.

En el caso español -como ya se ha dicho- la coordinación de las actividades desarrolladas por las distintas empresas concurrentes es la función esencial que tiene atribuida el técnico ("coordinador") nombrado por el promotor a tal efecto. Además, los empresarios concurrentes tienen la obligación de coordinarse entre sí y cada empresario "principal" (contratista) la de controlar la actuación de las empresas por él contratadas (subcontratistas) siendo solidario con éstos respecto a las responsabilidades que puedan derivarse de los accidentes que se produzcan. Sin embargo, estas obligaciones de coordinación y control eran excesivamente genéricas –lo que dificultaba la verificación de su cumplimiento– hasta la reciente adopción de un decreto sobre "coordinación de actividades empresariales" mediante el que se desarrollan y concretan dichas obligaciones.

En definitiva, se tiende a considerar una obra como el centro de trabajo de una única empresa en la que se integran todas las empresas concurrentes mediante el establecimiento y jerarquización de las funciones de coordinación y control.

• Integración funcional y control de actividades

Ya se ha mencionado lo ineficaz que resulta una planificación sin control posterior. En la construcción es particularmente necesario controlar la correcta realización de determinadas actividades (por su riesgo

intrínseco o por su posible interacción con otras actividades). Sin embargo, aunque la normativa establezca la obligación de realizar tal vigilancia, si no existe una directa asignación de esta función a personas concretas las responsabilidades se diluyen y la vigilancia no se realiza. De hecho, es muy común encontrarse obras (en especial, si la subcontratación ha producido la "atomización" de las empresas concurrentes) en las que nadie (con un mínimo conocimiento en la materia) tiene explícitamente atribuidas funciones de vigilancia.

Frente a esta situación, en España acaba de adoptarse una disposición legal por la que cada contratista que efectúe o subcontrate trabajos con riesgos especiales deberá asegurar la presencia en la obra, mientras se realicen, de una persona (con formación mínima en SST) para vigilar el cumplimiento de las medidas incluidas en el "Plan" y comprobar su eficacia. Sin entrar a considerar qué se entiende por "riesgo especial" o "formación mínima", queda claro que los contratistas tendrán que atribuir las funciones de vigilancia a personas concretas, darles la formación necesaria para desempeñarlas y asegurar su presencia en la obra.

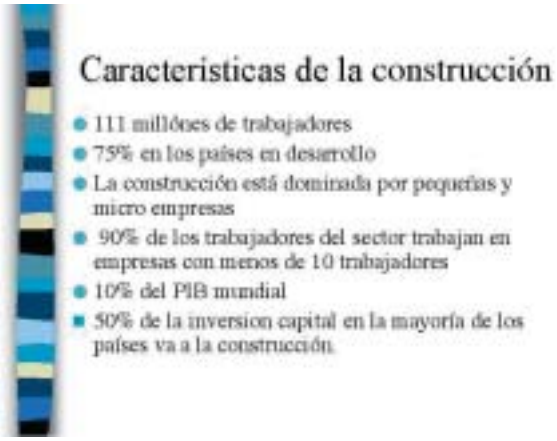
En principio, estas personas podrían ser cualesquiera que tuvieran los conocimientos requeridos; por razones de eficiencia en el uso de los recursos disponibles, parece lógico que sea una misma persona la que se encargue de vigilar que una determinada actividad se realiza correctamente tanto desde el punto de vista productivo como preventivo. En el caso de España, esta integración funcional tiene además un fundamento jurídico: la ley establece que "La prevención de los riesgos debe integrarse en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárquicos de ésta".

SINDICALISMO Y DEFENSA DE LA SALUD EN LA CONSTRUCCION

Fiona Murie

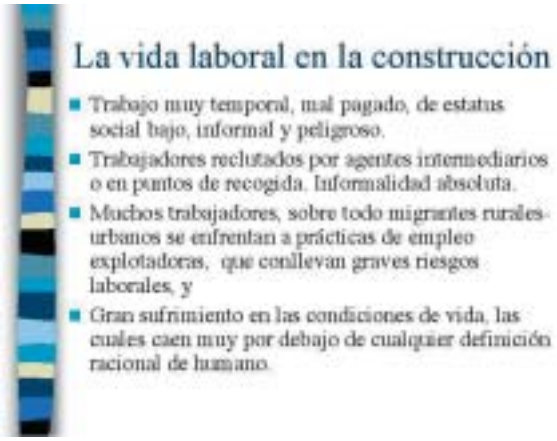
Mi aporte tiene que ver con un ingrediente que nos hace mucha falta y que es la libertad sindical y los derechos sindicales que, habitualmente se nos están negando en muchas obras por todo el mundo.

La gente más pobre y vulnerable del mundo trabaja en el sector de la construcción, dado que de unos 111 millones de trabajadores de la construcción en todo el mundo el 75% de esos trabajadores se encuentra en los países en desarrollo. La construcción está absolutamente dominada por pequeñas y micro empresas, hasta tal punto que el 90% de los trabajadores del sector trabajan en empresas con menos de 10 trabajadores. El sector representa el 10% del PBI mundial y en la mayoría de los países el 50% de la inversión de capital va hacia la construcción.



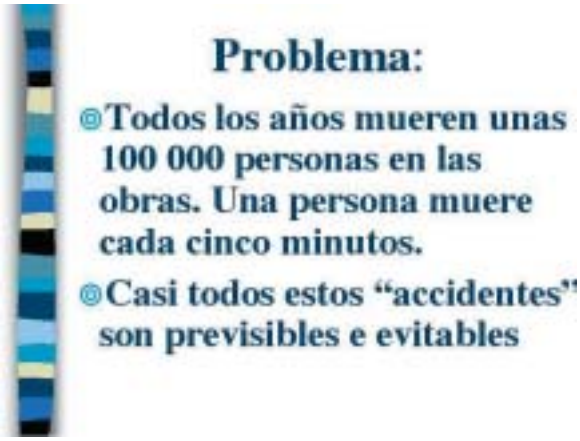
El perfil de la vida laboral, el tipo de trabajo que ofrece, desgraciadamente, sobre todo en los países en desarrollo, es un trabajo muy temporal, mal pagado, de status social bastante bajo, muy informal y también muy peligroso. Los trabajadores habitualmente se reclutan por agentes intermediarios o en puntos simplemente de recogida por las ciudades y los pueblos de todo el mundo, la gente está en la informalidad absoluta, sin ningún tipo de papeles ni seguridad social, sin pagar impuestos ni nada de eso.

Muchos trabajadores, sobre todo migrantes rurales urbanos, la gente que viene del campo a buscar trabajo en las ciudades se enfrentan a prácticas de empleo de gran explotación que conllevan grandes riesgos laborales y también gran sufrimiento en las condiciones de vida, las que caen muy por debajo de cualquier definición racional humana.



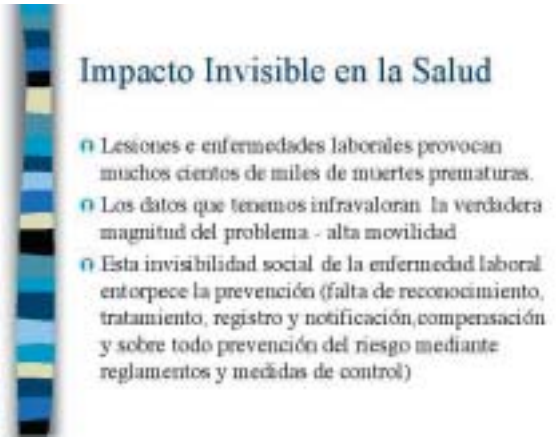
Algunas imágenes de la India, sobre esas condiciones.

Todos los años mueren unas 100.000 personas en las obras. Son cifras de estimaciones de algunos países, donde se puede tomar un registro del 17% de todos los accidentes mortales globales se pueden atribuir a la construcción. Nosotros en la Federación Internacional, estimamos tomando en cuenta una serie de factores, que es más acercándose fácil al 30%, lo que nos sitúa en esa cifra de 100.000 personas, o sea que muere una persona cada cinco minutos. De todas maneras el punto central es que todos estos accidentes son perfectamente previsibles y evitables.



Es trabajo absolutamente rutinario, se conocen los riesgos y también las medidas de prevención, todos sabemos que en cualquier país del mundo el asesino número uno es la caída desde altura. También aplastamientos en zanjas desprotegidas, espacios confinados, golpes por vehículos, materiales, estructuras, también descarga eléctrica.

El típico tipo de obra, esta es una foto de Filipinas, y se ve que aquí no estamos hablando de ningún tipo de planificación ni coordinación, en condiciones absolutamente caóticas. Acá también, es una foto de Asia, dos trabajadores muy jóvenes, que no deberían estar trabajando en ninguna obra, hay que tener 18 años, no 14 como tienen estos chavales. Están descalzos, no hace falta ser experto en prevención de riesgos para ver que hay un riesgo de accidente evitable.



En nuestro sector con tantos accidentes mortales, muchas veces se olvidan de la salud laboral. No se está enfrentando a lo que son las condiciones de trabajo realmente. Lesiones y enfermedades laborales provocan muchos cientos de miles de muertes prematuras. Los datos que tenemos de la construcción intra valoran la verdadera magnitud del problema y la muy alta movilidad de los trabajadores entre empresas y obras dificultan la elaboración de datos. Pero esta invisibilidad social de las enfermedades laborales realmente entorpece lo que es la prevención. Hay que hacer campaña sobre las enfermedades porque la falta de reconocimiento del origen laboral de la enfermedad significa que no hay un tratamiento adecuado, no hay registro ni notificación de las cifras y, por supuesto no hay compensación y, sobre todo, lo más importante, no hay prevención de riesgo mediante legislación y medidas de control adecuadas.

Las típicas enfermedades laborales que conocemos todos en la constricción son, la sordera por el nivel de ruido muy elevado en las obras, síndromes por vibración, alteraciones músculo esqueléticas, sobre todo las lesiones de espalda, hay mucho trabajo pesado en la construcción, sobre todo en los países menos desarrollados en donde hay mucha manipulación manual de cargas, aún en los países industrializados también lo hay. Este tipo de lesiones de hombros, articulaciones y espalda deja afuera del mercado laboral a muchos compañeros y compañeras de la construcción. Enfermedades respiratorias, de pulmón, y, muy importante como causa de enfermedades mortales, el asma, cáncer de pulmón, silicosis, sobre todo cortando bloques de cemento y manipulación de cemento, y también cortando mármol y piedra en general. También la asbestosis, dado que seguimos metiendo el asbesto en el ambiente construido en todo el mundo, poco a poco vamos consiguiendo prohibiciones del asbesto. Hace poco en la Comunidad Europea, también en Chile, la Argentina, El Salvador, con vistas en Brasil de hacer una prohibición también, Perú tiene un proyectto de ley sobre lo mismo y, con un poco de suerte, también en Ecuador. Pero eso es una campaña muy grande que llevamos desde la FITCM, con un sinfín de asociaciones de víctimas y gente que se da cuenta de prohibir este material.

También hay muchas sustancias químicas en las obras, en pinturas, adhesivos, que provocan daños en el sistema nervioso central, enfermedades que afectan al hígado, riñón y sistema cardiovascular, sobre todo disolventes orgánicos. Dermatitis, mucho de eso por exposición al cemento, o polvo seco o cemento mojado. Las condiciones de vida son también deficientes, no nos olvidemos de problemas de agua estancada que da lugar a nidos de mosquitos que provocan problemas de dengue, malaria, no solo en la misma obra que afecta a los trabajadores, sino también en las comunidades de alrededor. Tuberculosis, cólera, también sida, que está afectando mucho a nuestro sector, sobre todo en las grandes obras, los hombres están ahí muy lejos de casa y eso da lugar a comportamiento de riesgo.

En estas imágenes se ve que la manipulación de cargas, limpieza y orden en la obra no se toman en cuenta. Esta señora tiene 16 ladrillos, eso pesa más de 30 kilos, se ve también la ropa colgada porque ella vive en la misma obra con su familia, allí vienen con hijos a la ciudad, no se van a alojar en ningún hotel, están ahí, en la calle o viviendo en la obra donde trabaja, llevando no solo materiales como en este caso. Aquí rompiendo piedras, para construcción de carreteras. También hay quemaduras muy graves provocadas por exposición al cemento.

¿Por qué no hay prevención? Desregulación, subcontratación en cadena, uso desmedido de falsos autónomos y gran fragmentación de la industria, la precariedad contractual, altísimo nivel de informalidad y flexibilidad que exige la patronal. Por supuesto el desempleo y la pobreza, porque estos factores dan lugar a una situación de gran vulnerabilidad del trabajador y de la trabajadora, no se ven en condiciones de negarse a una tarea peligrosa, sucia, en condiciones absolutamente humillantes e injustas, pero es una elección entre aceptar este tipo de trabajo o no comer. Presión especial para reducir costos y competencia bestial en el sector, donde no estamos trabajando en igualdad de condiciones en cuanto a contratos que contemplan las medidas de seguridad. Muchísima presión de tiempo y constante miedo y pánico por las fechas de entrega. Todo eso da lugar a un ambiente brutal y brutalizador en muchas obras.

¿Porqué no hay prevención?

- Desregulación, subcontratación en cadena y falsos autónomos, fragmentación de la industria
- Precariedad contractual, informalidad y flexibilidad, desempleo y pobreza
- Presión para reducir costes y competición desleal en el sector
- Presión de tiempo y fechas de entrega
- Baja densidad sindical y baja estatus social
- Gobiernos pasivos y permisivos

Da lugar a falta de:

- Cumplimiento de la legislación básica
- Respeto para los derechos laborales
- Planificación y co-ordinación
- Inversión en la prevención
- Responsibilidades y sistema coherente de prevención de riesgos
- Política de prevención, supervisión, información y formación

Impacto de la precariadad

- Gran porcentaje de obreros fuera de cobertura y de protección social y legal.
- Poca posibilidad de ejercer los derechos laborales básicos – como el de rechazar el trabajo peligroso. Erosión de derechos a la libertad sindical y a la negociación colectiva.
- Aumento del horario de trabajo
- Aumento de riesgos
- Crísis de escasez de personal cualificado
- Mala imagén de la industria poco atractiva a los jóvenes - prefieren estar desempleados

Un factor que explica mucho es la muy baja densidad sindical, en algunos países solo

representamos al 1% de los trabajadores de la construcción, hay una hostilidad muy activa por parte de muchos empresarios, no quieren ni oler a un sindicato y menos negociar con ellos y respetar los derechos laborales, solo están interesados en sacar la obra y no les interesa para nada las condiciones de los trabajadores. No digo todos los empresarios, pero es una tendencia en nuestro sector bastante marcada.

Muy bajo status social de los trabajadores en muchos países. Si vas a Suecia, Dinamarca, donde todos los trabajadores de la construcción viven bien y los hijos van a la universidad y tienen condiciones de vida bastante buenas, eso se contrasta mucho con los países en desarrollo, donde la que trabaja en la construcción es gente pobre, sobre todo los peones, que trabajan muy manualmente y tienen muy bajos sueldos. Ante esta situación los gobiernos muchas veces son tremendamente pasivos y permisivos. Todo eso da lugar a

incumplimiento de la legislación básica, irrespeto para los derechos laborales, una falta tremenda de planificación y coordinación en la obra, nadie quiere invertir en la prevención, falta de responsabilidades y un sistema coherente de prevención de riesgos, falta de una política de prevención, supervisión, formación, información. Me estoy refiriendo a la guía de la obra.

La precariedad deja afuera de cobertura en seguridad social y protección definitivamente social y legal a gran porcentaje de los obreros y obreras. Muy poca posibilidad de ejercer los derechos laborales básicos, como el de rechazar el trabajo peligroso y tremenda erosión de derechos de libertad sindical y a la negociación colectiva. Los sindicatos estamos reivindicando a esos espacios a todos los niveles.
Gran aumento del horario de trabajo y gran intensificación de tiempo de trabajo, con el consecuente aumento de riesgos. Y una auténtica crisis de escasez de personal calificado, tenemos una industria poco atractiva, los jóvenes de muchos países preferían estar desempleados antes que trabajar en la obra, se van a la orfebrería o a cualquier sector donde no tienen que aguantar este tipo de problemas, donde hay inseguridades de todo tipo.

Ayer estaba hablando de los derechos humanos y del programa de la OIT en cuanto a trabajo decente, hoy no me da tiempo pero sí puedo mencionar un poco de trabajo indecente que sí tenemos en el sector, que es el abuso generalizado de la mano de obra vulnerable, prácticas laborales y de empleo de gran explotación, trabajo casi por completo informal, trabajadores fuera de cobertura, de seguridad social, ausencia de cualquier medida de salud y seguridad, condiciones de vida y alojamiento inhumanos en las obras o en la calle. Hay legislación y normativa internacional y nacional sobre estos temas, también sobre trabajo infantil,

que se da mucho en nuestro sector, sobre todo en ladrillos, en las canteras, en carreteras y también en las obras, pero en las obras suelen tener de 14 años para arriba, aunque deberían tener 18, pero en las canteras y ladrillos empiezan bastante más jóvenes.

Trabajos forzosos también, en este caso hablando de una situación en que hay adelantos para la gente que viene del campo a trabajar en los centros de trabajo, en las obras en las grandes ciudades y pueblos, pueden darles un pequeño adelanto y luego lo arreglan de tal manera que no salen de ese enganche. Entonces tienen auténticas dificultades para librarse de la situación con el empresario que los ha reclutado. Y también el trabajo infantil afecta sobre todo a los migrantes, porque vienen en familia.

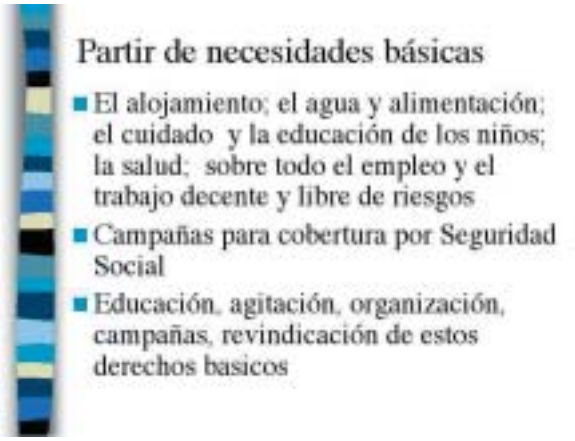
Discriminación en el empleo y desigualdad en los sueldos, eso no solo por razones de género sino por otras, de clase social, origen étnico, religión. Remuneración ilegal y humillante muchas veces donde no pagan el sueldo mínimo y donde hay grandes diferencias y deducciones ilegales, por ejemplo para dejar a la gente vivir en la obra, les quitan plata. También para pagar, en vez de hacerlo en efectivo les dan comida. Hay normativa internacional y nacional sobre eso, pero sigue siendo una práctica habitual.
Horarios muy largos sin pagar horas extras, hostilidad muy activa hacia trabajadores que quieren orientarse. Ese es un problema bastante grande que tenemos.
Las fotos son de Nepal. En la India, Nepal, Bangladesh, muchos países también de África, hay un sector de ladrillos muy grande ahí, se ven niños que empiezan muy jovencitos a trabajar. También hay muchos niños que están por las obras aunque no estén trabajando, es que no hay donde dejarlos, no hay guarderías, no hay facilidades, hay muchas mujeres trabajando en las obras y no tiene donde dejar los hijos y acaban en situaciones de este tipo.

Viviendo en las obras la gente tiene que hacer absolutamente de todo, sin ningún tipo de intimidad, cocinando, preparando la comida en la obra también. En carreteras que es un sector bastante fuerte sobre todo en las zonas rurales, en la India hay un programa de mejoras de las carreteras en todo el país, y la gente está trabajando en condiciones lamentables. Hay tal necesidad de empleo que la gente acaba haciendo cosas alucinantes. Te preguntas realmente cómo es posible. Nosotros intentamos echar una mano y facilitar reuniones y actividades de formación, capacitación, a nuestros afiliados y sindicatos fraternos en todo el mundo. Y estamos hablando con ellos sobre la estructura sindical, aclarando un poco, afinando, ofreciendo espacio y orientación para que ellos afinen los objetivos legislativos y políticos en medidas de salud laboral e intentando fortalecer y empezar, en muchos casos, la participación institucional tripartita, promover el diálogo

social, la negociación colectiva, campañas de afiliación y organización para hacer crecer el sindicato, sobre todo en el sector informal, formar delegados en prevención que no es nada fácil en un sector con tanta movilidad.

También promover el establecimiento y participación en los comités de seguridad y salud en el trabajo dando mucha información y formación, y también haciendo campañas de prevención en particular en respecto del convenio 117 que habla de salud y seguridad en las obras, ya que tiene una serie de cuestiones técnicas pero también organizativas de administración de la prevención.

En relación al trabajo informal estamos animando y trabajando sobre distintas estrategias para organizar en la economía informal, bajo el lema: "educar, agitar, organizar" y educar sobre derechos y animar a los trabajadores a la denuncia, en el sindicato, de los abusos para que intervenga en la obra y poder arreglar las situaciones y buscar mejoras en las condiciones de vida y trabajo. También yendo a las obras y los puntos de recogida para hablar con la gente y aconsejarles sobre los derechos que tienen y animarles a trabajar conjuntamente y tener el valor de alguna manera de enfrentar la explotación. Se llevan adelante muchas reuniones públicas y en el sindicato y se intenta llegar también a las aldeas y pueblos. En todo caso partir de las necesidades básicas, el alojamiento, el agua, la alimentación, el cuidado de los niños, la salud, pero por sobre todo lo que es el empleo y el trabajo decente y libre de riesgos.



En muchos países tenemos campañas para extender la cobertura de seguridad social a los trabajadores informales, eso es una campaña extendida a varios países, se trata de la reivindicación de derechos básicos. Las fotos que acompañan esta exposición muestran reuniones en que se habla del agua, no es muy lindo pero estos son

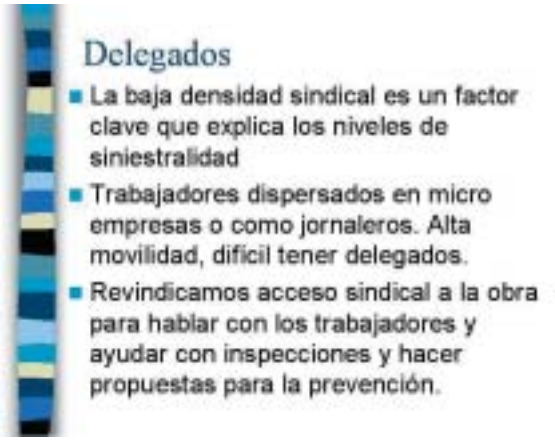
campamentos para los trabajadores. También hablando de guarderías y cómo hacer para cuidar a los niños, para que no entren en las obras, o el fomento de escuelas para sacarlos de ahí.

Un objetivo fundamental es difundir el papel de los delegados sindicales, tales como participar en los comités, ayudar con inspecciones, hacer encuestas sobre la salud, buscar documentación sobre riesgos y mediante prevención, hacer propuestas, sobre todo tener capacidad de propuesta, trabajar sobre comunicación, información sobre los riesgos específicos y medidas de prevención que se pueden tomar y, representarlos.

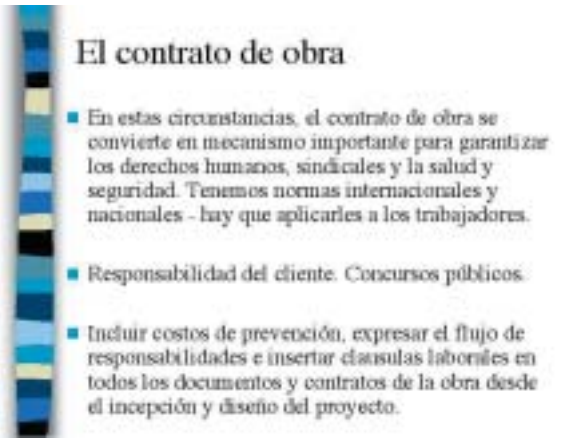
La baja densidad sindical es un factor muy clave que explica los niveles de siniestralidad en buena medida. Es difícil tener delegados, reivindicamos el acceso sindical a la obra para hablar con los trabajadores y ayudar con inspecciones.

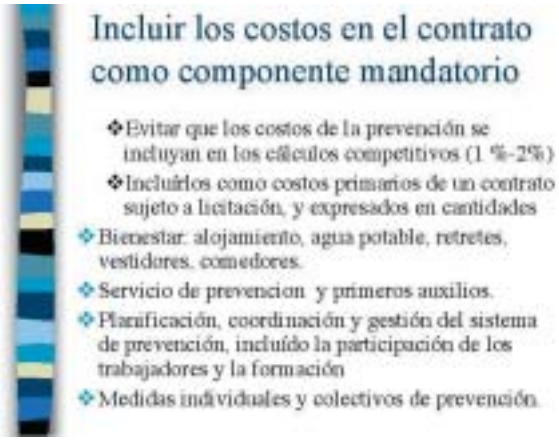
Lo que viene minando la seguridad y salud es la competitividad tan feroz en el sector. Los constructores bajan los costos para ganar concursos, y la mano de obra es un componente grande en eso. También la salud laboral lleva gastos importantes. Se acude generalmente a una larga cadena de subcontratos precisamente con empresas que pagan los sueldos más bajos con la proporción más alta de trabajo informal, sin medidas de prevención, sin seguros, sin seguridad social e impuestos. En estas

circunstancias el contrato de obra se convierte en un mecanismo muy importante para garantizar los derechos humanos y sindicales de salud y seguridad, y es una manera un poco más amena que un papel de la OIT.



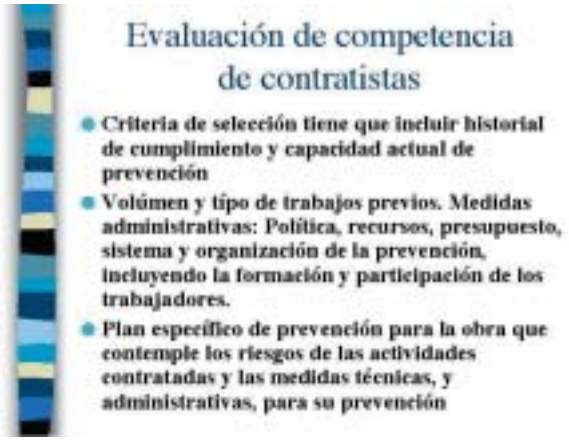
Sobre todo en los concursos de licitación en la obra pública, también en el sector privado, tener la responsabilidad del cliente, del dueño de la obra, insistir en que los costos de prevención estén incluidos en los contratos y documentos de la obra, que también se exprese el flujo de responsabilidades en todos los documentos para que se sepa quién tiene las responsabilidades y a quién acudir, y también insertar cláusulas laborales donde se expresan los derechos de los trabajadores en el contrato. Evitar que los costos de la prevención se incluyan en los cálculos competitivos, incluyéndolos como costos primarios en un contrato sujeto a la licitación, expresados en cantidades como volumen del proyecto, entre el 1 y 2%, eso depende de las características de la obra, pero es importante tener en cuenta aspectos como el bienestar, el alojamiento, agua potable, retretes, vestidores, comedores, servicio de prevención, responsables de prevención competente, primeros auxilios, costos indirectos que son de planificación, coordinación, gestión del sistema, incluido la participación de los trabajadores y su formación y, por supuesto, las medidas individuales y colectivas de prevención.

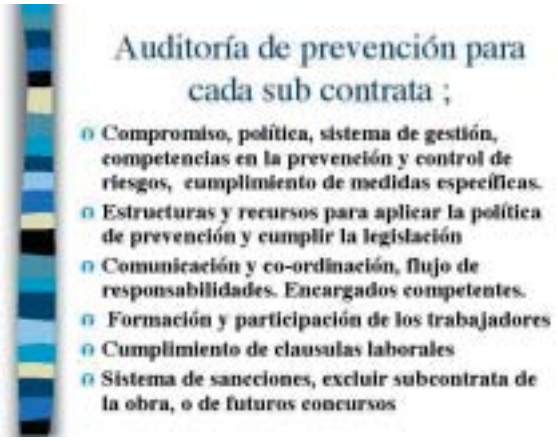




Se trata que para la evaluación de la competencia de los contratistas, hay que aplicar criterios de selección que inevitablemente incluyan el historial de cumplimiento y la capacidad actual que presenta en materia de prevención. Del mismo modo que, volúmenes y tipos de trabajos previos, las medidas administrativas que tiene la política de prevención, recursos, presupuesto que ofrecen, sistema de organización de prevención, incluyendo formación de los trabajadores, de inducción antes de entrar en la obra y de información continua.

Se debería contar con un Plan típico de prevención para la obra que contemple los riesgos de las actividades contratadas y



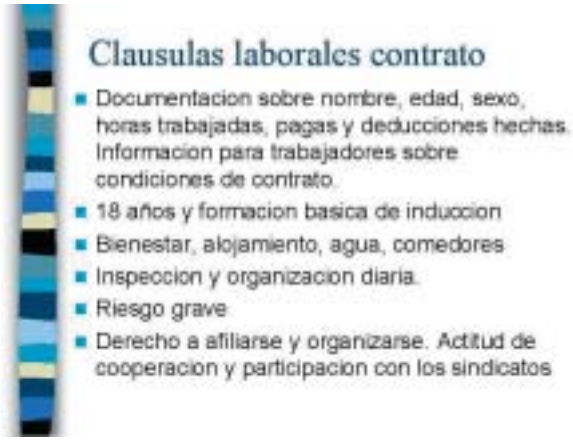


subcontratadas, las medidas técnicas y administrativas para su prevención. Es responsabilidad del contratista principal realizar las auditorias para cada subcontrato en la obra. Debe verificar el cumplimento de medidas específicas, comunicación, coordinación, tiene que estar muy claro lo que es el flujo de responsabilidades y también tener un sistema para verificar el cumplimiento de clausuras laborales y tener un sistema de sanciones que nos permita excluir subcontratos de la obra y de futuros concursos. Para eso es necesaria la capacitación en el proceso de concurso de licitación. Habitualmente hay reuniones con contratistas que van a presentar ofertas para explicarles las condiciones de la obra, que van a echar un vistazo al lugar y ahí

hay que dar orientación sobre la elaboración de planes específicos, el cumplimiento de la legislación y las cláusulas laborales que se mete en el contrato de la obra, y también el sistema de verificación, si hay incentivos, si hay sanciones, y orientación sobre cómo calcular y presentar los costos de prevención, y qué peso de valuación de estos factores se van a dar en el concurso. Si no la gente no lo va a poder hacer.

Una vez observados los contratos, los contratistas y encargados de la obra, los ingenieros, técnicos, necesitan formación en la aplicación y verificación de sistemas. En este proceso reivindicamos que los sindicatos tienen que estar involucrados, y eso es muy importante por dos razones, asegurarnos que realmente hay competencias reales, que las empresas que reciben los contratos son competentes y también porque es otra garantía para minimizar la corrupción rampante que tenemos en nuestro sector.

Es muy importante incluir cláusulas laborales en el contrato, por ejemplo documentación sobre todos los trabajadores que entran en la obra, nombre, edad, sexo, horas trabajadas, pagas, deducciones hechas, información para los trabajadores sobre las condiciones del contrato de obra, tipo de paga por hora porqué tipo de trabajo, eso tiene que ser explícito sino están timando a la gente. Nadie puede ser admitido a trabajar si no tiene 18 años. Todo el mundo tiene que tener una inducción, inclusive formación básica de inducción. También cuestiones de alojamiento, comedores, agua, esto también tiene que estar como cláusula laboral en el contrato de obra. También cuestiones de derecho a afiliarse, actuación en situaciones de riesgo grave, y tener claro que esperamos una actitud de cooperación y participación con los sindicatos.

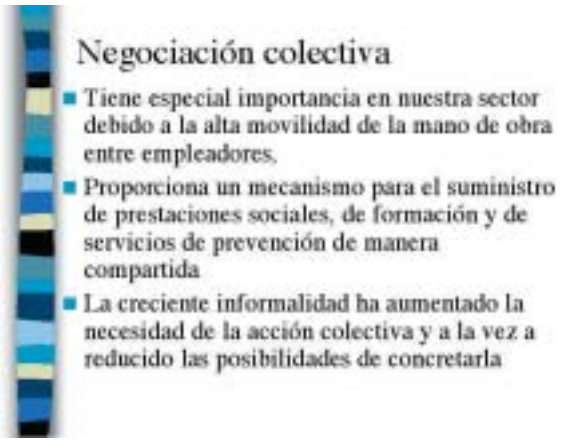


Elementos claves son las inspecciones diarias de la obra, la organización diaria, hacer una pequeña reunión por la mañana, permisos a trabajar, procedimientos para las actividades de riesgo, como alturas y otras. Cada trabajador debe saber dónde y cómo notificar al encargado sobre los riesgos sin miedo a las represalias, como a negarse a realizar una tarea que entrañe un riesgo para la salud y seguridad si esta se presenta.

Estamos desarrollando una serie de foros y conferencias tripartitos en varios países, por ejemplo en Colombia, estamos abriendo el diálogo social con las organizaciones empresariales. Reconocimiento de los sindicatos para la negociación colectiva y participación de los trabajadores para hacerles ver la contribución positiva que hacen los delegados y delegadas de prevención en las obras, y hablar también de una política de prevención y comités paritarios de salud y seguridad en las obras. También para abrir un debate sobre los niveles y las prácticas laborales.

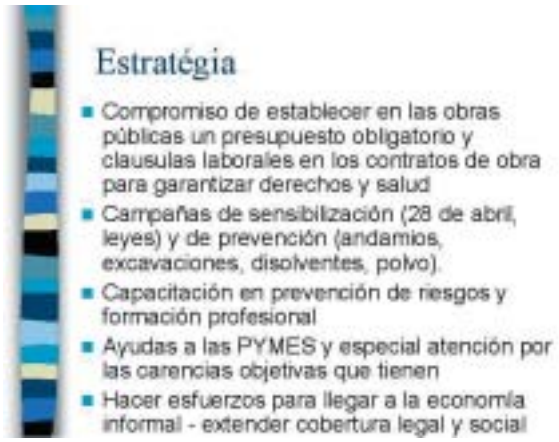
Se incluye la exigencia de llevar un registro y sistema de licencias, de empresas, sobre todo estamos pensando en las pequeñas empresas y subcontratistas que trabajan en la construcción. Muchos empresarios están en contra de eso, no entienden porqué, es como decir que no necesitas un permiso de conducir. Por supuesto que necesitas un permiso si vas a trabajar en el sector de la construcción como empresario.

La negociación colectiva tiene muy especial importancia debido a la alta movilidad de la mano de obra entre empleadores. Eso nos proporciona un mecanismo para el suministro de prestaciones sociales, para la



formación y de servicios de prevención que se puede hacer de manera compartida, y esa es una manera bastante eficaz y económica de abordar el tema. Es irónico quizás que la creciente informalidad haya aumentado la necesidad de la acción colectiva y a la vez ha reducido las posibilidades de concretarla.

Los gobiernos tienen un doble papel respecto del deber de proteger a todos los ciudadanos, uno como legislador y otro como empleador cliente. Hay que evaluar a las empresas que concursan para obras públicas, exigir competencias y cumplimiento de la normativa, insistir en cláusulas laborales respecto de lo que es el sistema de adquisiciones que incluye la



mano de obra e introducir estos aspectos en los contratos y documentos de la obra y promover la ley aplicada a un sistema de auténticas sanciones mediante inspección y denuncia. Reconocemos que la capacidad de inspección es muy baja y por eso insistimos tanto en este sistema de auto regulación, pero bien definida en la obra.

En otra conferencia que tuvimos en el Perú, abogamos por el compromiso de establecer en las obras, el presupuesto obligatorio, las cláusulas laborales, las campañas de prevención, por ejemplo andamios, excavaciones, disolventes, polvo, capacitación, prevención de riesgos y formación profesional. Estamos focalizando a las pymes con especial atención por las carencias objetivas que tienen. Realmente no tienen recursos suficientes y hay que ver maneras de mejorar eso y hacer esfuerzos para llegar a la economía informal, extender cobertura legal y social.

Hay un par de manifestaciones ahí por el día 28 de abril, les recuerdo que eso es una iniciativa sindical de hacer campaña permanente para destacar el carácter evitable de las lesiones y enfermedades, es un día de recuerdo de toda la gente que ha perdido la vida en el trabajo, reflexión sobre porqué y sobre todo, reivindicación de unas condiciones dignas en las obras y de condenar las condiciones malas e ilegales y la negligencia criminal de tantos empresarios que lamentablemente está dando lugar a las cifras tan escandalosas que hemos visto en estos días.

Muchas gracias por la atención.

PERSPECTIVA DE MEJORAS DE LAS CyMAT EN LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION. Mesa redonda.

Moderador: Alberto López Valcarcel

Es necesario que en la sociedad cale una cultura de la salud y seguridad en el trabajo, a todos los niveles. A nivel político que es donde se toman las decisiones y quienes tiene que liderar los cambios. A nivel de las empresas que son los que tiene que aplicar directamente, son los que tienen que tomar las decisiones para controlar el riesgo de la empresa. A nivel de los trabajadores y de sus organizaciones. A nivel de los técnicos y de los profesionales que trabajan en las empresas, de las universidades, de los medios de comunicación. De toda la sociedad. Porque sin eso nunca podrán aplicarse de una forma generalizada las normas ni tampoco se van a poder aplicar los planes.

Dicho esto, a modo de introducción, yo les voy a hacer unas preguntas directas para tratar de que sean concretas las respuestas. En primer lugar me dirigiría a los representantes de Uruguay, yo escuché sus presentaciones, que me gustaron mucho, toda la experiencia tripartita, entonces me gustaría hacerles a ambos la misma pregunta, empezando por Jorge Luis Mesa, después el señor Brazuna.
El cambio de actitud que comentaban que se produjo a través de la experiencia tripartita en materia de seguridad y salud en la construcción en Uruguay, también ese programa de emergencia que se puso en marcha y otra acciones, parece que tanto a nivel de los trabajadores y sindical, como de las empresas y patronal, se consiguió un cambio de actitud. Sobre todo a nivel de priorizar ¿En qué medida actualmente ustedes creen que este cambio de actitud se ha mantenido y sigue siendo una prioridad? Y ¿En qué medida la OIT, que había servido de catalizador, hoy podría también darles un valor añadido a lo que ustedes vienen haciendo?

JORGE LUIS MESA – Sobre la primera pregunta se podría hacer un corte en el tiempo. Hoy comenté que estábamos viviendo todavía una situación en la construcción, en empleo, en inversión, en un piso bajo histórico. Todavía estamos con intenciones de salir de él, pero muy por debajo de los niveles de inversión y empleo en el sector, tomando toda esa historia, y creo que el corte es conveniente hacerlo entre 1993-94 y en 1995-96 ya empezaron a aparecer nuevas normas, decretos y demás, pero la tripartita venía en funcionamiento, hasta 1999-2000, que es una etapa en la que se avanzó mucho en materia de sensibilidad de los trabajadores, de las empresas y básicamente el conjunto de la sociedad.
Yo leí hoy algunas referencias a una encuesta previa al seminario tripartito de 1987 y la opinión que tenían los actores, tanto trabajadores y empresarios en esta materia, creo que si hubiésemos hecho una encuesta a finales del 98, principios del 99, sin lugar a duda la materia de salud laboral,

básicamente un tipo de previsión en accidentes de trabajo, no en el tema de enfermedades profesionales, había avanzado mucho en la prioridad tanto de empresarios del sector formal de este país como de las cámaras empresariales y, sin lugar a dudas, de los trabajadores y del sindicato de la construcción.
Creo que ahí se conjugaron una serie de acciones que ganaron a favor en esta sensibilidad sin duda el funcionamiento de la negociación colectiva, este marco tripartito en materia de salud laboral en un recorrido de amplia repercusión de discusiones en el parlamento nacional, a nivel del gobierno nacional, ya no exclusivamente en el Ministerio de Trabajo, y con una llamativa preocupación de la ciudadanía en general sobre el problema, por lo menos de accidentes de trabajo en la construcción.

Desde 1993 en adelante, cuando ocurre un accidente mortal en la industria de la construcción esto aparece como un fenómeno de las relaciones laborales y se ubica en la parte de las relaciones laborales. Por dos motivos, porque se analiza qué tanto hizo el gobierno, los empresarios en el cumplimiento de la normativa y, por el otro motivo, que es la ubicación de la noticia de la acción sindical cada vez que se produce un muerto, básicamente un paro de actividades en algún momento de 24 horas, hoy un paro parcial de 3 horas.

La OIT y la posibilidad encontrar los actores, acciones de la OIT a favor de impulsar, a mi me gustaría pensarla como un actor principal en el reimpulso del trabajo en materia de condiciones y medio ambiente de trabajo. Yo diría que sobre dos medidas básicas, sin hablar hoy de un proyecto concreto, uno, colocar al costado del problema de los accidentes de trabajo para generar las mismas condiciones de funcionamiento tripartito, preocupación, investigación y acciones en esa materia, problemas de enfermedades en jerarquías más cercanas al problema de los accidentes de trabajo. Hoy el tema de enfermedades profesionales está absolutamente retrasado, oculto y con una enorme carencia desde todos los ángulos para tratarlo y generar acciones en función de su resolución. El otro, la tripartita ha seguido funcionando en el tiempo, pero es clarísimo que las prioridades para los actores sociales en función de situaciones de desempleo creciente y de precarización muy creciente se han ubicado, para los empresarios conseguir la próxima obra que los va a mantener en actividad, para los trabajadores en sostenerse en cualquier tipo de trabajo que le permita llevar lo mínimo a su casa. En ese contexto, la Tripartita siguió funcionando pero con un perfil muy bajo en función de que las principales preocupaciones de las organizaciones del sector y de los actores en concreto en particular, empresarios y trabajadores, estuvieron sin lugar a dudas dedicadas a el problema del empleo, de la generación de trabajo e inversiones del sector.

Yo quiero terminar con lo siguiente: creo que ahí está la función posible de OIT que nos vendría muy bien en aterrizaje del equipo temático en acciones que indudablemente generen otra vez una preinstalación de este tema a nivel del conjunto del sector y ¿por qué no? de influencias del sector con otros sectores económicos.

Quiero comentar dos cosas. Esto del final. Si una buena experiencia tenemos de la Tripartita en la construcción y la serie de cuestiones que se hicieron también en forma tripartita es que, indudablemente, todo lo que avanzó el sector de la construcción tiene influencia sobre otros sectores de la actividad económica, que con retraso tomaron el tema a influencia de las acciones positivas que se desarrollaron en el sector. Porque los muertos en accidentes de trabajo del agro son mayores que los de la industria de la construcción y siguen sus noticias colocadas en las páginas policiales y no es un problema de noticias ni de funcionamiento de las relaciones laborales y de su marco. La opinión pública colaboró mucho, no tengo la cantidad, solamente les quiero comentar que cuando el sindicato estaba en plena campaña por la vida, la que después dio frutos de alguna normativa el funcionamiento tripartito y demás, nosotros recibíamos, yo diría que un poco mas del doble de llamadas de ciudadanos comunes que de trabajadores de la construcción a la organización sindical. Y esa llamada era de alguien que de repente no conocía mucho cómo resolver un problema de cuidado de seguridad en una obra. Pero se generó tal sensibilidad que la población en general llamaba. Por ahí llamaba una señora muy mayor que no entendía que la seguridad se resolvía con el uso de cinturón de seguridad, y que mirando desde su departamento una construcción en altura decía que “este hombre está muy alto, andá a saber si se está cuidando”, entonces llamaba al sindicato para denunciar esa situación. Pero a veces la ciudadanía se movilizó denunciando situaciones que efectivamente eran de riesgo. Para utilizar el término de hoy, yo creo que si la aldea, en mi caso Uruguay es una aldea muy chiquita, se solidariza, se sensibiliza con estas situaciones, indudablemente es el marco que los actores directos de la producción podemos avanzar bastante más en esta materia.

PAULO BRAZUNA RAMOS - Yo quisiera responder pero en el nivel que yo me siento más cómodo, el más cercano a la obra, y es la apreciación de ese cambio de actitud, pero casi, casi lo que nosotros decimos frente de obra. Y ahí puedo utilizar lo que decía Jorge. Si de tal magnitud es ese cambio de actitud, qué es lo que necesita la seguridad, cambio de actitud por un lado y, sobre todo la intervención con decisión total y mucha energía de las personas que tienen real peso ejecutivo para cambiar las cosas. En los tres niveles, en el Estado, en el sindicato y en las empresas.

Esas dos empresas son muy poderosas a la hora de combatir los accidentes del trabajo. Y el cambio de actitud se ha dado. Fíjense que hoy Jorge decía que en esa encuesta del libro blanco del año 1985, casi el 80% de los empresarios atribuían las causas de los accidentes a la mala suerte. Cuatro años después, y alguno tal vez apretando los dientes al decirlo, firmaban su acuerdo y aceptación de poner a caminar el decreto 111/90 y cinco años después siguieron avanzando y dieron todo su apoyo para continuar con la mejora en la norma, y así seguimos con el decreto 89/95 y lo demás que relatamos hoy. O sea que creo que sí realmente podemos hablar de que hubo un cambio de actitud.

Yo creo que ese cambio sigue vigente, lo que pasa es que es muy difícil de aplicar por las razones que todos conocemos, el sector está en bancarrota, está sin trabajo,

entonces las prioridades han cambiado. Pero no es la intención sino por una necesidad imperiosa. Y a nivel de trabajadores también el cambio realmente ha sido muy grande y muy bueno. Hoy tenemos una mayoría de trabajadores que reconocen una serie de cosas prácticas, sencillas y simples como parte del material, elemento o herramienta necesaria para ejecutar su trabajo que tal vez antes no parecía algo imprescindible. Me refiero en concreto a los elementos de protección personal. Hoy en día casi no se habla de eso, no se discute, no es un motivo de observación en las obras. Por ahí puede haber un motivo de observación, puede ser que de pronto no haya el stock de algún elemento de protección personal en el almacén de la obra pero no resistencia al uso o a veces esa cuestión que se percibía al principio de picardía incomprensible, de usar el elemento de protección mientras había un control o alguna supervisión cerca y como que después se abandonaba el uso del elemento. Hoy eso muestra el hermoso cambio de actitud de los trabajadores, y otra cosa que no le hemos dicho pero que también ha colaborado y es que el manejo tripartito ha llevado a que el diálogo interno, de la obra, del día a día, sea muy fluido muy franco, muy abierto, donde la discusión no significa enfrentamiento sino el intercambio necesario para llegar a resolver un problema. Y no estoy hablando a nivel legislativo, sino a bajo nivel de la obra. Cuando teníamos un problema por una baranda o un riesgo eléctrico, un cinturón o un casco. Es en ese plano. Yo me refiero al cambio de actitud que percibo en el día a día y el mano a mano con quienes también son mis compañeros de trabajo, eso sería lo más destacado.

Socialmente, Jorge ha sido muy claro así que no voy a agregar más, pero es cuestión un poco rara, si quieren verla así, de que las personas llamaban para decir que veían tales o cuales situaciones de peligro en una obra, y que los trabajadores corrían un riesgo innecesaria y podían matarse. Y no se planteaban si conocían el tema de prevención para llamar, no se preguntaban si su enfoque podía ser bien tomado o no. Simplemente llamaban. No se preguntaban que tan técnica era su explicación o su aporte o descripción del problema que estaban viendo. Llamaban y lo decían, y eso también es un hermoso cambio de actitud.
También está todo lo otro, hay un camino para seguir recorriendo, un camino que de alguna manera está un poco detenido, o una marcha sobre un camino que está un poco detenida. Creo que lo que refiere a la segunda pregunta del aporte OIT, también podría ser ese el impulso que hoy estamos necesitando, que es reimpulsar un poco con el ánimo caído pero reimpulsar estas actividades de prevención, continuar con el trabajo del accionar tripartito. Seguramente hay muchas cosas que pulir, hay muchas más cosas para desarrollar en el ámbito tripartito en la parte de prevención de accidentes. Y también creo que en el área de la salud tenemos un debe que es importante y en algún momento tendremos que abordarlo.

Lo único que quisiera decir diferente a lo que Jorge hablaba sobre este tema es que para nosotros no es un tema que esté oculto. Podrá ser un tema que está un poco relegado, lo reconozco, está un poco atrasado, pero no oculto, no quiero que la palabra oculto quede con un sentido un poco de “si no se dan cuenta dejémoslo

pasar". No es eso. Entiendo que no es el momento, desde nuestro punto de vista, de embarcarnos en una nueva gestión cuando todavía hay algunas cosas importantes desde el punto de vista de la accidentalidad del día a día. Y supongo que ya llegará el momento de tomar este tema de las enfermedades en el sector y todas esas patologías y tal vez de la mano y del impulso de OIT como fue en 1985.

ALV – En relación con Argentina me gustaría retomar lo que ustedes presentaron, en setiembre del año pasado, cuando hicimos el primer tripartito, se concluyó con la constitución de la comisión tripartita. Ustedes han avanzado y presentado el Programa Nacional de Acción, a mi me gustaría preguntarles cuál es el camino para aplicar ese programa y en qué medida van a involucrar a todos los actores interesados, a la sociedad en general, y tomo el tema del cambio de actitud, para que todo el mundo lo tome.

PBR – Este Plan Nacional de la Construcción que hemos anunciado es uno de los frutos del trabajo realizado en la Comisión Tripartita, quizás es el que más nos interesa a futuro, o el que consideramos más importante. Estamos completamente convencidos de que no queremos que este sea un nuevo plan, otro plan más para llevar adelante. No queremos que se transforme en una serie de buenas intenciones, que esté en los papeles nada más que para cumplir una norma, sino que sea el plan de todos.
Eso significa que ha sido desarrollado concienzudamente en su faz general, estratégica, y ahora hace falta llevarlo a ser operativo. Eso significa que vamos a tratar de que sea tomado por todas las instituciones, organismos, profesionales, que puedan opinar. Lo vamos difundir, a llevar adelante, se lo vamos a enviar a distintos organismos, vamos a ponerlo en nuestra página, vamos a someterlo a discusión.

En este momento está en discusión de las autoridades nacionales, también tendrán que hacer lo suyo las autoridades provinciales ¿Qué pretendemos con este plan? Que se involucre toda la sociedad, sabemos que es necesario bajarlo a la realidad, bajarlo a tierra, hemos enunciado una serie de objetivos, pocos, muy concretos, que creemos de mucha importancia, de mucha médula en sí mismos. Pero hay que ponerlo en el aire. Ustedes habrán visto que a partir de hoy ha aparecido en los diarios una campaña que va a asumir la SRT en principio, de forma bastante agresiva, con un lema, "el momento de prevenir es ahora".

Nos hemos dado cuenta a lo largo de este poco tiempo que estamos que en gran parte se desconocía qué es la SRT, no hablo en el ámbito profesional, técnico, sino de los trabajadores, a nivel de todo el país, se desconocía además de sus derechos y obligaciones, pero sobre todo, sus derechos, que es la SRT y a qué se dedicaba.
Vamos a hacer pública una campaña de difusión de riesgos y no es gratuito que comencemos a trabajar conjuntamente, hemos estado definiendo juntos con la organización sindical, los empresarios y otras instituciones, una campaña sobre hacer públicos los riesgos de la construcción y que toda la sociedad trate de involucrarse en los mismos. Sabemos que

por mayor cantidad de recursos humanos que dispongamos, ya sea en la administración central, en las ART, en las administraciones provinciales del trabajo siempre son insuficientes.
Queremos hacerlo lo antes posible, cuando hayamos logrado que este plan sea consensuado entre todos, porque afortunadamente la industria de la construcción está recuperando buenos niveles de trabajo, más de un 30% comparado con niveles bajos, pero está creciendo mucho la actividad en la construcción y estamos teniendo miedo que en algunos casos, tal como la experiencia de otros países y en los nuestros, que estamos verificando, ese aumento de actividad se traduzca en un aumento significativo del índice de los accidentes, no digo de las enfermedades porque todavía no están descubiertas mucho en nuestro país.
También queremos el concurso de todos. Sabemos que podemos tener diferencias, discusiones, vamos a trabajar por consensos, con el apoyo de todos los que tengan que opinar y que puedan hacerlo, en beneficio de un solo objetivo, que cuidemos la salud de los trabajadores. Queremos que sea un plan nacional en el que todos estemos involucrados y para ello evidentemente deben hacerlo propio. Para sentirlo propio deben participar en forma sustantiva.
Los pasos que seguiremos son esos, consulta, en principio, ponerlo en público y comenzar operativamente a proponer acciones de cada uno de los actores. No sé si eso ha respondido la pregunta, es sucintamente cuáles son los primeros pasos que queremos dar con este programa.

ALV – También relacionado con el Programa Nacional de Seguridad y Salud en la Construcción que presentó la SRT, yo quería preguntarle al señor Mauro Posada ¿cuál piensa que puede ser la contribución que la UOCRA puede darle a este programa de la SRT, en qué medida lo hace suyo, se compromete con él y cómo piensa que debería aplicarse?

MAURO POSADA – En primer lugar quería adherir al plan del que hablado la Superintendencia, y como todo plan, bien lo decía el ingeniero, hay que llevarlo a la práctica. Algunos que me conocen, otros no, la realidad es la que nos va a decir si hicimos las cosas bien o mal. En este caso creo, y también adhiriendo a una palabra del compañero uruguayo, él dijo que la industria de la construcción tiene un debe, y la verdad que tenemos un debe bastante grande. Si uno mira, sin hacer mucha historia, todos conocimos el accidente de la calle Alem, uno entra a la página de la SRT y hay datos que confirman que tenemos un debe grande.

Evidentemente hay que poner las cosas a hacer, en marcha. Por eso vamos a adherir al plan y vamos a dar desde el sector todo el trabajo que hemos hecho. El lunes se hablaba de un convenio que se firmó en 1995, que se reafirmó en 1998, donde el sector en su conjunto empezó a hacer acciones de capacitación específicamente en seguridad e higiene. Entonces hay un trabajo hecho que va a ser puesto a disposición de la SRT para que todas las experiencias sirvan para que se mejore día a día nuestra lucha.

También adherimos al documento de la OIT que habla del trabajo decente, obviamente

el cien por ciento de nuestro apoyo y de todo nuestro valor en cuanto a trabajo realizado desde UOCRA y desde la fundación que fue lo que se expuso el día lunes.

Por último seguir trabajando como se empezó el año pasado con la mesa de construcción específica. Hay muchas partes de la legislación que hay grises, evidentemente es el lugar que nos ha brindado la superintendencia y también la Ley de Riesgo como para poder discutir entre los sectores cuáles son los temas que hay que mejorar. Alguno se va a reír, alguno me va a criticar, pero hubo un presidente en los años cincuenta que dijo "mejor que decir hacer y mejor que prometer es realizar". Creo que es el momento en que tenemos que realizar.

ALV – Damos lugar a las preguntas de los asistentes.

PREGUNTA (A cargo de los egresados y docentes de formación de posgrado de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de La Plata y la de Rosario).
En virtud de la incorporación del título de arquitecto en el artículo 43 de la Ley 24521 por resolución número 254 del 21 de febrero de 2003 del Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología ¿pueden los arquitectos ejercer la dirección de las prestaciones de higiene y seguridad laboral de su competencia que hayan aprobado cursos de posgrado de no menos de 400 horas, graduado en carreras de posgrado con acreditación de la CONEAU?

RESPUESTA – Pido disculpas con las leyes, los nombres y las citas pero mi memoria no es buena y no la conozco. Creo que la ley 24551 es la Ley de Educación Superior y ese famoso artículo 43 era el que incorporaba las carreras como interés público generadoras de riesgo. Sí, la SRT está convencida de que los arquitectos con título de posgrado pueden dirigir los servicios de higiene y seguridad, lo que ocurre es que hasta este momento, lo que no está explícitamente reglamentado en la legislación específica, es decir, en el decreto 911. A partir del año pasado hay un decreto del poder ejecutivo, el N° 1057, si no recuerdo mal, en el cual autoriza a la SRT a hacer modificaciones en la legislación de higiene y seguridad en el trabajo, o sea el decreto 851, 911.

Estamos abocados a cubrir algunos baches que tenemos en el decreto 351 famoso, reglamentario a la Ley de Higiene y Seguridad en el Trabajo, que en su momento derogó un capítulo muy importantes, sobre los servicios de higiene y seguridad, estamos analizando la posibilidad de incorporarlo o modificarlo y colocar aquello que corresponda. También consultaremos oportunamente a las organizaciones profesionales. Y el decreto 911 también podemos modificarlo y creo que si los arquitectos tienen un curso de posgrado que los habilita creo que es una injusticia que no puedan dirigir los servicios de higiene y seguridad. En ese aspecto es positiva nuestra respuesta y cuando podamos modificar la legislación es un compromiso de la SRT incluirlos.

Primera parte de la segunda pregunta: Consolidar en caso afirmativo, sugerimos a la SRT consolidar la actuación profesional de los arquitectos con formación de

acuerdo a la ley a fin de sumar esfuerzos en las perspectivas de mejoras de las condiciones y medio ambiente de trabajo en la industria de construcción por medio de: primero, informar fehacientemente los actores sociales involucrados sobre las condiciones actuales vigentes para desempeño de los arquitectos en higiene y seguridad laboral.

Segundo: Poner a disposición de la comunidad de la construcción nacional el listado de todos los profesionales habilitados para ejercer la dirección de los servicios de higiene y seguridad laboral según su incumbencia, la registración en el rubro no generó ninguna confusión del orden social al garantizar el orden instituido por la ley.

RESPUESTA – Ante algunas actuaciones desarrolladas por algunos colegios profesionales de arquitectura y frente a numerosas consultas originó que la SRT para aclarar el tema sobre las posibilidades de los arquitectos de dirigir, aquellos que tuvieran carrera de posgrado, y menos no teniéndola dirigir los servicios de higiene y seguridad, eso originó una resolución que fue notificada a todos aquellos que consideramos eran más importante que conocieran. Fueron notificadas todas las ART, los colegios profesionales de arquitectura, las administraciones provinciales del trabajo. Si se nos olvidaron algunos les agradecería que hagan llegar a quien y se los mandamos también.
En cuanto estén habilitados por supuesto será de conocimiento público y no habrá inconvenientes. En cuanto al registro, es voluntad, es deseo, una prioridad para esta Superintendencia, recuperar su registro de graduados. Pensamos que los registros de graduados que han sido derivados a distintos colegios por distintos convenios, algunos pueden estar caducando, creemos que la SRT debe recuperar ese elemento de control para analizarlo, tenerlo controlado y, por supuesto, no va a haber ningún inconveniente cuando sea necesario, en hacerlo público.

PREGUNTA - Cuando se hizo el posgrado se abrió un registro con una anuencia de parte de la SRT.

RESPUESTA - En este momento todos los que dice el 911 están habilitados.

PREGUNTA – Había un período para poder hacerlo cuando se hacía el posgrado, algunos arquitectos quedaron registrados, ¿ahora significa que esto se echa para atrás? No está en el 911. Entonces con la nota que había anteriormente...

PREGUNTA - Yo querría recordar que además de la modificación de la 911, hoy ¿qué vigencia tiene el decreto 491/97? No quiero hacer una historia de artículos, pero que sustituye el artículo de la 1338 habilitando cuatro categorías. Es decir, de lo que nos corresponde a los profesionales universitarios, carrera de posgrado, categoría 5, eso es de grado académico debe pasar por la CONEAU, y cursos de posgrado de más de 400 horas abiertos a cualquier profesión. Por lo tanto considero que hoy, sin modificación de la 911, estamos en condiciones de dirigir las prestaciones de higiene y seguridad, todos aquellos que hayan efectuado cursos de posgrado de más de 400 horas en universidades públicas o privadas reconocidas por le Ministerio de Educación de la Nación.

RESPUESTA - Están hablando sobre los que eran graduados universitarios. Todos los que fueron habilitados por la SRT seguirán habilitados. Lo que queremos taxativamente explicitar es que los arquitectos podrán estar específicamente habilitados para dirigir los servicios de higiene y seguridad en la construcción cuando modifiquemos el reglamento.

ALV – ¿Hay alguna otra pregunta?

PREGUNTA – En el tema de transabilidad, yo viajo mucho al interior y realmente hay personas que son empleados y subcontratistas donde no se respeta el tema de higiene y seguridad, y como no hay inspecciones, inclusive en agro y en la construcción. Ya se sabe que hay determinadas áreas, sobre todo el en agro, que todavía se usan determinados productos que producen cáncer, etc. O de gente que está trabajando en la construcción que no tienen arneses ni nada. Eso lo sabe directamente el dueño de la empresa, ¿Qué responsabilidad le cabe? Hasta que no vayamos a la cabeza, por más que uno haga higiene y seguridad no puede luchar contra eso. Entonces planteo a la SRT cuándo vamos a golpear donde se debe, convencer a la persona...

RESPUESTA – El tema es así. El doctor Rodríguez dijo una vez que la Argentina era un país que había elegido no tener inspección. Las facultades de la inspección que tenemos en la SRT están muy acotadas. A tal punto que para poder intervenir en algunas ocasiones no tenemos autoridad para cerrar ni para clausurar a ningún tipo de empleador. Eso es así porque la ley federal, las autonomías provinciales lo marcan. Nosotros podemos actuar simplemente en dos oportunidades. En control de las ART y lo que se denominan territorios federales, los ferrocarriles y algunas obras como puentes interprovinciales. Ahí actuamos firmemente con los empleadores que corresponde. Todos los problemas, dificultades, denuncias que llegan a través de las ART, muchas; a través de las denuncias directas de las organizaciones de trabajadores las canalizamos a las administraciones provinciales que corresponden pidiéndoles que intervengan. En ese aspecto nuestro vuelo es muy bajo en lo que respecta a todos aquellos que dependen del Consejo Federal. Lamentablemente es así, hay una nueva ley laboral que crea un organismo de inspección diferente, al que estamos tratando de que se regule, y mediante el decreto regulatorio podamos tener alguna influencia un poco más decisiva, y todo dependerá de la voluntad y el consenso que haya entre las provincias y el Estado.

ALV – No tenemos más tiempo. Yo quería agradecerles a nuestros contertulios por su participación y recordar un poco sintetizando lo que se ha dicho aquí, retomo lo que ha dicho el señor Mesa, cómo el sector construcción ha influido, la seguridad en la construcción y todo esta acción urbana ha influido en otros sectores, también en otros países. Por ejemplo en mi país, en Brasil, la primera comisión tripartita fue en construcción y después se replicó a muchos otros sectores.
También lo que mencionaba el señor Brazuna, de cómo a nivel de la obra como el diálogo en seguridad y salud en el trabajo mejoró sustancialmente, y yo diría más, cómo el diálogo en materia de seguridad

muchas veces sirve para potenciar el diálogo social en otros temas.

Lo que ha dicho el señor Delfino de cómo intención de la SRT es que el programa que se ha presentado aquí se discuta a mayor nivel posible de forma que toda la sociedad argentina pueda hacerlo suyo.

Y por último lo declarado por el señor Posada, el compromiso de la UOCRA con el programa nacional y cómo pone a disposición todo el trabajo que han venido realizando estos años, como una contribución al programa.

Nada más, gracias por su atención y ojalá que nos veamos aquí el año que viene, o quizá en Montevideo.

Muchas gracias a todos.

LA GLOBALIZACION Y LAS ORGANIZACIONES SINDICALES

Gerardo Castillo Hernández

ENFOQUE GENERAL

INTRODUCCION

La globalización, más allá de sus diversos aspectos y manifestaciones, puede ser definida básicamente como la creciente gravitación de los procesos financieros, económicos, ambientales, políticos, sociales y culturales de alcance mundial en los de carácter regional, nacional y local. En la práctica, la globalización ha significado una fase de expansión y profundización de la economía capitalista y de sus postulados teóricos, tales como la libre competencia, libre mercado, incremento del comercio internacional, etc. La caída del muro de Berlín y el fin del mundo bipolar que fue característico en la mayor parte del siglo XX, aceleró e intensificó dicha expansión a la vez que instaló el pensamiento neoliberal casi como pensamiento único. Este pensamiento resalta la idea de una única vía posible de liberalización plena de los mercados mundiales y de integración a ellos como destino inevitable y deseable de toda la humanidad.

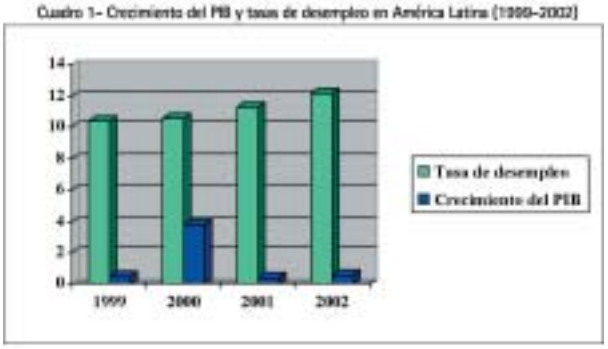
Este proceso va acompañado de una ideología legitimadora, que busca transmitir valores como: privilegiar al capital por sobre el trabajo; la competitividad de la empresa se convierte en el bien supremo al que se subordinan los demás; los intereses individuales son más prestigiados que antes y los colectivos tienden a perder relevancia; la solidaridad se debilita y el individualismo tiende a ser considerado como motor del progreso. El Estado de bienestar ya no es considerado como necesario. El derecho laboral y la acción sindical son vistos como “rigideces” que distorsionan, en términos economicistas, el desarrollo de la libre empresa y el mercado del trabajo.

La dinámica del proceso de globalización está determinada, en gran medida, por el carácter desigual de los actores participantes. En su evolución ejercen una influencia preponderante los gobiernos de los países desarrollados, así como las empresas transnacionales, y en una medida mucho menor los gobiernos de los países en desarrollo y las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, la globalización no es un mal en sí misma. Las oportunidades y beneficios que pueden extraerse de ella son inmensos; por ejemplo, la información abierta y plural es prácticamente infinita y la creciente posibilidad de interconexión entre las personas, producto de los avances tecnológicos, hace ver que somos parte de la misma comunidad global. Este sentimiento de interdependencia, de compromiso con valores universales, puede ser el cimiento de una nueva visión de sociedad, y por lo tanto de trabajo; sin embargo, como veremos a continuación, actualmente todo parece ir por un camino sinuosos que es necesario conocer si se quiere incidir en sus orientaciones y metas.

LOS SOPORTES

En la medida que las nuevas tecnologías siguen sustituyendo mano de obra, los trabajadores van siendo más prescindibles disminuyendo su peso en la economía y la política. El puesto de privilegio que se le otorga, por esta vía, al empresario como actor principal del desarrollo, se le da precisamente en el momento en que su rol de empleador no se cumple, pero puede ser de todos modos justificado ya que si bien no genera trabajo, ahora controla su escasez, aun en periodos de crecimiento económico.

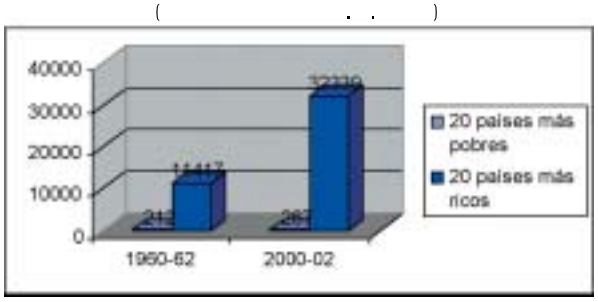
Cuadro 1- Crecimiento del PIB y tasas de desempleo en América Latina (1999-2002)



Fuente: Elaborado a partir del Panorama Laboral 2003, OIT.

Cuadro 2– PIB per cápita en los países más pobres y más ricos,

(. .)



El actual proceso de globalización está produciendo resultados desiguales entre los países y dentro de ellos. Se está creando riquezas, pero son demasiados los países y las personas que no participan de los beneficios y a los que apenas se tiene en cuenta, y se ignora totalmente, a la hora de configurar el proceso. Para una gran mayoría de mujeres y hombres, la globalización no ha sido capaz de satisfacer sus aspiraciones sencillas y legítimas de lograr un trabajo decente y un futuro mejor para sus hijos. Muchos de ellos viven en el limbo de la economía informal, sin derechos reconocidos, y subsistiendo en forma precaria y al margen de la economía global. Incluso en los países con buenos resultados económicos hay trabajadores y comunidades que se han visto perjudicados por la globalización.

El informe de la OIT "Por una globalización justa: crear oportunidades para todos" presentado en marzo del 2004, señala que entre 1960 y 1962 el producto bruto interno per cápita de los 20 países más pobres pasó de 212 dólares a 267 dólares, y el de los 20 estados más ricos de 11.417 dólares a 32.339 dólares. De esta forma, la diferencia entre los más ricos y los más pobres pasó de 54 veces a 121veces.

En el contexto de la globalización, vemos el surgimiento de una nueva relación entre trabajadores y empleadores caracterizada por el descentramiento del trabajo y, por lo tanto, por la pérdida de poder para los trabajadores.

Las formas de trabajo precario e informal se imponen ante los requerimientos de adaptación de las empresas a mercados cada vez más complejos e inestables, lo que sumado al uso de nueva tecnología en la producción conforman un marco de vulnerabilidad para los trabajadores en general y en especial para los menos calificados.

RELACIONES LABORALES CLASICAS

Las relaciones laborales se definen como relaciones sociales que se originan dentro y entre los actores principales del mundo del trabajo: empleadores y trabajadores. Tales relaciones experimentan actualmente radicales variaciones.

El sistema tradicional tiene por eje una relación de trabajo que vincula al trabajador con un mismo empleador por un tiempo indeterminado, siendo implícito que se espera una continuidad en el trabajo. Asimismo, este ingreso a la relación laboral se produce para desarrollar una tarea determinada, claramente definida, y a cambio de una remuneración preponderantemente fija. Subyace a esta relación el principio de que el vínculo laboral es asimétrico desde el punto de vista del poder, lo cual significa que no existe igualdad entre empleador y trabajador. Esa relación es regulada por el Estado y contenida por el sindicato con la finalidad de proteger a la parte más débil: el trabajador. Por eso, la red normativa de este sistema tradicional de relaciones siempre contiene un componente estatal y otro colectivo, con una finalidad de tutela.

LA NUEVA VISION DE LAS RELACIONES LABORALES

Producto de la hegemonía que ejercen dentro la globalización los imperativos de competitividad e individualismo, las relaciones laborales tradicionales han sufrido profundas transformaciones. La solidaridad y la protección estatal, que antes eran pilares de las relaciones laborales, quedan disminuidas del mundo del trabajo dando paso a una nueva visión que compromete integralmente al trabajador.

Básicamente expuestos, estos son los postulados neoliberales en materia laboral que sustentan esta visión:

- No intervención del Estado en las relaciones individuales, para que cada trabajador negocie el precio de su trabajo libremente con el empleador, sin sujeción a topes mínimos.
- Intervención del Estado en las relaciones colectivas, a efectos de limitar, restringir y si fuera políticamente posible, eliminar la acción sindical, la negociación colectiva y la huelga. En la doctrina neoliberal, estos fenómenos no son vistos como derechos fundamentales ni como instrumentos de equidad, sino como prácticas monopólicas de los vendedores de fuerza de trabajo que obstaculizan el libre juego de la oferta y la demanda de trabajo .

Teóricamente, estas transformaciones servirían para abaratar el costo del trabajo y así contribuir a incrementar la competitividad de la empresa y aumentar el lucro empresario, lo que provocaría inversiones que generarían nuevos empleos y así, por “goteo”, la concentración del ingreso terminaría beneficiando a todos.

REPERCUSIONES

En el ámbito del trabajo la globalización ha producido importantes transformaciones a fin de ajustarse a las nuevas exigencias del mercado. Entre ellas podemos señalar:

- Cambios en el empleo con una tendencia creciente a altas tasas de desempleo y precarización del mismo.
- Flexibilización del mercado del trabajo con una tendencia creciente a la inestabilidad del empleo y a las altas tasas de rotación.

- Cambios en la normativa laboral con una tendencia creciente a la desprotección de la parte laboral.
- Reestructuración de los sistemas de seguridad social (fondos de retiro, seguro de desempleo, prestaciones de salud), con una tendencia creciente a segmentar la oferta y la cobertura y a aumentar los niveles de exclusión.
- Debilitamiento del sindicalismo y de las negociaciones colectivas, con una tendencia creciente hacia la perdida de derechos adquiridos y/o una disminución de las exigencias reivindicativas.
- Debilitamiento del rol del Estado como asignador de recursos y como agente redistributivo del ingreso, con una tendencia creciente a dejar que sea el mercado el que regule el empleo, los salarios y las prestaciones sociales.
- Fortalecimiento de la autonomía empresarial no solo para la toma de decisiones económicas, sino también para definir unilateralmente las condiciones de trabajo y de salarios y los márgenes de rentabilidad que quieren alcanzar para sus negocios .

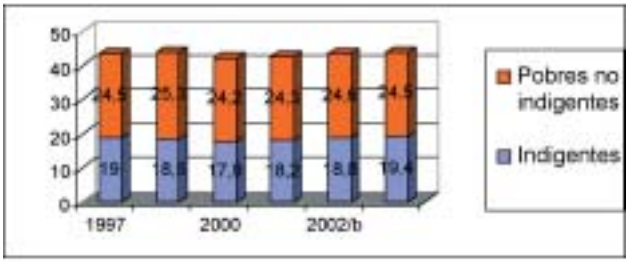
LOS SINDICATOS

Todas estas tendencias se verifican en mayor o menor medida en la gran mayoría de los países. Sin embargo, en aquellos donde el sindicalismo tiene más fortaleza, particularmente en Europa, los gobiernos y los movimientos sindicales han ido generando estrategias de protección que han frenado los efectos más nocivos, llegando a acuerdos y políticas que combinan flexibilización, protección social y competitividad internacional, lo que muestra la posibilidad cierta de la eficacia de una acción sindical que no solo sea defensiva, sino con real capacidad de influir en las grandes decisiones.

Si quisiéramos sintetizar lo anteriormente expuesto, diríamos que las trasformaciones en el ámbito del trabajo se han realizado en base a la flexibilización y a la disminución del poder de los sindicatos y del Estado frente a sector empresarial. Estas trasformaciones a su vez podrían resumirse como la precarización, la tercerización y la informalización de los empleos, lo cual se traduce en altos grados de desprotección social e inestabilidad laboral.

La nueva configuración de las relaciones laborales queda entonces enmarcada por una difícil situación. El primer hecho importante de destacar es que el trabajo pierde su lugar central en la sociedad. Con la priorización del capital por sobre el trabajo y la sustitución creciente de mano de obra por tecnología, cada vez es posible producir más con un numero menor de trabajadores. Hoy en día el trabajo es menos necesario. Las consecuencias de este hecho están a la vista, basta con mirar las tasas indigencia y pobreza.

Cu d o 3– Po cent je de pe ona en itu ción de indigenci y pob eza Am r ca a na



- /

Por otra parte está la segmentación de la mano de obra. La flexibilidad productiva incentiva la descentralización de la

organización del trabajo, la cual es facilitada por la desregulación o flexibilización de las protecciones laborales. Como se mencionó anteriormente, crece la informalidad y la tercerización, y las empresas tienden a organizarse en torno a pocos trabajadores de "planta" o estables con protección social y una gran cantidad inestable, precaria y rotativa.

Otro hecho de mucha importancia tiene que ver con la individualización de las relaciones laborales. Por un lado, se da una mayor individualización como resultado de la flexibilización del derecho laboral, que amplia la autonomía del empleador. Por otra parte, esta individualización produce un retroceso de las relaciones colectivas de trabajo, cediendo espacio para la negociación individual o desconociendo relaciones asimétricas de poder entre empleador y trabajadores

EL FACTOR POLITICO

Las transformaciones del mercado laboral se traducen en nuevos desafíos para el mundo sindical. Pero además de los problemas ya mencionados, existe otro que se ha desarrollado en forma concomitante para la mayoría de los países de la región, vinculado al factor político.

Básicamente, el problema podría describirse como el debilitamiento del movimiento sindical a raíz de la intervención de regímenes militares. Sin democracia representativa, el sindicalismo pasó a un segundo plano, del que en muchos casos no ha podido salir a pesar de haberse producido transiciones a regímenes democráticos. En términos más teóricos, podría decirse que antes de las intervenciones militares existía una fuerte imbricación entre los movimientos de la sociedad civil y el sistema de representación política que se articulaban para generar sus demandas hacia el estado. Con la llegada de los regímenes autoritarios, este esquema se modifica al desaparecer los sistemas de representación política –los partidos- con lo cual los movimientos de la sociedad civil quedan aislados de la participación política y al mismo tiempo el estado imponía sus políticas sin la necesidad de contar con el apoyo de la ciudadanía. Sin embargo, el retorno a la democracia, y por lo tanto el retorno del sistema de representación política, no ha significado una rearticulación entre éste y los movimientos de la sociedad civil. El problema para el sindicalismo entonces es cómo encontrar representatividad política sin sacrificar sus intereses.

LOS SINDICATOS FRENTE AL NUEVO CONTEXTO

Como se ha visto hasta este punto, la necesidad de aumentar la competitividad económica, por la presión que introduce la globalización, repercute en el mundo laboral bajo la forma de cambios en la organización de la producción y del trabajo, muchas veces directamente bajo la forma de nuevos puestos de trabajo o una redefinición drástica de los anteriores, en lo cual la revolución tecnológica informática es un factor clave.

Por un lado crecen, de manera paralela, los fenómenos de:

- precariedad laboral
- informalidad laboral
- desocupación.

El primero se refiere a las formas atípicas de trabajo asalariado en empresas formales de todo tamaño, incluyendo distintas variantes de tercerización y externalización de la producción y el empleo, mediante subcontrataciones muchas veces fraudulentas, en el sentido de que están dirigidas a hacer pasar como independiente ocupaciones que no lo son.

El segundo se refiere a los trabajos de baja productividad, que las personas de baja calificación laboral se proporcionan a sí mismos, de manera autónoma

Por otro, también se asiste a una multinacionalización de las economías nacionales, incluyendo la privatización de empresas públicas.

Todo ello ocasiona problemas importantes a la capacidad de las estructuras sindicales para captar e incluso retener a sus representados, obligando a las organizaciones a renovar sus enfoques. A continuación se presentan algunos ejemplos de los desafíos concretos a que se enfrentan los sindicatos y sus reacciones.

Se diferencian las acciones realizadas a nivel nacional de aquellas en el plano internacional. En este último nivel, se destaca la vía de las normas internacionales de trabajo de la OIT, la cual, además de plantear la base de la dimensión social en el comercio y la inversión internacional, repercute positivamente sobre el ámbito interno de cada país, en la medida en que están diseñadas para su aplicación en ese plano, en camino a una homogeneización a nivel mundial. Este tema es presentado en el próximo apartado, al referirse a la OIT.

PLANO NACIONAL
LA ESTRATEGIA DEL SINDICALISMO "CIUDADANO" Y "COMUNITARIO"

Ante la dificultad para organizar a los nuevos trabajadores, en los países desarrollados ha crecido en los últimos quince años la perspectiva del sindicalismo "ciudadano"1, con base en que:

- si bien en la fábrica y la oficina los trabajadores gozan de una tutela suficiente, una vez fuera se enfrentan a menudo contra una mala política de salud, o educativa o fiscal.
- el modelo tradicional de sindicalismo se ha centrado en el rol del trabajador, descuidando otros de ese mismo trabajador, como ciudadano, consumidor y vecinos, en su perjuicio y en el de los trabajadores no sindicalizados, quienes además no encuentran razones para sentirse vinculados con el sindicato.

En consecuencia, se plantea ahora la necesidad que el sindicalismo participe en el lugar de trabajo, hacia una "ciudadanía en la empresa". Ello implica centrarse no sólo en sus intereses como trabajadores, sino en sus intereses como ciudadanos-trabajadores, actuando como defensores de la comunidad, ocupándose de las necesidades de la vida cotidiana y en la relación con el Estado. Para ello, el sindicalismo promueve campañas de información a la opinión pública e iniciativas concretas en los temas mencionados.

Una variante de este enfoque es el "sindicalismo comunitario", más centrado en estrategias de alianza con otras organizaciones. El ejemplo más conocido es el del sindicalismo norteamericano,

retomando, en cierto modo, el concepto de "movimiento laboral", con el antecedente de los Caballeros del Trabajo (Knigths of Labor) del siglo XIX.

Para ello se contactan con organizaciones comunitarias no sindicales que se ocupan de los derechos civiles y de las minorías, de las mujeres y de la tercera edad, para crear nuevas formas de trabajo sindical, mediante dos vías complementarias:

- la creación de coaliciones entre el sindicalismo y estos grupos, para lograr de parte de los empleadores el reconocimiento de determinados colectivos de trabajadores, en el sentido de respetar la existencia de contratos y de condiciones de trabajo apropiadas. El contar con organizaciones no sindicales como aliados significa que cada sindicato en un área no tendrá que organizar el apoyo comunitario desde cero. Por esta vía también se dispone de organizaciones que no requieren calificar ante las exigencias legales en materia de certificación y elecciones, que con frecuencia impiden que se organicen los sindicatos.

- la creación de un movimiento laboral entre organizaciones comunitarias que se encargan de resolver problemas en el lugar de trabajo. Todos los trabajadores dentro de una comunidad se unen y participan en el movimiento laboral, aun cuando sea poco probable que un empleador reconozca al sindicato o firme un contrato colectivo de trabajo. Cambia la definición misma de lo que son los sindicatos: en vez de representar a los trabajadores en lugares de trabajo específicas, los sindicatos se transforman en movimientos a nivel de toda la comunidad, la cual se organiza alrededor de problemas relacionados con el lugar de trabajo, en cuanto al maltrato de los trabajadores y la justicia social.
Las campañas deben emprenderse en los "tribunales de la opinión pública". Las acciones están diseñadas para incrementar el apoyo del público, movilizando un gran número de seguidores en manifestaciones públicas de protestas, quejas y boicots, ejerciendo presión sobre los empleadores, hasta que no tenga alternativa a la negociación, y tenga dificultades para las contrataciones sustitutas de trabajadores no vinculados al movimiento.

Este enfoque requiere recursos económicos, tiempo suficiente para educar al público y a los propios miembros sindicales, realización de investigaciones para detectar a los colectivos no sindicalizados y documentar los problemas que presenta su relación laboral, y una estrategia integral hacia los medios de comunicación, así como tiempo suficiente para concientizar al público y a los propios miembros sindicales.

Una aplicación de este enfoque es el de las "Ciudades Sindicalizadas"/Union Cities de la AFLCIO, que une a federaciones estatales, y concilios y uniones de gremios locales en un esfuerzo común. La iniciativa implica comprometerse a tomar diversas medidas para ayudar a reconstruir el movimiento desde abajo hasta arriba, y mejorar el estándar de vida de las familias trabajadoras:

- organizar las bases y comités de acción política y de cabildeo para trabajar en los problemas locales, estatales y nacionales, formar alianzas comunitarias y apoyar a los candidatos políticos que abogan por las familias trabajadores.

- organizar a los aliados de la comunidad que apoyen estrategias de desarrollo económico que crean trabajos y crecimiento, mientras establecen estándares comunitarios a las industrias locales e inversiones públicas que estén orientadas a favorecer al trabajador y a la familia.
- persuadir a los ayuntamientos de la ciudad o pueblo y a los gobiernos de los condados, a que adopten resoluciones apoyando el derecho de los trabajadores a organizarse e insistir que los candidatos políticos hagan lo mismo, como condición para obtener respaldo.

OTRAS ESTRATEGIAS HACIA EL TRABAJO INDEPENDIENTE

En algunos países, el trabajo informal en unidades familiares o con empleo asalariado en muy pequeña escala (las microempresas, por ejemplo hasta 5 ocupados), representan el 30-40% de la ocupación total. En consecuencia, este segmento de la economía presenta el principal inconveniente para que el sindicalismo alcance una representación masiva, por tratarse de trabajadores que, al ser independientes, no entran en el modelo tradicional de organización, y muchas veces directamente no pueden ser representados, por impedimentos legales.
Sin embargo, algunos trabajadores informales, como los ambulantes o semifijos en la calle y plazas, tienen una larga tradición organizativa, basada justamente en la defensa de los espacios públicos en que se han instalado. En los países en que el tamaño de este comercio informal es muy considerable, el sindicalismo ha fluctuado entre la concreción de estrategias de alianza con estas estructuras, o la sindicalización directa de estos trabajadores, manteniendo la forma asociativa, donde no está permitida la creación de sindicatos de trabajadores independientes. En algunos paìses (Venezuela, México) se ha llegado a crear federaciones de distintos colectivos del trabajo informal, incorporadas a las centrales o confederaciones.
El mismo esquema de alianzas o de organización se ha proyectado a veces hacia los desocupados o subocupados.
Además de los trabajos informales de baja productividad, el sindicalismo debe atender también a otros trabajadores independientes, muchos de ellos de nivel profesional, sobre todo en actividades de servicios modernos.

En Europa, estructuras sindicales como la Union Network International (UNI) han profundizado en el análisis de estas situaciones, para sectores representados (los denominados “trabajadores de la creación” (medios de comunicación, espectáculo y cultura), proponiendo y fomentando diversas vías de acción para su incorporación al mundo sindical1.
Un eje de este trabajo se refiere a la creación de sindicatos virtuales (mediante redes), que combinan distintas líneas de trabajo:

- acceso a información de carácter profesional y orientación jurídica,
- servicios en materia de seguro social y pensiones a costo adicional.

Este trabajo incluye subtemas como el derecho de propiedad intelectual en tanto derecho laboral, el derecho a la libertad de expresión, y el ataque contra las relaciones

laborales fraudulentas ya mencionadas, mediante el disimulo de la dependencia laboral. Respecto de esto último, UNI promueve la reforma de los estatutos, para dar lugar a consultores y subcontratistas.

ESTRATEGIA DE REAGRUPAMIENTO SECTORIAL

Una estrategia de creciente difusión es la del fortalecimiento sindical a partir del reagrupamiento sectorial, al considerarse un "falso dilema" el contraste entre centralización y descentralización sindical, con este último enfoque llevando a una exagerada fragmentación del trabajo sindical desarrollado en las empresas.
Como resultado, se crean nuevas organizaciones que utilizan una definición amplia de sector, incluso sin la exigencia de que los distintos subsectores estén vinculados desde un punto de vista económico. Se estimulan así reagrupamientos de organizaciones que utilizaban encuadramientos más rígidos. Se mantiene el trabajo sindical en la empresa pero efectuando reagrupamientos sectoriales en el nivel central, bajo la forma de fusiones, absorciones o asociaciones con fines determinados, dirigidos a preservar las negociaciones sectoriales de cada una de las organizaciones.

Una aplicación de este nuevo enfoque en los sectores representativos de UNI1 se encuentra en el sindicalismo alemán, con la creación de Ver.di (el Sindicato de Servicios Unificados), en el 2001. Los sindicatos fusionados fueron cinco: el Sindicato de Correos y Telecomunicaciones (DPG), el Sindicato de Medios de Comunicación (IG Medien), el Sindicato de Servicios Públicos y Transporte (OTV), el Sindicato de Empleados Privados (DAG), el Sindicato de Comercio, Banca y Seguros (HBV). También se ha ofrecido la afiliación al Sindicato de Maestros (GEW).

La nueva organización tiene una membresía de casi 3 millones de trabajadores, representando a más de 100 profesiones. Con esta cobertura, el nuevo sindicato es mayor al sindicato metalúrgico IG Metall.
El objetivo de la fusión ha sido fortalecer la capacidad organizativa sindical y dejar atrás la competencia poco productiva del pasado entre sindicatos de los sectores de servicios. Por esta vía se liberan recursos para una campaña organizacional en las industrias de información y la nueva economía, para captar a trabajadores independientes o personas que trabajan en empleos atípicos y sin protección, donde los sindicatos son casi desconocidos.

Dado el similar tamaño que tienen ahora IG Metall y Ver.di reaparece también un tema de gran importancia, que el primero ha planteado: la necesidad de no segmentar a los sectores de la industria y de servicios, teniendo en cuenta la tecnología de la información como nexo.

PLANO INTERNACIONAL

Como se ha visto, la globalización hace que varios problemas sean comunes para los países de la región, por lo cual muchas veces los enfoques y las soluciones propuestas por los sindicatos deben plantearse en ese mismo ámbito y dirección. Al integrar y apuntalar el sindicalismo internacional, se fortalece la capacidad de negociación del movimiento

sindical. Además, es una respuesta válida frente a la internacionalización productiva.

LA PRESENCIA SINDICAL UNIFICADA ANTE LAS IFI

En el 2001, la CIOSL, las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI) y el TUAC (órgano consultivo sindical en la OCDE), han creado la estructura Global Unions (Sindicatos Globales), para activar ante las instituciones financieras internacionales en todas las temáticas en las cuales corresponde establecer una dimensión social o, más en general, el sindicalismo tiene opiniones formadas sobre la estrategia económica más beneficiosa para las mayorías. La actividad principal de Global Unions se desarrolla ante las asambleas del FMI y del Banco Mundial, así como ante las cumbres de la OMC.

EL REAGRUPAMIENTO DE LAS FSI

La estrategia de reagrupamiento sectorial antes mencionada en el ámbito nacional, tiene en realidad su antecedente en las FSI, con un desarrollo creciente en los años noventa, con el mismo objetivo de acumular mayor fuerza de representación y hacer más eficiente su operación. Como resultado, de los más de 30 FSI existentes hace algunas décadas, actualmente se ha llegado a diez. UNI es el mayor ejemplo de esta tendencia, cuando en el 2000 unificó cuatro FSI que tenían en común trabajar en sectores de servicios.

Otros dos ejemplos en igual dirección son anteriores: la UITA, cuando en el tiempo fue combinando la industria de la alimentación, bebidas y tabaco con los restaurantes y luego con las plantaciones agrícolas, y la ICEM, cuando fusionó a las FSI de la industria química y petroquímica con la minería y últimamente con la Unión más pequeña que todavía se mantenía, la de los talladores de diamantes.

ESTRATEGIA ANTE LA PRIVATIZACION DE EMPRESAS PUBLICAS

Un fenómeno vinculado directamente con la globalización es el de la venta de empresas públicas a empresas privadas, casi siempre multinacionales, en relación al enfoque del Consenso de Washington, desarrollado en los años noventa por las IFI mencionadas. Existen muchos antecedentes de acciones sindicales en la región latinoamericana (frecuentemente a cargo de organizaciones vinculadas a la Internacional de Servidores Públicos –ISP-), a veces exitosas y otras no, pero en su conjunto valiosas1. Por ejemplo, se encuentran casos de acción sindical ante las privatizaciones de las empresas nacionales de energía eléctrica, teléfonos, distribución del agua, puertos, cemento, servicios postales, en países tan diversos como Panamá, Rep. Dominicana, Honduras, Costa Rica, Argentina.

Un caso particular es también el de la conversión de los sistemas de seguridad social bajo el régimen de reparto a capitalización individual, que también implican el ingreso de bancos y otros intermediarios financieros al negocio de los fondos de pensión.

En todos estos casos, cuando la privatización se concretó, un tema básico

ha sido el del status de los ex trabajadores estatales en la nueva empresa, lo que ha dado a gestiones ante los ministerios de economía, de trabajo, y en ocasiones la propia OIT, para que los procesos de reestructuración empresarial no sean demasiado gravosos para los trabajadores, tendiéndose a garantizar el mantenimiento de las anteriores relaciones laborales. Un aspecto interesante de esta estrategia sindical lo aporta la propia ISP, ya que tomó la decisión estratégica de mantener afiliadas a las organizaciones que dejaron de pertenecer a la nómina de los trabajadores públicos, centrándose así en el concepto de "bienes y servicios públicos".

INFORMACION Y CONSULTA EN LAS EMPRESAS MULTINACIONALES

Otra vía de trabajo internacional sindical de gran auge en los años noventa ha sido la creación de Códigos de Conducta y Acuerdos Marco Internacionales en determinadas empresas multinacionales, por acuerdo bilateral con la FSI del sector. Actualmente existen veinticinco de estos instrumentos, la mayor parte de los cuales se extienden a los países en que estas empresas tienen filiales en América Latina y Caribe. Los sectores más activos han sido teléfonos, automotrices, industria química, bancos.

Estos protocolos reconocen la vigencia al interior de la empresa de las normas básicas de la OIT, incluyendo el derecho a la representación sindical y al acceso a la información. El contenido suele también extenderse a los proveedores y subcontratistas.

Cuando la empresa multinacional "exporta" a su filial el comportamiento con sus trabajadores que caracteriza a su casa matriz, el resultado es directamente positivo. Pero cuando, en muchos países, la empresa se instaló para aprovechar la baratura de los costos laborales, una parte de la cual proviene de la escasa organización sindical, o de la débil administración del trabajo, estos acuerdos permiten modificar la situación, convirtiéndose entonces en un modelo a imitar por otras empresas nacionales, como resultado de un efecto demostración.

En la Unión Europea, una Directriz de 1994 ha convertido en obligatoria la creación de Comités de Empresa Europeos, para las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria, a partir de una planta global de 150 trabajadores. Estos Comités se proyectan, al menos indirectamente, hacia las filiales en otras regiones, incluyendo la incorporación de representantes de sus sindicatos en las reuniones mundiales periódicas.

Esta vía se diferencia de otra tradicional empresarial de "responsabilidad social", basada en la elaboración de códigos de conducta unilaterales, que son mas bien ejercicios de relaciones públicas, dirigidos hacia la creación de una buena imagen entre los consumidores de sus productos.
Por el contrario, se emparenta con la tradición de instrumentos intergubernamentales de la OIT y la OCDE, que en 1976-7 aprobaron sendas guías para la homogeneización del comportamiento de estas empresas, con mecanismos de seguimiento, control y denuncias, dadas ciertas circunstancias.

LA OIT Y EL TRABAJO DECENTE

La OIT nace en 1919 de la necesidad, por parte de los países industrializados, de contar con un conjunto de normas laborales de carácter internacional. El extraordinario crecimiento económico de la época se debió muchas veces a la explotación inhumana de miles de trabajadores, por lo cual era necesario contar con un organismo regulador de las prácticas laborales.
¿Cómo evitar que aquellos Estados que protegían a sus trabajadores perdieran competitividad en los mercados frente a aquellos otros Estados que los explotaban? Mediante la regulación internacional de los temas sociales con miras a garantizar el respeto a los derechos básicos de los trabajadores. Así nace el sistema normativo que incluye los convenios y las recomendaciones internacionales del trabajo.

LOS CUATRO PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA OIT

a) El trabajo no es una mercancía; b) la libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante; c) la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos; d) la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común.

La OIT y el Trabajo Decente

Como se ha señalado anteriormente, la OIT tiene un origen claro y definido: la justicia social; sin embargo, el contexto económico, político y social ha cambiado y este documento ha querido describir parte de esta transformación. Al plantearse sobre un contexto social cambiante, la OIT constantemente debe replantear sus misiones, programas y métodos de trabajo. Es así como en la actualidad, la OIT dedica sus esfuerzos a la consecución de un equilibrio entre el capital y el trabajo mediante la reconceptualización del trabajo decente. Este concepto emerge del contexto actual como un modelo a seguir y con el cual compararse. De él, como veremos más adelante, se desprende la importancia de la Protección Social.

¿Cómo puede lograrse el objetivo de promover un trabajo decente?

En la tarea de la OIT, esto se concibe como la síntesis de cuatro objetivos estratégicos: a. conseguir que se respeten los principios y derechos fundamentales en el trabajo; b. crear mayores oportunidades de empleo y de ingresos para hombres y mujeres; c. extender la protección social; promover el Diálogo Social.

Estos objetivos están íntimamente entrelazados: el respeto por los principios y derechos fundamentales es condición previa para la construcción de un mercado de trabajo socialmente legítimo; el Diálogo Social es el medio por el que los trabajadores, los empleadores y sus representantes pueden discutir e intercambiar ideas acerca de los caminos

para lograr tal objetivo. La creación de empleo es el instrumento esencial para elevar los niveles de vida y ampliar el acceso a los ingresos, en tanto que la protección social procura los medios para alcanzar la seguridad en los ingresos y la seguridad en el medio de trabajo. Estas distintas dimensiones del trabajo decente se refuerzan la una a la otra.

Protección social y condiciones de trabajo

Como hemos visto, el escenario de la globalización en el que se inserta el trabajo actualmente es adverso. Las consecuencias son variadas y afectan diversos ámbitos de la sociedad. Para los trabajadores estas consecuencias tienen una expresión muy cotidiana y a la vez nítida: su seguridad social.

Las mayores preocupaciones de los trabajadores giran en torno a eventualidades que afecten la salud y el ingreso tanto del individuo como de su familia, ya sea en el presente o en el futuro. Para enfrentar esta situación de desprotección, la OIT insiste en la necesidad de un Trabajo Decente, es decir, un trabajo digno en el que se respeten los derechos fundamentales del trabajador.

Uno de los principales activos para la promoción del trabajo decente es la protección social. Este concepto se refiere a la protección que proporciona la sociedad a sus miembros mediante una serie de medidas públicas para:

- compensar la inexistencia, o una reducción radical, de los ingresos del trabajo a causa de diferentes eventualidades (en particular, la enfermedad, la maternidad, los accidentes del trabajo, el desempleo, la invalidez, la vejez y la muerte del sostén de la familia);
- proporcionar asistencia médica;
- facilitar prestaciones a las familias con hijos.

El acceso a un nivel adecuado de protección social es un derecho fundamental de todas las personas que y se considera como una herramienta para la promoción del bienestar humano que conduce, a su vez, al mejoramiento del desarrollo y del rendimiento económico.

Las organizaciones sindicales desde sus inicios reivindicaron la necesidad de desarrollar una adecuada cobertura para las diferentes contingencias que van en detrimento del desarrollo social y humano, como, enfermedad, vejez, incapacidad o invalidez, desempleo, circunstancias todas que ponen al trabajador y su familia en situación de extrema necesidad o carencias frente a la imposibilidad de garantizar el sustento y la cobertura de necesidades básicas.

La seguridad social debe garantizar una protección cuando sobrevienen eventualidades que afecten la salud, el ingreso y el bienestar del individuo y su grupo familiar, generando así la necesidad de su protección. Constituye un conjunto de garantías económicas, de salud y sociales que contribuyen al bienestar social general y es un derecho que el Estado moderno reconoce a los miembros de la sociedad redistribuyendo prestaciones en caso de necesidad.

Es sin duda alguna un instrumento esencial de integración y cohesión social,

garantizando la paz social, es una herramienta importante para evitar y aliviar la pobreza. A través de la distribución justa de la carga y el desarrollo de la solidaridad contribuye a la dignidad humana a la equidad y la justicia social.

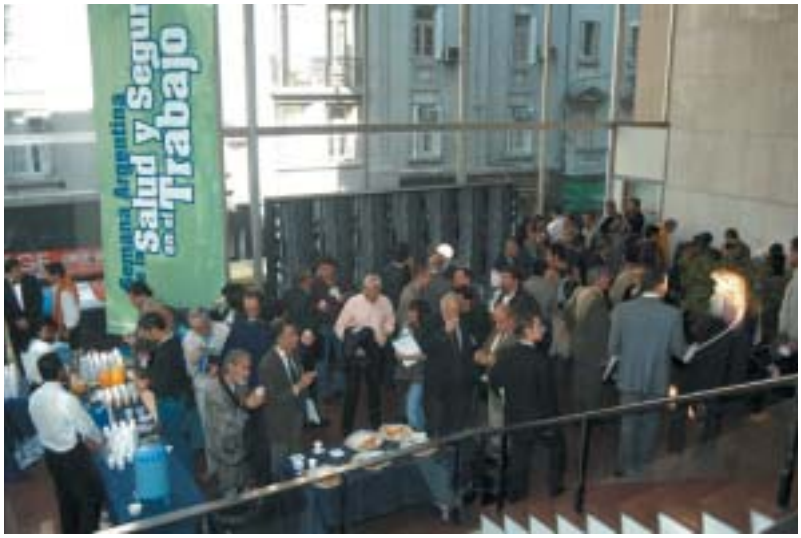
La OIT expresa permanentemente la necesidad de desarrollar el trabajo decente, esto es un trabajo digno que garantice las necesidades del trabajador y su familia, sin discriminaciones de sexo, raza o nacionalidad en cuanto a la retribución y con el acceso a la cobertura social de salud, educación, vejez, vivienda y esparcimiento.

BIBLIOGRAFIA

• CEPAL: Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2002. Santiago, 2003
• Panorama social de América Latina 2002-2003. Santiago, 2003
• Globalización y desarrollo. Santiago, 2002.
• IPEA; PNUD: Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe. 2003.
• CIOLS-ORIT: Formación sindical en estrategias de fortalecimiento sindical, 2002
• Ermida, Oscar: Globalización y relaciones laborales. Documento mimeografiado. 1999.
• Espinosa, Malva: Trabajo decente y protección social. OIT. Santiago, 2003.
• Herrera, Beethoven: El sindicalismo en el milenio de la globalización. Lima. OIT, 2001.
• OIT: Panorama Laboral 2003. América Latina y el Caribe. Lima, 2003
• Por una globalización más justa. Comisión mundial sobre la dimensión social de la globalización. Ginebra. 2004.
• UNIAmericas: Estrategias de sindicalización en sectores de servicio, 2003
• Zapata, Francisco: La crisis en el sindicalismo latinoamericano. Documento mimeografiado.

Vista del Centro Cultural Gral. San Martín, sede de la 1º Semana Argentina de la Salud y la Seguridad en el Trabajo.

Desayuno de bienvenida ofrecido al público asistente.



Area de acreditaciones y de distribución a las tres salas donde se desarrollaron las conferencias simultáneas, el taller intensivo y exposición de obras.

Entraga de materiales.

Material informativo de entidades que acompañaron al evento.

Consulta de la programación.

Dr. Héctor Verón, Superintendente de Riegos del Trabajo, haciendo uso de la palabra.

Vista de una de las salas en donde se desarrollaron las distintas conferencias.

Ing. Rubén Delfino, Gerente de Prevención y Control de la SRT, exponiendo en el Seminario Internacional Salud y Seguridad en la Construcción.

Salón de exposición de las obras seleccionadas en los concursos de Diseño Gráfico, Fotografía y premio Bialet Massé a la mejor medida de prevención implementada por una ART. Consursos especialmente convocados por la SRT en el marco de la celebración.

Acto de cierre de la 1º Semana Argentina de la Salud y la Seguridad en el Trabajo.

Dr. Carlos A. Tomada, Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social agradeciendo a la OIT por la labor y permanente colaboración. Lo acompañan en el acto de cierre el Dr. Carlos Rodriguez, Gerente General de la SRT; Dr. Héctor Verón, Superintendente de Riesgos del Trabajo; ; Javier Gonzalez Olaechea, OIT y Laurent Vogel, Confederación Europea de Sindicatos.

La Seguridad y la Higiene en el Trabajo: marco jurídico internacional

TRATADOS DE LIBRE COMERCIO Y TRABAJO

Pablo Lazo

INTRODUCCION

Este documento tiene por objeto presentar una síntesis de la relación y tratamiento de los temas sociolaborales en el contexto de los procesos de integración en el continente americano.

Aludiremos a la tendencia de regulación del proceso de liberalización comercial, y conjuntamente con ello a los procesos de integración entre los cuales mencionaremos a los principales de las últimas décadas y a partir de estos antecedentes, introduciremos el tema de las normas laborales y su vínculo con los procesos de integración y de liberalización comercial, con una muy sucinta relación de las experiencias existentes sobre la materia en la Región.

En el desarrollo del texto intentaremos describir cuál es el actual estado del arte, la posición de los principales actores sociales, especialmente los sectores sindical, empresarial y de los gobiernos así como la esencia del debate en los organismos internacionales, especialmente en la OMC y en la OIT y abordaremos también los principales aspectos desarrollados en la Ley de Potestad para la Promoción del Comercio (Trade Promotion Authority Act –TPA-) y los principales aspectos del TLC suscrito entre Chile y EEUU el 6 de junio del 2003.

Finalmente nos interrogaremos acerca de posibles escenarios de institucionalidad.¿cómo podríamos dar cuenta de la dimensión social en futuros acuerdos?, ¿cuáles elementos podrían considerarse para forjar su eventual institucionalidad socio laboral?

ANTECEDENTES GENERALES

a) El contexto. La realidad actual se enmarca en un contexto internacional provocado por el cambio del mundo bipolar y la caída de los socialismos reales. En Europa el proceso ha venido permitiendo la expansión de la entonces Comunidad Económica Europea hacia el Este, proceso que continúa y se profundiza hasta hoy, a partir de la consolidación europea con el Tratado de Maastricht en febrero de 1992. Recientemente la Unión Europea ha adoptado el acuerdo de acoger otros diez países. Este proceso ha tenido diferentes réplicas. En Asia el principal referente lo constituye la APEC (Asian Pacific Economic Initiative).

En el continente americano, y con el antecedente del acuerdo de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos de 1989, se suscribió en agosto de 1992 el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN, también conocido como NAFTA por sus siglas en inglés. Hacia 1991 tiene lugar el nacimiento de MERCOSUR con el Tratado de Asunción, posteriormente complementado por el Protocolo de Ouro

Preto en 1994[2] . En América Central la iniciativa de la XI Cumbre de Presidentes de Centroamérica culmina con el Protocolo de Tegucigalpa actualizando el marco jurídico de la Organización de Estados Centroamericanos y estableciendo el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)[3]. [4] Los países andinos que en 1969 habían conformado el Pacto Andino (hoy Comunidad Andina de Naciones –CAN) aprueban los Protocolos de Trujillo en 1996 y de Sucre de 1997 con lo cual los cinco países que actualmente conforman dicho bloque, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela introdujeron reformas a su institucionalidad[5]. A partir del Tratado de Chaguaramas de 4 de julio de 1973 suscrito inicialmente por Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago y que sentó las bases para la Comunidad y el Mercado Común del Caribe (CARICOM) otro tanto se registraba hacia 1989 en este bloque, en su décima reunión de la Conferencia de Jefes de Gobierno, en que se replantea y relanza con fuerza el proceso de integración económica, proceso que ha registrado significativos avances en los últimos años y que hoy agrupa a 15 países de los cuales 14 son miembros de la OEA.

El tipo de integración desarrollado en la década de los noventa representó un drástico cambio al establecerse un modelo de integración "hacia afuera", abierto a la inversión extranjera como fuente de capital, de tecnología y de instancias de colocación de productos exportables, modalidad en que la asignación de recursos depende de las señales del mercado y de la competitividad, más que de la intervención del Estado, aún cuando se hace necesaria la fijación por parte del Estado y de instancias multilaterales de marcos regulatorios adecuados[6].

Los países del NAFTA y, sobre todo, EEUU. constituyen el principal mercado de exportación de los países de América Latina (más del 60% del intercambio comercial de la región en su conjunto y alrededor del 20% en los países del Mercosur y Chile). Por su parte para EEUU., aún cuando el comercio representa mucho menos que el resto del mundo (15%), América Latina es la región hacia donde

[2] Ferreira, M.C. 2002, "La Dimensión social de la integración. La experiencia del Mercosur" en Dimensión social de la globalización y de los procesos de integración, Documento de Trabajo N°146 (Santiago, OIT); Lazo, P. 2000, "Mercosur-Chile: ¿Su futura adhesión? Aspectos sociolaborales de la integración de Chile al Mercosur" en Procesos de Integración. Los protocolos Laborales. (Santiago, Fundación Friedrich Ebert).

[3] Ciudad A., 2001 "Las Normas Laborales y el Proceso de Integración en las Américas" (Lima, OIT).

[4] Herrera B., 1999 "La integración centroamericana en perspectiva.", Documento de Trabajo N° 115, ETM América Central (Lima, OIT).

[5] Salazar J.M. y Robert M., 2001, "Acuerdos comerciales regionales" en Hacia el Libre Comercio en las Américas (Washington DC, Brookings Institution Press).

[6] Frohmann A., 1999, "Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Balance de la primera etapa del proceso de integración comercial hemisférica" (Santiago, FLACSO).

más aceleradamente crecen sus exportaciones.

b) Asimetrías. Un antecedente a tener en consideración es la evidente y manifiesta asimetría en que se encuentran los países para enfrentar tales desafíos. Algunos tienen enormes fortalezas, sus economías están más sólidas, su competitividad es mayor, sus recursos humanos están mejor preparados, su nivel educacional es superior. Otros, en cambio exhiben índices de pobreza muy altos, y al interior de sus sociedades exhiben desigualdades profundas que hacen temer por su estabilidad política, social y económica y se encuentran en medio de reformas estructurales macroeconómicas, períodos de ajuste, o dificultades recesivas de alto impacto social. Tampoco las empresas ni mucho menos los trabajadores tienen iguales condiciones para afrontar estos desafíos y se aprecia una brecha enorme entre las fortalezas de unos y otros.

Posturas de organizaciones sociales y sindicales en el continente.- En relación con el desarrollo de las iniciativas tendientes a regular los procesos de integración y de liberalización comercial, representantes de organizaciones sociales y sindicales de países de América del Sur han expresado en diversos foros que sus preocupaciones centrales consisten en las repercusiones de la reciente Ronda Multilateral de Doha y se centran en el modelo de liberalización comercial que al mismo tiempo que pregona el libre comercio, en temas sensibles como la agricultura, la libertad de movimiento de las personas y la propiedad intelectual establecen reglas estrictas cuando no prácticas proteccionistas[7].

Una segunda línea de comentarios indica que no se advierte una liberalización comercial integral sino sólo en tecnologías y comunicaciones y no en agricultura y acero, a lo que se agrega el peso de la deuda externa. Lo ideal sería desarrollar negociaciones de escala global multilateral para evitar o reducir la hegemonía de actores dominantes. Todo lo anterior supone rediscutir la institucionalidad asumiéndose como región, y dotándose de un adecuado Tribunal de Solución de Controversias y de una Secretaría Técnica de Integración, elementos de la mayor importancia para implementar la dimensión social de la integración en una construcción permanente. Se advierte que esta dimensión social tiene logros pero escasos e insuficientes y que éstos resultan de las relaciones de poder y de las políticas nacionales internas y que en general se advierten retrocesos en las legislaciones nacionales laborales. Con todo se rescata el valor del tripartismo y del diálogo social. Ante la disyuntiva que plantea la inclusión de los temas laborales en los acuerdos comerciales hay un rechazo a la mera discusión de los temas laborales. Estos son parte de la agenda del desarrollo y por tanto la real disyuntiva se expresa en la dicotomía de comercio libre o comercio justo, pero se estima que el tema laboral

[7] Bustos P. 2002, Comentarios en Seminario de fecha 10 de octubre del 2002, organizado en Santiago por la Fundación Friedrich Ebert.

[8] Padrón A., Comentarios, ibid anterior.

debiera quedar incorporado como capítulo dentro de los tratados[8].

Una tercera línea de comentarios[9] ha puesto el acento en la importancia de las normas internacionales del trabajo cuando las normas internas se debilitan, tema mayor desde Marraquesh. Que el tema de la incorporación de normas laborales asociadas a las de comercio ha tenido una evolución y que en el presente es más fácil al menos debatir el tema y que se advierten cambios en algunas cancillerías. En efecto, evitar el tratamiento de los temas facilita las prácticas unilaterales y la imposición de procedimientos de parte de los países desarrollados por lo que más vale afrontar la discusión de los temas.

Se sitúa el origen del debate de la cláusula social en la preocupación existente en los países del Norte para impedir el denominado dumping social. Una de las constataciones realizadas es que la promoción del respeto de las normas laborales no es suficiente si no se vincula con normas comerciales, lo que ha sido comprobado en la experiencia del Observatorio Social de Brasil respecto de la empresa Nokia en una zona franca (Manaus) en que se pudo apreciar el cumplimiento de las normas laborales.

Se reinvindica la experiencia de OIT en los últimos años, en que se han concretado varias iniciativas importantes, tales como el seguimiento de la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, de 1998, el desarrollo del concepto de trabajo decente y la Comisión para la Dimensión Social de la Mundialización de la Economía. Sin embargo, preocupa al movimiento sindical un cambio en la promoción de las normas internacionales priorizándose las relativas a normas fundamentales y minimizándose las restantes.

Se estima además que iniciativas como el ALCA, no son procesos inevitables, que iniciativas similares ya han tenido rechazos desde 1890, pero que indudablemente existe una situación diferente para enfrentar tales negociaciones de un país a otro y que en el caso de Brasil hay un proyecto de industrialización que impide suscribir el ALCA y que si un proceso de apertura se concretara podría aumentar el número de cesantes sin que se divise cómo podría una cláusula social ayudarlos en la cesantía o informalidad. Por ende el tema no está circunscrito a la incorporación de cláusulas sociales sino en torno a la concepción de un proyecto de desarrollo y que si el acuerdo comercial no sirve, tampoco sirven las cláusulas sociales (sería una “cereza en pastel de estrignina”). Que en cambio es mejor discutir el modelo de las negociaciones comerciales en la búsqueda de acuerdos más equilibrados, asegurando derechos laborales con mecanismos adecuados de solución de controversias. Que en referencia a los temas laborales debe tenerse precaución respecto de quien investiga si existen violaciones de normas laborales y si la organización sindical nacional admite y promueve tales investigaciones. En casos límite tal

9 Jakobsen K., Comentarios, ibid anterior.

10 Jacobsen K., Comentarios, ibid anterior.

aprobación ha ocurrido como en el caso de Sudáfrica en tiempos del Apartheid.[10]

En todo caso en reiteradas ocasiones se han escuchado insistentes reclamos de mayor participación de la sociedad civil en las negociaciones comerciales, valorándose propuestas para facilitar la creación de un Comité Consultivo de la Sociedad Civil en el proceso ALCA[11].

Se subrayó finalmente que procesos como ALCA no debieran ser tratados desde un punto de vista meramente ideológico reconociéndose que un proceso de desarrollo de exportaciones puede ayudar al crecimiento de los países, pero que debe tenerse precaución a la hora de seguir todos los elementos del denominado Consenso de Washington y que los países deben contar con la mayor preparación interna a la hora de desarrollar procesos de apertura. Se agregó que los debates no deben ser simplemente corporativos ya que si bien es cierto los sectores que tienen como destino exportador los EEUU. podrían tener mayores ganancias estos intereses debieran equilibrarse con los proyectos de industrialización que un proyecto de apertura podría poner en riesgo. Por ende los gobiernos debieran ejercer su poder de decisión sin la carga de un peso ideológico exagerado[12].

NORMAS LABORALES Y COMERCIO

a) La Dimensión Social de la Integración. En el marco de un profundo cambio tecnológico y del proceso globalizador se han venido generando serias transformaciones en las empresas, en las modalidades de contrato y en los tipos de empleo todo lo cual en su conjunto está permitiendo descubrir una profunda mutación del mundo del trabajo[13] y de las relaciones laborales a la vez que se mantienen ambientes propios de un sistema de producción y laboral del anterior modelo. Irrumpen las tecnologías modernas y la informática reina en las empresas de punta, pero paradojalmente subsisten al mismo tiempo métodos del antiguo esquema productivo.

Múltiples argumentos éticos, políticos, jurídicos y económicos han sido esgrimidos desde distintas posiciones para intentar relacionar o procurar desvincular las normas laborales y el comercio internacional. Se encuentran antecedentes iniciales de esta discusión hacia 1838 cuando Blanqui proponía la conclusión de tratados internacionales sobre protección de los trabajadores por los diversos países industriales, en forma simultánea, para evitar la competencia desleal entre sí. [14] Pese a no existir posturas unívocas, la evolución jurídica de la comunidad

[11] Pey C., Comentarios, ibid anterior.

[12] Jacobsen K., ibid..

[13] Lecuyer N., 2000 “Les nouvelles administrations du travail. Des acteurs du développement” (Ginebra, OIT).

[14] Pla A. 1965, “Los Convenios Internacionales del Trabajo”, (Montevideo, Biblioteca de publicaciones oficiales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República).

internacional se expresa en posturas institucionales en el ámbito planetario, a niveles regionales y ciertamente en la región de las Américas.

b) El debate en los organismos internacionales. Introducir el rostro humano a la globalización ha sido para OIT una visión y una línea de trabajo de la mayor importancia. Desde el punto de vista sociolaboral, uno de los factores que permite un mejor desarrollo económico y social es la efectividad de las normas laborales, que permita lo que el Director General de OIT, Juan Somavía, denominó en su memoria ante la 89º Conferencia Internacional del Trabajo en Ginebra; la "gobernabilidad de la globalización". Agregó que ésta "no sólo tiene que ver con el gobierno, sino con la manera en que la sociedad en su conjunto administra sus asuntos, que incluye la forma en que los valores y las metas sociales influyen en el comportamiento de la población, lo cual se refleja en nuevas reglas y objetivos para los inversores, nuevas metas para las compañías y nuevos instrumentos para el diálogo social". La OIT ha sido insistente en introducir una línea de democratización de los procesos de mutación global, a través de políticas de diálogo social a los más diferentes niveles, atendido que son preferibles líneas de trabajo acordadas con altos grados de consenso y de incorporación de los actores sociales tanto en el debate como en la participación de sus consecuencias.

Dentro de los organismos internacionales la postura empresarial ha sido más bien reacia a vincular comercio y normas laborales. La Confederación Nacional de Industria (CNI) de Brasil ha mencionado[15] que son las naciones más ricas las que proponen en el ámbito de la Organización Mundial de Comercio (OMC) la aplicación de sanciones comerciales a los países que no respetan las normas mínimas en el campo laboral, con la alegación que se practica una suerte de competencia desleal o "dumping social". Se sostiene que la aplicación de sanciones comerciales no es el camino para mejorar las condiciones de trabajo de las naciones más pobres, sino que por el contrario, esto agravaría más sus problemas sociales y que no hay pruebas que indiquen que las pérdidas de empleo en los países ricos se deban a las condiciones de trabajo de los países en desarrollo, por lo que concluye enfatizando que el desarrollo económico es el método adecuado para promover buenas prácticas laborales. En el ámbito de la OEA, la Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales (CEATAL) presentó un informe en abril de 2003 en cuyo párrafo 9 los empleadores de la región se oponen categóricamente a la introducción de cualquier tipo de cláusula social en las reglas del sistema regional de comercio que permita la aplicación coercitiva de medidas tendientes al cumplimiento de normas laborales. Vincular las normas de trabajo al sistema regional de comercio implica la introducción de nuevas barreras al comercio, negando el objetivo de crecimiento económico que podrá lograrse a través del libre comercio hemisférico[16].

[15] Pastore J. 1997, (Brasil, CNI).

[16] XII Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo INFORME Final del Grupo de Trabajo 1 "Dimensiones laborales del proceso de la Cumbre de las Américas: Globalización, empleo y trabajo" Anexo B. "Dimensiones laborales de la integración desde la perspectiva de los empleadores." Abril de 2003.

Por su parte, tanto la Confederación de Sindicatos Libres (CIOSL) como la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) y la Confederación Europea de Sindicatos consideran que la mejor manera de prevenir el dumping social es incluir cláusulas sociales en los acuerdos comerciales, como una forma de equilibrar la enérgica presión existente sobre las economías para reducir costos laborales, especialmente de productos de exportación, a objeto de obtener mayor competitividad[17].

En la región americana debe destacarse la existencia del referente de la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT), afiliada a la CIOSL y que en el ámbito de la Conferencia Interamericana de Ministros actúa bajo la estructura de la OEA como Consejo de Asesoramiento Técnico en Asuntos Sindicales (COSATE). La ORIT procura "impedir que la apertura comercial se convierta en una nueva amenaza para los derechos de los /as trabajadores/as"[18].

En reciente informe presentado por COSATE ante la Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo, la postura de este organismo fue reticente al proceso de integración que se presenta en el ALCA y, en particular, respecto de los derechos laborales, estiman que el Proceso de Cumbres debería tener como condición para su membresía, el respeto de los derechos humanos y laborales, que la finalidad no es unir los derechos comerciales y laborales sino ver como esos derechos se cumplen efectivamente y que en consecuencia debiera establecerse una Carta Social que definiera los derechos humanos y laborales sustantivos, permitiendo la iniciativa a los trabajadores cuyos derechos no han sido respetados en su sistema judicial nacional y que una relación entre los privilegios comerciales y los derechos laborales constituyen sólo una segunda opción que en todo caso debería ser perfeccionada[19].

Los organismos de Bretton Woods han venido crecientemente orientando las políticas laborales, bajo la premisa que los niveles normativos influyen en la economía de los países. Debe destacarse especialmente el Informe del Banco Mundial de 1995[20] con un completo menú de acciones sobre política en estas materias, dentro de las cuales se menciona en forma especial el cumplimiento de las normas laborales básicas de OIT, en particular la aplicación efectiva de normas jurídicamente consagradas[21].

---

[17] Herrera B. 2001, "El sindicalismo en el milenio de la globalización". Véase en Anexo I "La dimensión social del comercio internacional: Declaración conjunta de CIOSL, CMT y CES. 2001". (Lima, OIT).

[18] ORIT, 1997, citado por Herrera B., obra citada.

[19] Véase XII Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo. INFORME FINAL del Grupo de Trabajo 1, "Dimensiones laborales delk proceso de la Cumbre de las Américas: Globalización, empleo y trabajo." Anexo C "Dimensión laboral de la Cumbre de las Américas", abril 2003.

[20] Banco Mundial 1995 "Trabajadores en el Mundo en Integración" (Washington).

[21] Jatobá V., 2002, "Inspección del Trabajo en el Marco de la Modernización del Estado", Documento de Trabajo N°148 (Santiago, OIT).

c) Consenso sobre normas laborales fundamentales. En el ámbito socio laboral se ha venido buscando generar consensos mínimos entre los países acerca de las normas laborales fundamentales que hoy la civilización está en condiciones de consagrar, tanto en el contexto internacional como, particularmente, en el continente americano.

En la década de los 80 hubo una presión muy fuerte en los países desarrollados para vincular las normas laborales con el comercio. De hecho, así fue establecido por EEUU. en 1984 en forma unilateral[22] en su normativa denominada "Generalized System of Preferences-GSP", (Sistema Generalizado de Preferencias- SGP)[23]. Disposiciones similares ya habían sido recogidas en una ley dictada en 1983 sobre comercio preferencial y beneficios impositivos respecto de los países del Caribe[24] y lo propio aconteció con la Ley sobre Preferencias Comerciales en relación con los países Andinos en 1991[25]. Conforme a estas normas, para ser elegibles o mantener la elegibilidad respecto de estos beneficios, los países beneficiarios de las preferencias arancelarias debían cumplir con determinados requisitos, entre los cuales se incluía el garantizar a sus trabajadores el respeto de los derechos laborales internacionalmente reconocidos, para cuyo efecto se entendía por tales los siguientes:

- Derecho de asociación;
- Derecho de organización y de negociación colectiva;
- Prohibición del uso de cualquier forma de trabajo forzado u obligatorio;
- Edad mínima para el empleo de niños, y
- Condiciones mínimas de trabajo respecto de salarios mínimos, jornadas y salud y seguridad ocupacional.

El fundamento de esta normativa buscaba evitar el comercio basado en la práctica de la competencia desleal fundada en un menor costo derivado del irrespeto de normas laborales que introdujera de este modo distorsiones ilegítimas al comercio internacional.

Tras diversos debates, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague en 1995, forjó un consenso internacional sobre el contenido de las normas del trabajo fundamentales que representan el cimiento social para la economía global. Se trata de una serie de principios y derechos que constituye una expresión específica de los derechos humanos básicos en el mundo del trabajo. Estos principios fueron reiterados por la Declaración de Singapur, emitida en el ámbito de la OMC, en 1996 y luego, en 1998 por la OIT, con acuerdo universal tripartito.

[22] N. del A. No sólo EEUU. tiene un SGP. En general los países desarrollados lo han venido implementando siguiendo acuerdos adoptados en el marco de las conferencias de UNCTAD. Sin embargo es el SGP que tiene una mayor divulgación y aplicación.

[23] 19 USC 2462

[24] 19 USC 2701

[25] 19 USC 3201

Estos convenios miran a valores fundamentales como la libertad, al reprimir el trabajo forzoso, tanto de adultos como de niños o niñas o como la igualdad, al rechazar la discriminación por las más diversas razones que no sean el talento y la idoneidad de las personas o al perpetuar el círculo vicioso de la pobreza con niños que por trabajar no acceden a una educación que les garantice igualdad de oportunidades. Los convenios sobre libertad sindical y negociación colectiva permiten además, que las sociedades desarrollen la expresión democrática del conflicto, permitiendo el debate y el diálogo, propios de sociedades civilizadas, lo que contrasta con otras sociedades en que el conflicto es ahogado generando riesgos de explosión y de convulsiones económicas y sociales.

Estos principios y la práctica del diálogo social cobran cada día mayor importancia a la luz de lo que ocurre en numerosos países del continente americano, amenazados por la recesión económica. Se busca detectar las mejores experiencias, también llamadas "buenas prácticas", concebidas como aquellas que responden a los objetivos de mejorar el desarrollo y performance económica de los países y que a la vez promuevan los principios o derechos básicos del trabajo ya enunciados.

En la OIT, el tema fue objeto de un profundo debate dando paso a la denominada Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, de 1998, en que, por unanimidad, los países reiteraron en forma tripartita el respeto a un elenco de normas fundamentales. Los principios que se recogen son:

a) el de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, recogido fundamentalmente por los convenios N°87, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (1948) y N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949);

b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, recogido esencialmente por los convenios N° 29 sobre el trabajo forzoso (1930) y N° 105 sobre la abolición del trabajo forzoso (1957);

c) la abolición efectiva del trabajo infantil, recogido por el convenio N° 138 sobre la edad mínima (1973), y

d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, recogido por los convenios N° 100 sobre la igualdad de remuneración (1951) y N° 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) (1958).

A estos convenios se agrega el convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (1999), que se aprobó con posterioridad a la Declaración de 1998, pero que se entiende formar parte de los convenios fundamentales del trabajo.

e) Otras esferas de consenso:

• Organo competente sobre normas laborales. La comunidad internacional ha reafirmado en múltiples ocasiones la competencia de la OIT sobre el establecimiento y administración de las normas de que se trata.

• Proteccionismo. En lo que se refiere al debate sobre la cláusula social, que se caracterizó, por una parte, por las alegaciones de "comercio desleal", y por otra, de "proteccionismo encubierto", tanto en la Declaración Ministerial de Singapur de la OMC de 1996, como en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, se afirma que las normas del trabajo no deberían utilizarse con fines comerciales proteccionistas y que en virtud de ellas no debería ponerse en cuestión la ventaja comparativa de cualquier país. Se ha confirmado de este modo la legitimidad que representa en el comercio la ventaja comparativa que tienen algunos países en razón del costo de sus recursos humanos.

• Normas laborales: factor coadyuvante del desarrollo. Otro elemento que fluye del consenso de los debates multilaterales consiste en que los principios y derechos fundamentales en el trabajo forman parte integrante de la agenda del desarrollo integral. No solamente son pertinentes en lo que se refiere al comercio, sino también a la tecnología, financiamiento, inversión y desarrollo empresarial.

f) La institucionalidad sociolaboral en los procesos de liberalización comercial y de integración. En la Región Americana los Estados han venido desarrollando en forma secuencial y/o paralela una interesante institucionalidad en procesos multilaterales subregionales o bilaterales.

Existe una base regional que permite un tratamiento de las dimensiones laborales en la integración que supera los acuerdos logrados en el ámbito multilateral. Deben señalarse entre ellos:

• América del Norte.- El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) suscrito por Canadá, Estados Unidos y México, va acompañado de un Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) que obliga a las partes al respeto de su propia legislación laboral y a su fiscalización y debido cumplimiento. El TLC fue suscrito en agosto de 1992, y el ACLAN entró en vigencia el 1° de enero de 1994[26]. Contiene un Anexo con once Principios a los cuales se hace expresa referencia, y que, contempla todos los principios fundamentales así como los relativos a condiciones de trabajo, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y protección de trabajadores migrantes[27]. Se establecen procedimientos de solución de controversias que incluyen consultas ministeriales, Comités de Evaluación de Expertos y Tribunal Arbitral, pudiendo ordenarse el pago de contribuciones monetarias de hasta 20 millones de dólares en el caso del ACLAN entre Estados Unidos y México, contribuciones que deben destinarse al mejoramiento del cumplimiento de la normativa laboral en el país respectivo[28].

[26] Verge P. 2002 "Presentación analítica del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) en Documento de Trabajo N°146 La Dimensión Social de la Globalización y de los Procesos de Integración" (Santiago, OIT).

[27] En términos similares, Chile suscribió un Acuerdo de Cooperación Laboral con Canadá. En este acuerdo no se contemplaron las sanciones comerciales que, aunque en forma restringida y en casos extremos, sí estableció el Acuerdo de América del Norte entre EEUU. y México.

[28] Hasta diez millones de dólares en el ACL Chile-Canadá.

El Acuerdo no garantiza la movilidad transfronteriza de los asalariados y enuncia una voluntad general de cooperación entre las Partes, de modo que "las posibilidades económicas abiertas por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se traduzcan especialmente en el desarrollo de los recursos humanos y el mejoramiento de las condiciones de trabajo y nivel de vida en su territorio respectivo". La protección de los derechos fundamentales de los trabajadores es considerada como un elemento de la economía de alta productividad, meta de todas las Partes.

Cabe destacar dos compromisos esenciales del TLCAN: Esforzarse constantemente por mejorar sus legislaciones laborales de modo que garanticen normas de trabajo elevadas, en relación con puestos de trabajo de altos coeficientes de calidad y productividad (Art. 2) y, por otra parte, que promueva el cumplimiento de dicha legislación y asegure su eficaz aplicación (Art. 3).

El enfoque de este Tratado es trinacional y no supranacional. Enuncia principios fundamentales del funcionamiento de instancias jurisdiccionales y administrativas, y agrega definiciones de Principios Laborales.

Por ser un acuerdo de cooperación, en caso de incumplimientos que acarreen repercusiones comerciales se procede a un procedimiento de consulta entre las Partes, luego a uno de evaluaciones ante un Comité de Evaluación de Expertos y finalmente, ante un Panel Arbitral, cuya sanción máxima es una contribución monetaria.

El ACLAN se centró en la aplicación de leyes laborales nacionales. El ACLAN tuvo una mala acogida inicial por parte de los principales sindicatos norteamericanos y canadienses, básicamente porque el Acuerdo no contemplaba un organismo central permanente encargado de reparar las infracciones de las obligaciones contraídas y porque las sanciones sólo garantizaban el respeto de las leyes relativas al trabajo de menores, a la salud y la seguridad del trabajo y salario mínimo. La Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM) en cambio sí expresó su satisfacción por el Acuerdo y por el respeto de la soberanía nacional.

• Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Los países de MERCOSUR han suscrito la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR el 10 de diciembre de 1998, con un piso mínimo de derechos laborales que los países se comprometen a respetar. Establecen para su seguimiento y control una denominada Comisión Sociolaboral del MERCOSUR, y su principal aporte lo constituye el tripartismo presente en el análisis de las memorias anuales, de nivel nacional y regional, así como en el Grupo de Trabajo N° 10 denominado "Relaciones laborales, empleo y seguridad social" y con lo cual se ha conseguido democratizar y transparentar en forma tecnificada el debate[29].

El Tratado de Asunción (1991)priorizó la escrituración de pactos comerciales y económicos, sin embargo en su Preámbulo, relevante para su interpretación, señala como fines últimos del proceso de integración: "acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social",

[29] Ferreira M.C., obra citada.

"mejorar las condiciones de vida de sus habitantes" y "lograr una unión más estrecha entre sus pueblos".

Dos meses después de la firma del Tratado de Asunción, hubo una reunión de ministros del Trabajo en Montevideo el 8 de mayo de 1991 que fue el impulso definitivo para otorgar la importancia debida a la dimensión social de la integración, a lo que se agregó el Protocolo de Ouro Preto que trajo profundas modificaciones en los aspectos institucionales del MERCOSUR, que repercutieron en el ámbito social y laboral:

• Se creó el Foro Consultivo Económico y Social (FCES), órgano de carácter consultivo donde están representados empleadores y trabajadores a través de sus respectivas organizaciones y un tercer sector donde están representados los consumidores, microempresas y organizaciones medioambientalistas.

• Se modificó el Grupo Mercado Común y dividió sus atribuciones con la nueva Comisión de Comercio.

• Se creó como órgano principal del MERCOSUR la Comisión Parlamentaria Conjunta.

• Se institucionalizaron las Reuniones de Ministros del Trabajo que impulsaron el accionar de éstos a las que se incorporó a los Ministros del Trabajo de Bolivia y Chile, importante instrumento de intercambio de prácticas innovadoras y de coordinación ante foros multilaterales.

• Se creó el subgrupo de Trabajo N° 10: Relaciones Laborales, Empleo y seguridad Social. El Grupo de Trabajo N° 10 tuvo una pauta de negociación muy amplia. Internamente se optó por avanzar cronológicamente en la resolución de los temas de cada Comisión. Los criterios y / o temas priorizados fueron los siguientes:

- El impacto que tendría la obtención de determinados resultados o productos concretos de especial trascendencia en la dimensión social del MERCOSUR. A este respecto se encomendó a la Comisión N° 1 la elaboración de un instrumento de carácter regional que consagrara los derechos fundamentales en materia laboral y acordara un mecanismo de seguimiento del cumplimiento de los mismos.

- Aquellos temas en los que se había avanzado sustantivamente y que permitirían resultados a corto plazo.

- En razón del descuido en las acciones tendientes a mejorar la vigencia de las normas nacionales se acordó trabajar simultáneamente en el tema inspecciones de trabajo.

- El tema del empleo, y dentro de éste, la implementación de un Observatorio de Mercado de Trabajo de carácter regional.
- A través del tiempo, estas Comisiones logran:

1.- Crear el Tratado Multilateral de Seguridad Social. (Ratificado por Uruguay – 1998 – y por Brasil – 2001 -)

2.- Crear un observatorio del Mercado de Trabajo como espacio de investigación del presente y de prospectiva del futuro.

3.- Coordinación en materia de inspecciones de trabajo.

4.- La Declaración Sociolaboral del MERCOSUR. Que es el reconocimiento del conjunto de los negociadores sobre la importancia de la dimensión social de la integración y el compromiso de fomentar y complementar gradualmente los derechos consagrados en la Declaración.

5.- Cláusulas instrumentales. El mecanismo de promoción y seguimiento.

• Comunidad de países del Caribe (CARICOM). Los países de CARICOM, Comunidad de países del Caribe, han alcanzado importantes consensos en cuanto a su necesidad de avanzar en su mercado común del Caribe para tener oportunidades en el proceso del ALCA. En este marco han establecido un inédito proceso de armonización normativa, entre ellos en materia laboral, tendiente a eliminar diferencias entre ellos y favorecer una postura común. Esta experiencia se funda en las raíces comunes de sus Estados miembros, su historia de independencia relativamente reciente, salvo excepciones. Alcanzan acuerdos a los más altos niveles con representantes de empleadores y sindicatos en sus reuniones de Jefes de Estado y de esa forma permiten una transparencia en sus procesos[30].

• Comunidad Andina de Naciones (CAN). En el último período se ha reactivado también la reunión y trabajo conjunto de los países de la Comunidad Andina de Naciones. Formado inicialmente por Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, posteriormente incorporó Venezuela en 1973 y experimentó el retiro de Chile en 1976. Este bloque, originalmente llamado Pacto Andino, deseaba ampliar los limitados beneficios obtenidos en el marco de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) sin embargo, no logró aprobar un arancel externo común, aunque sí consiguió un incremento notable del comercio andino. Hacia 1990 se estableció una zona de libre comercio y finalmente lograron el 1° de febrero de 1995 un arancel externo común. En al ámbito laboral han realizado reuniones de Ministros, e igualmente han formado el Consejo Consultivo Empresarial Andino y el Consejo Consultivo Laboral Andino como medios para fomentar la participación de estos sectores de la sociedad civil en el proceso de integración.

• Sistema de Integración Centroamericano (SICA). A partir de la creación de la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA) en 1951, seguido por diversos acuerdos tendientes a liberalizar el comercio entre los países del istmo, y a partir de la Cumbre Presidencial de 1990 en Antigua, Guatemala, se aprobó un plan para reactivar la integración económica y reestructurarla conforme a un nuevo plan estratégico. De allí que en diciembre de 1991 se firmara el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, firmado por los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, dando origen al Sistema de Integración Centroamericano (SICA), al cual, más tarde, adhirió Belice el 4 de diciembre del 2000. En el marco de este proceso, los Ministros de Trabajo han

[30] Mark W. 2002, “La dimensión social de la integración y la modernización de la administración laboral. Experiencia del CARICOM”. Documento de Trabajo N°152, (Santiago, OIT).

venido sosteniendo reuniones periódicas tendientes a dar cuenta de los temas derivados de la dimensión social de la integración, especialmente frente a los escenarios de la globalización y del proceso de integración más amplio del ALCA.

g) Otros instrumentos normativos con contenido laboral de carácter regional. Dentro de los instrumentos normativos vigentes en la Región de las Américas deben mencionarse en forma especial los textos generales sobre derechos humanos, comenzando con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)[31] y la Carta Democrática Interamericana. Todos estos instrumentos contemplan normas generales o especiales relativas a los derechos laborales fundamentales.

h) Las normas laborales y el Proceso de Cumbres de las Américas. Los Jefes de Estado presentes en la ciudad de Québec, Canadá, el 22 de abril del 2001, se han hecho cargo de la importancia del tema de las normas laborales, recogiendo los consensos producidos con relación a la Declaración de la OIT sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, de 1998, y han respaldado dicha Declaración, por unanimidad. En dicho instrumento señalan que "promoverán el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo reconocidas internacionalmente e incorporadas en la Declaración de OIT" antes aludida, reconociendo la necesidad de "considerar en los foros hemisféricos e internacionales pertinentes, las cuestiones de la globalización relacionadas con el empleo y el trabajo" e instruyen a la Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo para que continúe considerando estos temas.

El Plan de Acción de la IIIa. Cumbre, párrafo 11, Trabajo y Empleo, reafirma los anteriores conceptos e instruye a los Ministros del Trabajo a "hacer nuevos progresos con base en la Declaración de Viña del Mar, que estuvo centrada en las dimensiones sociales de la globalización y la modernización de los Ministerios del Trabajo, cooperando en el estudio de las dimensiones laborales del proceso de las Cumbres de las Américas, a fin de identificar las áreas de consenso y cuestiones que requieren de deliberaciones adicionales."

Más aún, los Jefes de Estado y de Gobierno declaran que "respetarán la Declaración Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de 1998, adoptarán e implementarán legislación y políticas que permitan la aplicación efectiva de normas laborales fundamentales reconocidas por la OIT, y considerarán la ratificación e implementación de los principales convenios de la OIT; la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el órgano competente para establecer esas normas y ocuparse de ellas, y afirmamos nuestro apoyo a su labor de promoción de las

[31] Ciudad A., obra citada.

mismas. Consideramos que el crecimiento y el desarrollo económicos impulsados por el incremento del comercio y la mayor liberalización comercial contribuirán a la promoción de esas normas. Rechazamos la utilización de las normas del trabajo con fines proteccionistas y convenimos en que no debe cuestionarse en absoluto la ventaja comparativa de los países, en particular de los países en desarrollo de bajos salarios. A este respecto, tomamos nota de que las Secretarías de la OMC y la OIT proseguirán su actual colaboración".

i) Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo. Esta Conferencia especializada de la OEA ha llevado a cabo numerosas reuniones, y fundamentalmente a partir de su décima reunión llevada a cabo en Argentina, en 1995, ha venido haciéndose cargo del tema de la globalización y de las normas laborales de manera sistemática. Es así como consideró en su Declaración de Buenos Aires (1995) que la integración económica y los intercambios comerciales debían contribuir a estimular el desarrollo económico y social y ofrecer grandes posibilidades de progreso de manera de permitir la eliminación de las desigualdades económicas y sociales; que la integración debía alcanzar la armonización progresiva de los regímenes de relaciones laborales, inspirándose en los principios internacionalmente reconocidos por la OIT y en la promoción de la aplicación rigurosa de los derechos de los trabajadores, consagrados en las leyes de cada país y en los instrumentos emanados de dicho organismo. Interesaron especialmente a esta Conferencia: la Modernización de los ministerios de trabajo; el diálogo social; la fuerza de trabajo del futuro; la reconversión productiva, y la formación profesional, la integración económica y su incidencia sobre el empleo e información sobre los mercados de trabajo.

En la XI Conferencia realizada en Viña del Mar, en 1998, se aprobó la Declaración y el Plan de Acción de Viña del Mar los que abarcaron ocho temas relacionados con las reformas a los mercados de trabajo, las relaciones laborales, la capacitación de la fuerza de trabajo, la protección a los trabajadores cesantes, los sistemas de información laboral, el cumplimiento de las normas laborales, la modernización de la justicia laboral, el diálogo social y la negociación colectiva.

Posteriormente, en la XII Conferencia celebrada en Ottawa, en el 2001, se ha asegurado continuidad a los trabajos de Viña del Mar asumiendo especialmente los mandatos de los Jefes de Estado en su Cumbre de Québec. Es de destacar en la agenda de esta Conferencia, en forma especial la supervisión de la Declaración de OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento (1998), así como el enfoque de esta organización respecto de su concepto de "trabajo decente". Dentro de los temas especialmente abordados se encuentran los relativos al trabajo infantil y a la agenda de género.

Estos compromisos han sido enfatizados nuevamente en la Declaración y Plan de Acción formulados recientemente en octubre de 2003 por la Conferencia de Ministros reunidos en Salvador, Bahía, Brasil, en que se ha reiterado la voluntad de los ministros de avanzar en las respuestas a estos temas centrales para el bienestar de la región.

La mayoría de los países latinoamericanos han asumido el compromiso de respetar los derechos fundamentales del trabajo obligándose en tal sentido mediante la ratificación de los convenios fundamentales de la OIT. Al mismo tiempo se encuentran profundamente vinculados con los derechos laborales fundamentales en el marco de diversos compromisos antes mencionados en el marco de la OEA, muchos de los cuales han sido ratificados e incorporados en su normativa nacional.

Los países del hemisferio son miembros plenos del Sistema Laboral Interamericano que funciona en el seno del sistema interamericano. Dicho órgano del que forma parte la Conferencia de Ministros del Trabajo, cuenta además con participación tripartita restringida, con un programa de acción y con apoyo técnico de la OEA y de la OIT.

La Declaración Ministerial de Quito emitida el 1° de noviembre del 2002 formuló una declaración expresa sobre las normas laborales "renovando nuestro compromiso de respetar la Declaración Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1998, reconociendo que dicha Organización es la entidad competente para promover, establecer y ocuparse de esas normas fundamentales en del trabajo".

Los Ministros responsables del Comercio reunidos en Quito destacaron adicionalmente "que la Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo (CIMT), actuando en la Declaración y el Plan de Acción de la Cumbre de Québec, estableció en su Conferencia de Ottawa (2001) un Grupo de Trabajo Relativo a las Dimensiones Laborales en el Proceso de la Cumbre de las Américas, para examinar entre otras, las cuestiones de la globalización relacionadas con el empleo y el trabajo, "cuyos resultados apreciaríamos conocer". Los Ministros reiteraron su rechazo "al uso de normas laborales con fines proteccionistas" y "muchos Ministros reconocieron que las cuestiones laborales no deberían ser invocadas como condicionamientos ni sometidas a disciplinas cuyo incumplimiento esté sujeto a restricciones o sanciones comerciales."

En la reciente Reunión de los Ministros responsables de Comercio celebrada en Miami, el 20 de noviembre de 2003, la Declaración de Miami deja constancia en su punto 28 de su "interés en crear un Comité Consultivo de la Sociedad Civil en la institucionalidad del ALCA, junto con la entrada en vigor del Acuerdo." "Este Comité podría contribuir a la transparencia y la participación de la sociedad civil de manera continua a medida que se implemente el ALCA." Los Ministros instruyeron al "Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil a que, en coordinación con el CTI, continúe estudiando este tema y formule recomendaciones sobre éste al CNC" y solicitaron al CNC que examine estas recomendaciones y presente una propuesta para consideración en el futuro."

En la misma Reunión Ministerial, el Presidente pro tempore de la XIII Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, Ministro de Trabajo de Brasil, Jaques Wagner junto a los Ministros de Trabajo de Canadá y de México hizo entrega del Informe de la XII Conferencia sobre "Las

Dimensiones Laborales del Proceso de la Cumbre de las Américas: Globalización, Empleo y Trabajo" propiciando un relacionamiento más estrecho de ambos foros sobre temas que se cruzan en las agendas respectivas, reafirmando el interés de los Ministros de Trabajo por las negociaciones del proceso Alca y proponiendo una reunión conjunta de los Ministros responsables del Comercio en el Hemisferio con los Ministros del Trabajo para focalizar los puntos de intersección de áreas comunes y sobre dicha base concertar una agenda positiva de políticas y acciones para el Continente.

Por su parte la Declaración de Miami, observando que la CIMT profundizará su análisis de aspectos fundamentales de la dimensiones laborales de la integración económica, solicitó a la Conferencia de Trabajo "mantenerlos informados de sus resultados" y compartir "los puntos de vista expresados en la Declaración de Salvador".
Sin embargo, en un marco paralelo, ya existe una propuesta entre corchetes en el Borrador del Acuerdo muy similar a la estructura conceptual del acuerdo alcanzado entre Chile y EEUU en estas materias[32].

D. POTESTAD PARA PROMOVER EL COMERCIO (Trade Promotion Authority-TPA).

a) Del fast track al TPA. El vínculo entre normas laborales y liberalización comercial ha adquirido gran actualidad con motivo de la reciente aprobación del Trade Promotion Authority –TPA- (Potestad para Promover el Comercio), ley que mandata al Presidente de los EEUU. para llevar a cabo negociaciones comerciales con terceros países, sea en ámbitos multi o bilaterales, con la especial característica que los acuerdos que alcance sólo pueden ser discutidos y aprobados o rechazados en bloque, con lo que desapareció una de las mayores dificultades que entorpecían el proceso de liberalización comercial de Estados Unidos.

El Presidente Bill Clinton intentó en varias oportunidades conseguir esta facultad, bajo la fórmula del denominado "fast track" (vía rápida) pero el Congreso de dicho país sólo se la concedió inicialmente para las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de la Ronda Uruguay, en 1994, debiendo quedar reiteradamente aplazada su discusión por posiciones encontradas entre los miembros del Congreso, del Partido Republicano y del Demócrata y muy especialmente debido a los temores que generaba la liberalización comercial debido a los temas laborales.
En el año 2002, una nueva iniciativa del Presidente Bush y conducida por el Embajador Robert Zoellick, el actual Representante Comercial de su Administración, condujo a una estrecha pero final aprobación en ambas ramas del Congreso de Estados Unidos del TPA en virtud del cual se confiere a la administración de EEUU. la facultad de negociar acuerdos de libre comercio, mencionándose expresamente a acuerdos internacionales en la Organización Mundial de Comercio, en el Área de Libre Comercio

[32] Véase sitio Web oficial del ALCA: http://www.ftaa-alca.org/ Capítulo VII Borrador del Acuerdo Disposiciones laborales y procedimientos relativos al incumplimiento de disposiciones ambientales y laborales.

de las Américas, o nominativamente con Chile y/ o Singapur.

Esta iniciativa ha tenido una manifiesta prioridad política evidenciada tanto por el grado de involucramiento desplegado por el propio Presidente de EEUU. y sus principales asesores como por el nivel del debate suscitado con motivo de ella. Por una parte se lo ha mencionado como un elemento importante para el relanzamiento de la economía de dicho país pero los detractores estimaron que afectaría importantes sectores de la economía de EEUU y por tanto el empleo de sus trabajadores.

Se evidenciaron muchas resistencias por parte de diversos sectores que no desean abrir la economía de ese país y que temen la liberalización del comercio y de las inversiones. La organización sindical más importante de EEUU, la poderosa AFL-CIO, se opuso radicalmente a la iniciativa del TPA temiendo consecuencias negativas para los trabajadores estadounidenses en el empleo y en sus condiciones de trabajo. Si bien, en general los representantes del ala demócrata del Congreso votaron en contra, varios congresistas que votaron a favor sólo lo hicieron cuando se aceptó como condición previa la aprobación conjunta de una Ley denominada Asistencia de Ajuste Comercial ("Trade Adjustement Assistance"-TAA) en virtud de la cual se establece un nuevo Programa destinado a favorecer a las personas que se vieran afectadas en el empleo como consecuencia del comercio internacional a que diera lugar esta iniciativa. Adicionalmente, se concedieron protecciones especiales a la industria del acero y se establecieron subsidios agrícolas que han causado numerosas objeciones desde diversos sectores y países.
Las disposiciones del TPA con relación a las normas laborales debieron confrontarse en el hemisferio con motivo de las negociaciones con Chile, que terminaron en diciembre del 2002, y cuyo tratado, firmado en el primer semestre del 2003, entrará en vigor el 1º de enero de 2004, luego que los respectivos Congresos nacionales de ambos países dieron su aprobación al tratado.

En el marco de las negociaciones para un Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos la Central Unitaria de Trabajadores de Chile y la AFL-CIO de EEUU. suscribieron una inédita Declaración Conjunta en la que comparten una misma visión sobre la necesidad de encaminar las políticas regionales hacia un desarrollo democrático, equitativo y sustentable. A propósito del Tratado de Libre Comercio propuesto entre Chile y EEUU. señalan que "dichos acuerdos se deben negociar en forma democrática y transparente, deben abordar la creciente desigualdad entre las naciones y al interior de las mismas y deben, además, respetar los derechos fundamentales de los trabajadores como también los derechos humanos en general y los que tienen relación con el medio ambiente."

Ambas organizaciones, con la firma de sus respectivos Presidentes, Arturo Martínez y John J. Sweeney "se unen para hacer un llamado a sus respectivos gobiernos, instándolos a incluir obligaciones ejecutables en el texto principal de cualquier futuro acuerdo comercial entre Chile y Estados Unidos, de modo de garantizar el efectivo cumplimiento de la legislación laboral interna y los derechos fundamentales de los trabajadores establecidos por la OIT, mediante mecanismos que fomenten y protejan los

derechos de los trabajadores, siempre y cuando dichos mecanismos no constituyan incentivos al proteccionismo." Esta última frase aludiendo expresamente al proteccionismo llamó la atención de los observadores del proceso.

Por su parte la AFL-CIO ha venido planteando la necesidad de establecer como principio fundamental el de la equivalencia (parity) entre todos los temas del TLC, vale decir que los asuntos laborales tengan el mismo estatuto que las demás materias del tratado y que formen parte del mismo esquema de solución de controversias. En su opinión los aspectos laborales tienen directa relación con el comercio y propugnan que se evite que las economías ganen ventajas competitivas a través de estándares laborales menores. Abogan porque se apliquen sanciones comerciales ya que ven en su aplicación un efecto en la mejoría de los normas laborales.

b) Objetivos del TPA. El TPA menciona como objetivos comerciales para los EE. UU. la observancia de lo que denomina normas laborales fundamentales, que corresponden a los principios contenidos en el SGP de Estados Unidos, esto es normas relativas a libertad sindical, negociación colectiva, trabajo forzoso y trabajo infantil, así como condiciones de trabajo respecto de salarios mínimos, jornadas de trabajo y seguridad y salud ocupacional. Se hace especial mención al convenio N° 182 de OIT sobre la prohibición de las peores formas del trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, contemplándosele como objetivo principal de negociación (sección 2102 (b)(17)) e incorporándolo dentro de las prioridades de promoción en la sección 2102 (c)(2).

c) Control del Congreso de los EEUU. Adicionalmente, el TPA menciona en su sección sobre promoción de prioridades (sección 2102(c)) que respecto de cualquier tratado comercial que se pretenda implementar conforme con la autorización contenida en el TPA, la Administración de EE.UU. debe consultar con los países interesados acerca de sus respectivas leyes laborales y proporcionar asistencia técnica a tales países si fuera necesaria y muy especialmente acerca del cumplimiento de las normas vigentes sobre trabajo infantil.
d) Estudio de impactos laborales. Junto con establecer mecanismos de consulta y cooperación bilateral para fortalecer la protección de los derechos laborales en cada país con el cual EEUU. suscriba tratados de libre comercio, el TPA dispone que se debe estudiar (por EE.UU.) el impacto laboral de los acuerdos futuros en el territorio de los EEUU. los que deberán ponerse a disposición del público.

E. TLC CHILE-EEUU

El TLC suscrito el 6 de junio del 2003 entre Chile y EEUU. muestra una nueva expresión de la inclusión de los temas laborales en la agenda comercial.

a) Los temas laborales se incluyen como capítulo del TLC y con sujeción a normas de solución de controversias similar y equivalente al que se prevé para el tratamiento de los temas comerciales. Este es un paso conceptual trascendente de carácter mayor en los debates sobre la materia. La fundamentación del Gobierno

de Chile para incluir estos temas en el TLC estuvo radicada en diferentes factores incluyendo requerimientos de sus organizaciones sindicales y de su sociedad civil, la positiva experiencia previa habida entre Canadá y Chile, luego del Acuerdo de Cooperación Laboral suscrito entre ambos países, con motivo de cuya discusión ya se había generado un amplio consenso político sobre el tema. La postura chilena se vio facilitada por la aplicación del principio de realismo político que tuvo en consideración que la legislación comercial aprobada en EEUU. dio cuenta por muy estrecho margen de una enorme resistencia a la apertura comercial fundada principalmente en los impactos sobre empleo que presumiblemente la apertura comercial puede traer a los trabajadores de EEUU. tema sobre el cual la central de trabajadores de dicho país ha insistido con un fuerte lobby en la opinión pública. Adicionalmente y dado que ya ha habido legislación unilateral de EEUU que se ha aplicado en ciertos casos con sanciones sobre los aranceles de países que no cumplen normas laborales básicas, se ha considerado preferible convenir normas aceptadas por ambas Partes que aquellas aplicadas unilateralmente y, por el lado del procedimiento, tribunales imparciales (arbitrales) independientes que autoridades de EEUU. más permeables a la sensibilidad y cultura de EEUU, con reglas que den garantías a ambas Partes.

b) Se evita o disminuye la posibilidad que estas normas laborales se esgriman como un mecanismo que permita exigir normas más estrictas al país como una forma de consagrar esquemas proteccionistas desarrollados en algunos sectores de la sociedad de EEUU. El principal resultado positivo en esta materia es que la única obligación reclamable ante un Panel Arbitral lo constituye el incumplimiento de la propia legislación laboral, ("Una Parte no dejará de aplicar efectivamente su legislación laboral, a través de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente, de una manera que afecte el comercio entre las Partes" Art. 18.2(1)(a) según se define en el texto y que se refiere a:

- Libertad sindical;
- Negociación colectiva,
- Trabajo forzoso
- Trabajo infantil
- Condiciones de trabajo aceptables relativos a salarios mínimos, horas de trabajo y seguridad y salud ocupacional

El nivel del salario mínimo queda expresamente excluido de las obligaciones, las cuales sólo se refieren al cumplimiento de la normativa de salario mínimo vigente en cada país.

Dicho de otra forma, el tratado prevé como obligación que ninguna de las Partes dejará de cumplir con su propia normativa laboral como una forma de promover el comercio bilateral.

• El cumplimiento de estas normas laborales ya ha sido asumido por Chile, en forma previa, al ratificar los convenios fundamentales de la OIT y al suscribir la Declaración de OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento de OIT, de 1998, junto con la unanimidad de los países del planeta. Como contrapartida no se exige homologación normativa y por ende cada

Parte conserva su autonomía de legislación y fiscalización.

• Existe expreso resguardo del principio de soberanía respecto de modificar la propia legislación o respecto de la posibilidad de determinar las acciones fiscalizadoras o de la Administración sobre todos los temas laborales.

• Existe igualmente resguardo de la autonomía del Poder Judicial en cuanto las disposiciones de acuerdo no permiten que las decisiones de los Tribunales, en materias pendientes o ya resueltas sean objeto de revisión o reapertura de acuerdo a este tratado.

• Las Partes reafirman sus compromisos adquiridos ante la OIT respecto de los derechos fundamentales en el trabajo, en el sentido que procurarán asegurar que sean reconocidos y protegidos por la legislación nacional y que no se debilitarán o reducirán tales protecciones para desarrollar el comercio o la inversión. Estos compromisos pueden ser objeto de consultas, sin perjuicio del mecanismo de la aplicación de las normas generales de OIT.

• Se establece, acorde con las obligaciones sustantivas, mecanismos de garantías procesales para hacer valer los derechos laborales en cada país, lo que están en plena concordancia con normas constitucionales de Chile que resguardan el debido proceso y con los compromisos internacionales asumidos por el Gobierno de Chile en esta materia.

• La institucionalidad es muy simple para no burocratizar ni encarecer el sistema, con Puntos de Contacto entre las Partes, a nivel de los Ministerios del Trabajo y un Consejo Ministerial para supervisar la implementación y revisión de los acuerdos alcanzados en la materia y particularmente del Mecanismo de Cooperación Laboral con reuniones periódicas y con un programa de trabajo. Se establece la asesoría o consulta a grupos de trabajo, expertos u ONGs.

• Se establece un mecanismo de cooperación laboral para promover el respeto de la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales y su Seguimiento de la OIT (1998) y muy especialmente para promover el cumplimiento del Convenio 182 de OIT relativo a la Prohibición y Acción Inmediata para la Eliminación de las Peores Formas del Trabajo Infantil. Un anexo establece un acuerdo específico sobre cooperación laboral, omnicomprensivo y que incluye la totalidad de los temas de la agenda laboral actual, especialmente frente a la dimensión social de la liberalización comercial o de los procesos de mundialización de la economía y de integración.

• En el capítulo laboral se establece un sistema de consultas tendiente a evitar disputas y buscar soluciones mutuamente satisfactorias para cualquier dificultad que pueda suscitarse entre las Partes con posibilidad de recurrir a expertos o a mecanismos de buenos oficios, mediación o conciliación. El mecanismo de consultas se establece de un modo expedito pero con plazos que permitan un razonable estudio de los casos presentados, los que deben ser debidamente documentados y fundados. Este mecanismo es previo a cualquier procedimiento de solución de disputas.

• Está establecida en numerosas disposiciones la participación de la sociedad civil, resguardándose el principio de soberanía desde que la titularidad activa para realizar consultas queda radicada en las Partes a través de los puntos de contacto.

• Se resguarda el principio de la especificidad laboral desde que se contempla un mecanismo de implementación de la resolución del panel arbitral específico en el capítulo de solución de controversias, pero la lista de panelistas para un eventual Panel Arbitral será realizada por el Consejo de Asuntos Laborales con expertos en Derecho del Trabajo y su aplicación. Este principio está también rescatado con la obligatoriedad del trámite previo de consultas en sede laboral antes de transitar en un caso hacia la fase de Solución de Controversias.

• En cuanto a solución de controversias el mecanismo es el mismo aplicado en términos generales, contenido en el capítulo 22 "Solución de controversias", aplicable a todas las obligaciones del tratado. Sin embargo, se contemplan disposiciones especiales, particularmente en el Art. 22.16. De este modo, constituido el panel arbitral y efectuado un informe preliminar y un informe final que establecen que una Parte no ha cumplido su obligación contenida en el Art. 18.2(1)(a), las Partes pueden llegar a un acuerdo dentro de 45 días siguientes a la recepción del informe final.

• Contribución monetaria: Si las Partes no llegan a acuerdo en el plazo antes indicado o si han llegado a acuerdo y la Parte reclamante estima que no se ha cumplido el acuerdo, la Parte reclamante puede pedir que se constituya nuevamente el Panel arbitral y que imponga una contribución monetaria a la otra Parte. El tope de la contribución asciende a 15 millones de dólares (EEUU) anuales, reajustados según inflación (Art. 22.16 (2) inciso final). Esta contribución debe pagarse en cuotas trimestrales iguales comenzando 60 días después de notificada la respectiva decisión. El panel entregará su decisión dentro de 90 días a su constitución.

• Criterios para fijar la contribución monetaria. En forma excepcional, se fijan para este tipo de controversias criterios conforme a los cuales se puede fijar la contribución monetaria, que no rigen en materia comercial, dada la especial naturaleza de estas controversias. Los criterios son:

a) los efectos sobre el comercio bilateral generados por el incumplimiento;
b) la persistencia y duración del incumplimiento;

c) razones del incumplimiento;

d) nivel del cumplimiento que razonablemente podría esperarse de la Parte reclamada, habida cuenta de la limitación de sus recursos;

e) los esfuerzos realizados por la Parte (reclamada) para comenzar a corregir el incumplimiento después de la recepción del informe final del grupo arbitral, incluso mediante la implementación de un plan de acción mutuamente acordado, y

f) cualquier otro factor pertinente.

• Consecuencia del no pago de la contribución monetaria. Si la contribución no se paga dentro de plazo la Parte reclamante puede adoptar "otras acciones apropiadas para cobrar la contribución o para garantizar el cumplimiento de otro modo". Se incluyen en este caso "la suspensión de beneficios arancelarios en la medida necesaria para cobrar la contribución". Como limitación, "debe evitarse que se afecte indebidamente a partes o terceros no involucrados en la controversia"(Artículo 22.16.5.)

En cualquier momento la Parte demandada puede invocar que está dando cumplimiento a sus obligaciones y pedir que se convoque al Panel Arbitral para que revoque la suspensión de beneficios o deje sin efecto las contribuciones monetarias, cuestión que calificará el panel (Artículo 22.17).

A MODO DE CONCLUSION

Todos los procesos políticos, sociales y económicos y todas las políticas públicas, nacionales e internacionales, deben en primera y última instancia procurar una mejoría de la calidad general de las condiciones de vida de sus ciudadanos. El centro es la persona humana. Particularmente, todas las políticas públicas debieran también centrar su atención en cómo poner en condiciones de igualdad de oportunidades a quienes se encuentran con mayores dificultades y en generar trabajo decente para todos, con el objeto de promover sociedades más integradas y socialmente cohesionadas.

De este modo, al mismo tiempo que el libre comercio podría aumentar y mejorar el consumo de la población por las ventajas que persigue con la libre competencia en mercados más abiertos, deben analizarse las consecuencias que tienen estos procesos, las que debieran ser aprovechados para impulsar mayores y mejores oportunidades y calidad de empleo, en términos que las condiciones de trabajo y las remuneraciones evolucionen positivamente, y que la protección social se fortalezca y expanda; elementos constitutivos todos ellos del trabajo decente.

Las alianzas comerciales regionales representan uno de los fenómenos que distinguen nuestra era. Los procesos de integración y/o apertura comercial representan un gran desafío para los países del continente americano. Su construcción debe considerar el contexto histórico, las especificidades de la región, las asimetrías de los países miembros y las ideas-fuerza que inspiran a los negociadores. Tal como la globalización puede tener consecuencia positivas o negativas, los acuerdos de integración o libre comercio que los países alcancen pueden también ser o no beneficiosos. La diferencia es que la globalización sin reglas deja al imperio del mercado, no siempre perfecto, los altibajos de las economías, en las que aquellas más fuertes o las grandes multinacionales tienen amplio margen de maniobra en detrimento de economías más pequeñas. En cambio, en los procesos de integración o de liberalización comercial, los países, a través de sus gobiernos pueden y deben ejercer su voluntad colectiva para que el diseño de proyectos de liberalización comercial aumente las oportunidades y ventajas y elimine o disminuya las amenazas y desventajas. Tales decisiones colectivas

traslucirán el acierto o desacierto de los gobernantes. En medio de una negociación difícil, es imperioso que los acuerdos que se alcancen sean beneficiosos para todos los países involucrados.

Abordar la dimensión social de estos procesos resulta insoslayable en esta hora y es obviamente una obligación de primer orden medir cuidadosamente las consecuencias positivas y negativas de las iniciativas de liberalización comercial y/o de integración, particularmente en el empleo y condiciones de trabajo. Esta preocupación es tanto más importante cuanto se percibe claramente que hay sectores laborales que se ven muy expuestos en atención a la heterogeneidad de los recursos humanos así como de las empresas. Los sectores de punta, con trabajadores altamente especializados, tanto en roles gerenciales como técnicos, ciertamente se verán muy fortalecidos en estos procesos. Los sectores de la pequeña, mediana, y especialmente de la micro empresa, y sus respectivos trabajadores, en áreas atrasadas de la economía, sin tecnología, pueden sufrir consecuencias negativas que todo aconseja prevenir.

En el ámbito de las políticas públicas los cambios en la tecnología y en el intercambio internacional de bienes y servicios han provocado la imperiosa necesidad de adaptarse a ellos. Esta adaptación significa medir el impacto de los cambios e identificar los mecanismos para aprovechar las ventajas que ellos provocan, así como evitar sus consecuencias negativas. Muchas empresas han visto afectada su competitividad y por ende se ven obligadas a aumentar su productividad. La búsqueda de mayores rendimientos productivos ha pasado a tener como objetivo no sólo la búsqueda de mayores ganancias sino el de supervivencia, desde que empresas improductivas se ven obligadas a cerrar sus puertas y con ello, muchas personas han conocido y conocen el desempleo. Aún más, en la búsqueda de mejorar su performance, muchas empresas han disminuido sus plantillas de manera indefinida, incorporando mayor tecnología para disminuir sus costos de producción. Igualmente, se han visto medidas destinadas a reducir los costos remuneracionales y no remuneracionales en el ámbito laboral en la búsqueda del mismo objetivo.

Sin embargo, en la relación Norte Sur también aparece como inevitable alcanzar un compromiso sobre cómo abordar la permanente presión política sobre el comercio basada en las normas laborales y que lleva al ciudadano consumidor de Norte América a preferir incluso productos más caros antes que productos de países en desarrollo si toman conocimiento que se producen con vulneraciones de derechos laborales básicos[33].

No cabe duda también que resulta imposible equiparar u homologar normas o estándares laborales. De allí entonces que una forma de equilibrar esta relación lo constituya el concepto de cumplimiento de la propia ley. Este es el concepto central del mecanismo del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte y del Acuerdo

[33] Freeman R. 2002, “The Battle over Labor Standards in the Global Economy” documento presentado en Seminario de Expertos (Buenos Aires, BID-LATN).

adoptado entre Canadá y Chile y está también en el reciente acuerdo suscrito entre Chile y EEUU.

Acorde con lo anterior resultará también estratégico e indispensable abordar mecanismos que aseguren el cumplimiento efectivo de los derechos de los trabajadores, muy especialmente sus derechos fundamentales mediante los institutos clásicos que la civilización juslaboralista ha venido desarrollando desde los albores de la Revolución Industrial y del Derecho del Trabajo, esto es, la Inspección del Trabajo[34] y la Judicatura del Trabajo[35].

Independientemente de la relación que con motivo de los nuevos acuerdos de libre comercio se cree entre comercio y normas laborales, estos procesos dinamizarán aún más los procesos internos, con nuevas transformaciones. Estas debieran enmarcarse en visiones de país para lo cual se hacen indispensables los mecanismos de diálogo social, en sus diferentes niveles, nacional, sectorial, territorial o en el ámbito de empresa, que pueden versar sobre aspectos generales o específicos. De este modo puede evitarse el conflicto abierto, creando climas laborales menos conflictivos, en que los problemas y dificultades, especialmente los propios de procesos de cambios que generan dolorosas medidas de administración, puedan discutirse. Adicionalmente se trabaja también para evitar esta conflictividad abierta con mecanismos alternativos de resolución de conflictos como la mediación y la conciliación.

En suma, existen tendencias coincidentes en orden a mejorar los ambientes laborales de los diferentes países con normas e instituciones que las promocionen, especialmente en cuanto se trata de normas fundamentales respecto de las cuales existen consensos universales. Por otra parte existen consensos igualmente generales sobre la importancia de alcanzar los mayores grados posibles de liberalización comercial en la región. No hay dificultades para alcanzar grados importantes de coincidencia entre países de relativa homogeneidad económica sobre normas laborales. Sin embargo, los ambientes se tensan en cuanto a la discusión de normas laborales en el contexto comercial internacional Norte-Sur, en que la justa causa de la justicia social aparece para algunos como un pretexto proteccionista en que el objetivo es levantar barreras, eventuales o no, al comercio. Dependerá de los términos de la liberalización comercial y del conjunto de los acuerdos si los países aceptarán finalmente incorporar tales compromisos con ocasión de la discusión de futuros acuerdos de integración o libre comercio.

Los desafíos normativos que plantean tanto los procesos de liberalización comercial como de integración en cuanto a su

[34] Jatobá V. obra citada.

[35] Sappia J., 2002, “Justicia Laboral y medios alternativos de solución de conflictos colectivos e individuales del trabajo”, Documento de Trabajo N°149 (Santiago, OIT).

[35] Morgado E., 2002 “América: El diálogo social y los actuales procesos de cambios económicos y tecnológicos”, Documento de Trabajo N°153, (Santiago, OIT).

dimensión social deben necesariamente responder a todos los requerimientos antes planteados, que por cierto han cambiado desde los comienzos de siglo, pero cuya esencia humanista permanece inalterable desde la Declaración sobre fines y objetivos de la OIT, de 1944, más conocida como la Declaración de Filadelfia y que hoy se expresa en el sencillo pero no menos profundo concepto de trabajo decente.

De lo que se trata finalmente es de alcanzar el justo equilibrio entre los beneficios que debería proporcionar el libre comercio y por otra parte que esos beneficios no destruyan los beneficios sociales desarrollados por las sociedades más desarrolladas y, al mismo tiempo, permitan también a las sociedades menos industrializadas alcanzar también los beneficios del desarrollo económico y social, con todas sus implicancias en democracia, buen gobierno, equidad social y sustentabilidad económica.

Preguntas del público para PABLO LAZO

PREGUNTA: ¿Existen cláusulas nacionales o internacionales de seguridad e higiene para el personal de Fuerzas Armadas y de seguridad en algún tratado?

RESPUESTA: Excelente pregunta. No está excluido en este panorama ningún tipo de ocupación. Por lo tanto, están incluidos todos los servidores, tanto públicos como privados. Cuando digo todos los servidores públicos, no se excluye a nadie, por lo tanto las FFAA y de seguridad no están excluidos. Lo que sí, es que estamos hablando de que hay otros requisitos y es que estos tienen que afectar al comercio internacional, por una parte. Y por otra parte, debemos recordar que conforme a los tratados o convenios de OIT, cada país es soberano para ver de qué manera los principios de OIT se aplican a las FFAA., particularmente tratándose de principios de libertad de asociación, huelga, negociación colectiva. Adicionalmente agregaría yo que, de lo que se trata es de aceptar la legislación nacional propia de cada país. Es decir, a lo que cada país se compromete no es a normativas externas, sino a la legislación laboral de cada país. Por lo tanto, a lo que yo me comprometo, respecto de las FFAA de mi país, es a que tengan su propio horario y que éste sea respetado. Pero con Estados Unidos eso me compromete sólo en la medida en que eso esté afectando al comercio con Estados Unidos. De manera que, francamente, es bastante difícil que pueda llegar a afectar las relaciones de FFAA.

PREGUNTA: ¿De cuándo es la ley que rige la prevención de riesgos de trabajo en Chile y cuál es la experiencia de ese país sobre las medidas preventivas en los índices de siniestralidad?

RESPUESTA: Muchas gracias por esta pregunta. La ley básica en Chile es la 16744, y sus reglamentos, es una legislación que ya lleva muchos años en vigor, y establece un mecanismo de prevención bastante interesante en materia de accidentes de trabajo, basándose en un incentivo y castigo, en el régimen de siniestralidad. De manera que mientras más siniestralidad exista en la empresa, más alta es la tasa de cotización de riesgos del trabajo. A partir de una tasa básica incrementada por la siniestralidad de la actividad de que se

trate, eso puede ser hasta duplicado si la empresa registra muchos accidentes de trabajo y, al contrario, puede ser reducida en los casos en que la siniestralidad baje. Es una legislación que en la comparativa internacional ha sido bastante bien evaluada. Se le han introducido algunas variaciones, pero permanece básicamente igual desde hace más de 30 años. De tal manera que ha soportado los más diversos regímenes políticos y ha mantenido una estabilidad como tal ley. Por lo tanto en general bastante bien. Obviamente que puede tener algunos perfeccionamientos pero esa es la legislación básica. En materia de prevención, establece unas instituciones denominadas mutuales de seguridad, que son organizaciones de empleadores destinadas a pagar estos riesgos en forma colectiva, solidaria, pero al final, lo que hace es consagrar el principio de la prevención de los riesgos en el trabajo y para eso le da un mandato a estas mismas instituciones a fin de realizar estas actividades de prevención. Podría ser aún mejor la prevención que realicen, pero de hecho realizan una fuerte actividad en este sentido. Los expertos prevencionistas en Chile han desarrollado una expertiz bastante interesante. Ha habido numerosos ejercicios de comparación entre nuestras mutuales en Chile y las mutuas de España y, en general, la evaluación es bastante positiva pero, en fin, siempre hay algo que puede perfeccionarse. De hecho el gran tema es cómo aumentar la prevención, cómo disminuir la siniestralidad en su base, sobre todo desde el punto de vista de disuadir los agentes que causan riesgos en esta materia. Este es un tema para una charla de expertos.

PREGUNTA: Usted y Chile están de acuerdo con el ALCA ¿Los obreros chilenos pueden ir igualmente a trabajar al país americano? Y el NAFTA ¿Sirvió para los obreros mexicanos?

RESPUESTA: El gobierno chileno y quien les habla, no están de acuerdo con cualquier ALCA. El ALCA es algo que aún no ha sido negociado. Nosotros estamos de acuerdo en que es mejor una negociación colectiva con una superpotencia como Estados Unidos que el hecho de que los países hagan toda clase de acuerdos individuales con esa superpotencia. Nos gustaría que las disciplinas que los países adopten con EEUU sean las mismas que adopten con el resto de sus vecinos. De tal manera que en ese sentido hay mucho camino que recorrer, y el ALCA no es un proceso cerrado. Por el contrario, en este minuto yo le puedo decir que el proceso en que las diferentes instituciones que negocian están paralizadas. No hay acuerdo en este minuto sobre las bases mismas sobre las cuales el proceso ALCA pueda continuar.

Los tratados de libre comercio, como ya mencionábamos, incluido el de EEUU y Chile, no tienen acuerdos de libertad de movimiento, sino muy marginales. Hay la posibilidad creo, para alrededor de 1.400 personas al año autorizadas para trasladarse, para desarrollo de negocios. De manera que no es eso lo que se garantiza en el tratado de libre comercio con EEUU, ni tampoco con Canadá. Son países que restringen el acceso a sus mercados de trabajo, y lo cuidan. Lo cuidan porque hay muchas presiones en ese sentido. Si una de la razones por las cuales el tratado de EEUU – Chile fue criticado, fue por parte de las organizaciones sindicales de EEUU, fue por

haber permitido el ingreso de 1400 personas a EEUU en el marco del tratado. ¿Por qué? Porque eso estaba amenazando las fuentes laborales. No tanto por el caso de Chile, sino por la proyección que de adoptar esa misma regla por todos los otros países de América y del mundo, pudiera traer sobre el mercado de EEUU.

La verdad, entonces, es que hay mucho paño que cortar todavía en esto de los procesos de integración y de libre comercio, países como el nuestro que ya comercian, como el de Chile. Por cierto que a nosotros nos interesa tener reglas para ese comercio y no dejarlas al arbitrio de la superpotencia. En ese sentido, si tuviéramos reglas comunes que discutir, entre todos, con EEUU, personalmente creo que sería mucho más beneficioso. Éste es un tema altamente opinable y lo que yo he percibido en muchas reuniones en este continente es que hay un factor negativo con las negociaciones en general con cualquier cosa que se plantee de negociaciones con la superpotencia, pero es parte de nuestra realidad internacional actual.

PREGUNTA: ¿Cuál es la fecha del acuerdo Chile – EEUU con cláusula laboral? ¿Se han aplicado sanciones? Y a raíz de esto ¿han ocurrido problemas con el comercio o con los sindicatos? ¿Pagar bajos salarios constituye un problema para Chile en relación con EEUU en el marco del acuerdo?

RESPUESTA: El acuerdo de libre comercio incluyendo la cláusula laboral está en vigencia desde el 1° de enero de este año. Es decir que ya está en pleno régimen. Existen, sin embargo, algunos plazos que tienen que ser implementados a lo largo de este año, como la creación del consejo de asuntos laborales, como la institucionalidad de los árbitros, como algunos mecanismos de consulta. Pero, teóricamente, cualquiera de las partes podría ya hacer consultas a la otra. Ahora, la diferencia salarial entre EEUU y Chile es bastante fuerte. Obviamente es mucho más de cinco veces el salario que se paga en EEUU del que se paga en Chile. A lo que se obligan Chile y EEUU, es al cumplimiento del salario mínimo fijado internamente, no al salario mínimo de la otra parte. Nosotros no podríamos pagar el salario mínimo que se paga y se fija en EEUU, eso significaría que muchos trabajadores tendrían que dejar de trabajar, no encontrarían trabajo o, sencillamente, sobre todo en la pequeña y la mediana empresa, eso sería inabordable, llevaría a un trabajo clandestino o a la falta de contratos, y eso no es algo que nosotros queramos. Nosotros podemos pagar el salario mínimo de acuerdo a nuestra realidad socioeconómica, y lo mismo ocurre en todos los países de América Latina.

No hemos tenido problemas con nuestras organizaciones sindicales en el sentido de que esto ya haya generado alguna queja. Sin embargo, muchas organizaciones sindicales han dicho que en determinados lugares hay prácticas que están vulnerando este tipo de derechos, aquellos que están consagrados en el tratado de EEUU-Chile. Y, eventualmente podría haber alguna queja en ese sentido y, naturalmente, eso obligará a que nuestros servicios de inspección del trabajo realicen una labor mucho más acuciosa para impedir que eso ocurra.

Por otra parte, nosotros estamos haciendo una severa advertencia a nuestro sistema de empresarios para que malas prácticas laborales no continúen, y para que, al revés,

se instauren medidas que impidan la aplicación de este tipo de cláusulas. Existe un peligro latente para que esto pudiera ser invocado. Hasta ahora no ha sido invocado. Sin embargo, nosotros tenemos un tratado, el que fue suscripto con Canadá, en 1996, y nunca tuvimos una queja formal entre ambos países. Nunca una queja formal. Siendo que era una normativa bastante similar, y que tuvo bastante difusión en su época. Además, Canadá nunca nos hizo una queja. Siendo que tenía también presiones. Porque básicamente nosotros mostramos a nuestros socios canadienses nuestras instituciones, y les demostramos como operaba nuestra inspección al trabajo. Los llevábamos a conversar con las organizaciones sindicales sin ninguna opacidad, sino que, al contrario, con mucha transparencia, para que pudieran apreciar que realmente nosotros no estábamos haciendo algo negligente en nuestro quehacer, sino lo que normalmente se espera de los servicios de inspección del trabajo. Que son además bastante rigurosos en Chile, de acuerdo a la presión del sector empresarial chileno.

Nosotros pensamos que hay un relativo cumplimiento y que hay cosas que pueden ser perfeccionadas, pero pensamos que a la larga este tipo de elementos nos puede ayudar a mejorar nuestro grado de civilización por una aparte, y por otra parte pensamos que en el plano comparativo internacional podemos pasar la prueba. Incluso en el caso de México, con respecto del cual ha habido numerosos denuncias en EEUU, de que las normas laborales nos se cumplen y no hay un servicio de inspección eficiente, sin embargo, nunca pasaron del nivel de consultas. Ellos tienen tres niveles en el acuerdo del NAFTA, un nivel 1, de simple consulta; un nivel 2, de evaluación de expertos y un nivel 3, de panel arbitral. Ellos nunca pasaron del nivel 1, de consulta; nunca pasaron al nivel 2, de expertos. Por lo tanto, la decisión política también ahí está clara. Por último le puedo decir que EEUU tiene un sistema unilateral. Desde 1974 tiene una ley que se llama Sistema Generalizado de Preferencias, establecido en la ley de comercio, modificada en 1984, en virtud de la cual unilateralmente EEUU puede aumentar los aranceles de los países que están ingresando con sus productos al mercado de EEUU, si acaso se vulneran normas laborales básicas. Lo ha aplicado de hecho en América Latina en tres casos. En el caso de Chile, cuando vivía el régimen militar, en el cual los derechos fueron severa y gravemente conculcados, y que ameritó de parte de EEUU, una grave acusación, EEUU le aplicó ese sistema de generalizada presencia a Chile. También se la aplicó a Nicaragua y a Paraguay.

Pero lo han hecho en forma unilateral, con sus normas, con sus autoridades, con sus criterios y sus legislaciones. Por eso nosotros decimos si no será mejor establecer reglas en conjunto, tener un mínimo padrón de reracionamiento que permita que podamos fijar árbitros, reglas de procedimiento. La bilateralidad en estos casos evita la arbitrariedad o, al menos, la visión de una cierta arbitrariedad.

Relacionando esto con la pregunta anterior ¿qué pasó con México? Y ¿Qué pasó con el NAFTA? La evaluación del Nafta es muy controvertida, no hay consenso acerca de cuál fue el beneficio o el perjuicio que tuvieron los trabajadores en el NAFTA. Lo que aparentemente todo indicaría es que hubo una relación de múltiples efectos. El

sector exportador es el que más se benefició con las exportaciones al mercado de EEUU, obviamente que hubo un impacto positivo en el empleo, tanto en cantidad como en calidad, diría yo. Mejores sueldos, mejores remuneraciones y aumento del empleo. Esto es ciertamente un efecto positivo. Sin embargo, en la economía general se registra un descenso de la economía, e incluso un descenso del empleo. Ahora, el punto es que los autores, los economistas no están de acuerdo en que esto haya sido producto del NAFTA, o de la crisis asiática que afectó particularmente a México. Esto ha quedado para amplias y múltiples interpretaciones, actualmente lo concreto es que hay sectores en los cuales se echó de menos que hubiera políticas públicas adicionales para contrarrestar aquellos efectos negativos del NAFTA.

Dicho de otra manera, los acuerdos de libre comercio, por sí, no son suficientes para el desarrollo de los países. No son la panacea. Simplemente lo que abren es el comercio internacional. Esto puede generar economías de doble escala, de doble sentido, o sea economías en que unos pocos puedan disfrutar de un montón de granjerías y otros queden al margen de ese desarrollo. Lo que tienen que hacer los países, en consecuencia, es prever estas situaciones y destinar políticas públicas para que el desarrollo alcance para todos, porque, si no, es una bomba explosiva.

El punto aquí, como decía Gerardo Castillo, "esto es sí o si". O sea, la globalización está instalada, ya está, en todos los países del mundo. En China, han despedido a 65 millones de personas en los últimos años. Por el tremendo cambio que está haciendo. Pero, sin embargo, está creciendo al 10 % anual, el 9, en los últimos 12 años. La economía está en un boom increíble.

BIBLIOGRAFIA

Banco Mundial 1995, "Los Trabajadores en el Mundo en Integración ", (Washington).
Ciudad A. 2001, "Las normas laborales y el proceso de integración en Las Américas", (Lima, OIT).
De Silva S. 2001, "¿Es la globalización la razón de los problemas socioeconómicos nacionales?", (Ginebra, OIT-ACTEM). Sitio Web: www.oit.or.cr
Ferreira M.C. 2002, "La dimensión social de la integración. La experiencia del Mercosur", en Dimensión social de la globalización y de los procesos de integración, Documento de Trabajo N°146, (Santiago, OIT).
Freeman R. 2002, "The battle over Labor Standards in the Global Economy", documento presentado en Seminario de Expertos (Buenos Aires, BID-LATN).
Frohmann A. 1999, "Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Balance de la primera etapa del proceso de negociación comercial hemisférica" (Santiago, FLACSO).
Fundación Friedrich Ebert. 2002, Informe ALCA. Edición Consultoría Económica Social Integrada (CESI).
Herrera B. 1999, "La integración centroamericana en perspectiva", Documento de Trabajo N°115, ETM América Central, (Lima- OIT).
Jatobá V. 2002, "Inspección del Trabajo en el marco de la Modernización del Estado", Documento de Trabajo N°148, (Santiago, OIT).
Herrera B. 2001, "El sindicalismo en el milenio de la globalización". (Lima, OIT).

Hobsbawm E. 1999, “Historia del Siglo XX”, (Buenos Aires, Grijalbo Mondadori).
Klein N. 2000, “No logo: Taking aim at the Brand Bullies”. Sitio Web: nologo,org/book/
Lazo P. 2000, “Mercosur-Chile: ¿Su futura adhesión? Aspectos sociolaborales de la integración de Chile al Mercosur” en Procesos de Integración. Los protocolos laborales (Santiago, Fundación Friedrich Ebert).
Lecuyer N. 2000, “Les nouvelles administrations du travail: Des acteurs du développement, (Ginebra, OIT).
Mark W. 2002, “La dimensión social de la integración y la modernización de la administración laboral. Experiencia del CARICOM”. Documento de trabajo N°152, (Santiago, OIT).
Morgado E. 2002, “América: El diálogo social y los actuales procesos de cambios económicos y tecnológicos”, Documento de Trabajo N°153, (Santiago, OIT).
Pastore J. 1997, (Brasil, CNI).
Pla A. 1965, “Los Convenios Internacionales del Trabajo” (Montevideo, Biblioteca de publicaciones oficiales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República).
Salazar J.M. y Robert M. 2001, “Acuerdos comerciales regionales” en Hacia el Libre Comercio en las Américas, (Washington DC, Brookings Institution Press).
Sappia J. 2002, “Justicia Laboral y medios alternativos de solución de conflictos colectivos e individuales del trabajo”, Documento de Trabajo N°149, (Santiago, OIT).
Stiglitz J. 2002, “El malestar de la globalización” (Buenos Aires, Taurus).
Somavía J. 2002, Discurso ante la XII Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo. Octubre 2001, en “La Dimensión Social de la globalización y de los procesos de integración”. Documento de trabajo N°146 (Santiago, OIT).
UNCTAD, Informe 2002.
Verge P. 2002, “Presentación analítica del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN)” en Documento de Trabajo N°146 La Dimensión Social de la Globalización y de los Procesos de Integración, (Santiago, OIT).
Williamson W. “What Washington means by policy reform”, en John Williamson, ed., Latin American Adjustment: how much has happened?; y “The Washington Consensus Revisited. (Ambos en Washington DC 1990 y 1996.: Institute for International Economics).

LA SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO EN EL MARCO DEL PROCESO DE INTEGRACION DE LA UNION EUROPEA

José Luis Castella López

Ante todo quiero agradecer a la organización, a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y a la OIT, la oportunidad de estar aquí con ustedes tratando este tema.
Eso del proceso de integración y seguridad de la Unión Europea, es algo que como mínimo podríamos decir que es curioso. Porque durante más de 30 años no se hizo prácticamente nada y, de repente, en 1986, más o menos, por razones que luego intentaré explicar, se desencadenó casi violentamente un proceso muy acelerado de integración en seguridad y salud, que ahora tiene algunos obstáculos pero que sigue adelante.

Antes de tratarlo de manera seria y conceptual, me gustaría hacer una pequeña disquisición informal. Para decirles algo muy simple. Lo que se escribe en los libros anualmente es algo complejo, artesanal, sesudo. Pero antes que nada yo quería transmitirles las sensaciones que tuve al integrarme. En un país cualquiera, que no esté sujeto a la integración y que decida modificar una ley o un artículo de una ley, hacer un pequeño proyecto, tomar decisiones en relación a un pequeño programa ¿qué ocurre? Normalmente, lo que ocurre es lo de siempre, cuatro personas, se juntan donde siempre, y amigable o menos amigablemente, toman alguna decisión que luego, por supuesto, es consultada a todas las partes. Pero empieza así el proceso. Eso sin integración, y con integración ¿qué pasó en 1986 en la Unión Europea (que no se llamaba Unión Europea)? Este señor que se juntaba con nosotros para hacer cosas a nivel nacional, tomaba una pequeña maleta y se iba Luxemburgo o a Bruselas, y entraba en una sala que solía tener cabinas de interpretación, y veía a otros 11 señores, que no se conocían para nada, que tenían muchas cosas diferentes, empezando por el aspecto. Había unos más altos, rubios y en verano son rosaditos; otros que se parecían más a mí, y que hablan 9 lenguas distintas. Por supuesto que en las reuniones importantes había traducción, pero en los pasillos no. Además tenían culturas distintas, niveles socioeconómicos distintos y, sobre todo, en lo que nos afecta, conceptos distintos, en materia de seguridad y salud en el trabajo y prácticas nacionales distintas. Estos señores ¿tenían que modificar un articulito? No. Tenían que hacer una normativa y otras cuestiones, pero centrándola en la normativa. Una normativa total. Una ley y decenas y más decenas de reglamentos, a doce manos ¿Por qué les digo eso? Porque tuve la oportunidad de participar en este proceso, y aunque ahora, hoy en día, con el tiempo, dije: “Qué suerte”. En aquellos momentos decía: “Qué desgracia”, eso era una pesadilla. Pero como sufriendo se aprende más que sin sufrir, pues eso permite hacer algunas reflexiones y sacar algunas conclusiones de este proceso.

Voy a intentar no ser muy pesado y, por lo tanto, darles pequeñas fotografías de la

situación y, sobre todo, hacer algunas reflexiones que potencialmente pudieran ser extrapolables, de utilidad quiero decir, a otros procesos de integración.

Pero antes que nada que esta charla es casi la mitad de una charla global en que mi compañero Laurent Vogel, del Comité Europeo Sindical, completará, y creo que lo hará con más detalles en distintos aspectos en los que yo pasaré un poco por encima. Lo que quería decirles, en definitiva, muy esquemáticamente, es lo siguiente:

Primero hacerles una fotografía de la Unión Europea y su estado actual de integración. Segundo, intentar transmitirles una idea, que es la economía la que ha tirado, no sé si afortunada o desgraciadamente, la que ha tirado del proceso de integración, tanto en seguridad y salud en el trabajo como en seguridad en el producto, de lo que hablaremos rápidamente, porque Laurent seguro que dará muchas más indicaciones. En tercer lugar, un breve retrato (pero muy breve) sobre la situación de la integración de seguridad y salud en el trabajo en la Unión Europea. En cuarto lugar, rápidamente también, qué efectos ha tenido la integración, al menos en España, pero en muchos otros países, y por fin, y de manera más sintética decirles, simplemente, algunas reflexiones sobre los aciertos y fallos cometidos quizá no tan críticos como pueda hacerlo mi amigo Laurent, pero que realmente se han cometido o se están cometiendo.

Empezando por el principio, tengo que reconocerles que todos nosotros, a lo mejor no, hemos tenido que aprender geografía últimamente, porque eso de la Unión, lo que ahora es la Unión Europea, empezó con seis países de los 50, Alemania, Francia, Italia y el Benelux, es decir Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo. Continúo, estoy saltándome etapas y abreviándolo, con Dinamarca, Reino Unido e Irlanda, continúo con Grecia, España y Portugal, y estos eran los doce de los que les hablaba, de la pesadilla que fue hacer a nueve lenguas sobre 12 países, toda la estructura comunitaria.

Continúo en la última tanda, con los tres países más, Suecia, Finlandia y Austria. Ahora mismo acaban de entrar, hay dos que todavía no lo han hecho, pero ya se los añado, Letonia, Estonia, Lituania, Polonia, Chequia y Eslovaquia, Hungría, Eslovenia, Chipre y Malta, dicho de pasada. Además de Rumania y Bulgaria, que entrarán probablemente en el 2007 o algo así.

¿Qué queda de Europa? Aparte de Noruega, de donde espero tener un referéndum de esos que hace periódicamente y acabe diciendo que si; una manchita gris en medio del mapa, que es Suiza, con todas sus peculiaridades. Y Bielorrusia, Ucrania y Moldavia. Yo cuando me enteré de que aún podía entrar Moldavia me di cuenta que tenía que repasar la geografía, porque eso se está complicando mucho.

Decirles también, rápidamente, que soy relativamente optimista frente a mucho pesimismo que hay en cuanto a la nueva ampliación basada en situaciones socioeconómicas muy dispares, y soy relativamente (sólo relativamente) optimista, por lo siguiente: por supuesto que el diario oficial del Estado lo admite todo, y los que tienen que entrar tienen que cumplir todo nuestro acervo, o estructura, o

normativa comunitaria. Ponerlo en un papel, pueden. Pero lo importante es el acercamiento de los niveles socioeconómicos. Eso es lo real. ¿Por qué les decía que soy relativamente optimista (relativamente)? Porque hay que recordar que no hace mucho también entraron, entramos, países con marcadas diferencias socioeconómicas que se está cortando a marchas forzadas.

No soy un profeta que pueda decir si esto va a continuar así, o si ha sido por un motivo o por otro. Pero esto es un hecho. ¿Qué es eso de la Unión Europea? Es como un Estado que aún no es un Estado, que tiende a un Estado Federal, y que nunca probablemente llegará a ser un Estado Federal. Pero que tiene tres poderes, el ejecutivo, el legislativo y el judicial, aunque un poco raros, porque el Consejo, que es el poder ejecutivo, además es casi también, en mucho, poder legislativo, junto con un parlamento elegido por sufragio universal, que cada vez más tiene de poder legislativo. Pero tiende a una separación entre los tres poderes y todo ello con el cemento que da algo que nosotros denominamos Comisión, y que sería la administración europea, constituida por una serie de direcciones generales que serían lo equivalente a un ministerio. En fin, se parece a un país en tránsito a serlo, aunque probablemente sólo llegará asintóticamente. Se hacen leyes y reglamentos. Yo voy a referirme a directivas, porque así es más fácil, pero hacen leyes y reglamentos.

¿Cuál es el estado actual de la integración? Yo soy ciudadano de la Unión Europea, y tengo un pasaporte que dice Unión Europea y en pequeño, debajo, España. Y podría ser, Dios no lo quiera, elegido alcalde de Helsinki, por ejemplo, es así. Además, para ir de aquí para allá, tomo el coche y voy. También está al caer una constitución europea.

La libre competencia y la libre circulación de productos, personas, servicios y capital es prácticamente un hecho. A este nivel y a los que les voy a decir, no tenemos soberanías nacionales. La Unión es un país, a estos efectos. Luego hablaré de esto porque es quizá lo más importante. Seguro que Laurent lo complementará. Las políticas comerciales son esencialmente de la Unión. Eso quiere decir que indirectamente el precio de la papa en cualquier parte de la Unión lo fijan una serie de señores de los ministerios de agricultura que se reúnen cada vez en un país distinto.

También políticas sociales. He subrayado la de seguridad y salud del trabajo por razones obvias y, repito, la soberanía en materia de salud y seguridad en el trabajo no está en España ni en ningún otro país individualmente, está en la Unión. Y lo mismo en determinadas cuestiones que tienen ustedes aquí apuntadas.

Y, tienen algo subrayado en negrita, que es la cuestión económica y social de la que antes se ha hablado, a la que me referiré luego, y que no resisto la tentación de adelantar, que me parece esencial para un desarrollo en el que los niveles medios socioeconómicos tiendan en la medida de lo posible a igualarse aunque sean compatibles con un libre comercio por todas partes.

Finalmente saben ustedes que tenemos un Banco Central Europeo, una única moneda, los intereses, y etcétera.

Y abajo tienen dos cosas de las que supongo que los países de la Unión no pueden estar muy satisfechas, sobre todo de la última, la política exterior y de seguridad, en la que como no es una política de la Unión, son políticas nacionales de cada país, pues la coordinación no es excesivamente brillante que digamos.

Pero bien, esto es una fotografía rapidísima de nuestro estado de integración en general. No de salud y seguridad en el trabajo.

Cambio de tema y permítanme mostrarles lo que con un poco más de detalle, lo que he dicho anteriormente eso de que la economía tira del carro. Antes Gerardo ha hablado de la globalización, y está claro que estamos globalizados nos guste o no. Y la globalización en materia de economía supone siempre una cierta rapidez creciente en la circulación de productos, de bienes, de capitales, de servicios, unida a una liberalización en el sentido de que yo pueda vender sin cortapisas en cualquier sitio. Y esto, prescindiendo de cualquier tipo de ideología, es un hecho.

¿Y qué es la integración? Pues una globalización acelerada. Es lo mismo que un grupo de países quieren conseguir pero mucho más rápidamente. Y ¿Por qué? Prescindiendo de ideas altruistas yo creo que lo de que David venció a Goliat pasó bíblicamente, pero en general, Goliat se come a David, y por lo tanto, cuantos más se junten más fuerza tienen en el comercio internacional.

Me dijo una vez un economista (sea verdad o no) que ¿cuál es el peso de un bloque regional? El número de consumidores multiplicados por su poder de consumo. Ese es el peso (sea verdad o no), pero probablemente está detrás de los procesos de integración, y el interés de esos procesos es ofensivo-defensivo, pero que busca el tamaño.

Teniendo en cuenta que esta integración vista como globalización acelerada, exige garantías para una competencia de las dos eles, libre y leal.

¿Eso que significa en la práctica? Imaginémonos un proceso de integración cualquiera, que primero tiene que integrarse para hacerse Goliat frente a terceros, pero por lo tanto tiene que integrarse, y tienen que producirse garantías para una competencia libre y leal. Eso significa dos cosas simultáneamente. Primero, que no es válido obstaculizar el comercio dentro del bloque integrándose por razones de seguridad. Por lo tanto todo lo que circule debe tener un mismo estándar de seguridad. Y que tampoco es válido disminuir costes para que la competencia sea leal, ahorrando en seguridad.

En la práctica esto significa que un proceso de integración, antes o después, si realmente continúa, necesita una armonización de la normativa, de un lado, de protección de los usuarios y consumidores, es decir, de la seguridad de los productos que circulan y se comercializan libremente. Y, por otro lado, una normativa de protección de los trabajadores y el medio ambiente en lo que nos interesa ahora, en este seminario, una normativa de seguridad y salud en el trabajo.

Cuando en 1986, prescindiendo del tratado de acta única, estas cosas que no interesan, los gobiernos se dieron cuenta de que no iban a integrarse sin llegar a esto, hubo un ataque normativo, una fuerte aceleración normativa, y conste que espero que haya contado, aparte de estas razones económicas, razones sociales. Es decir, que el desarrollo de la normativa europea de seguridad y salud en el trabajo tenga también sus bases sociales. Pero mi experiencia interna a nivel gubernamental dice en la transposición de directivas que cuando las directivas europeas se pasan a leyes o decretos nacionales, lo del dúmping por costes ahorrando seguridad es clarísimo porque, en general, los países pasan raspando la directiva para no incurrir en gastos adicionales no competitivos con los otros países. O sea que, admitiendo que hay y debe haber razones sociales, la economía ha influido no solo en la seguridad de los productos, sino en la seguridad del trabajo.
¿Qué es eso de la seguridad en los productos? Seguro que nos habla Laurent mejor del mercado, de la seguridad y el mercado, pero es evidente que hay una fábrica donde se hace un producto que se utiliza en una empresa, por ejemplo. ¿Y eso qué quiere decir? Que en esencia el fabricante tiene una relación comercial con el empresario, que le vende un producto que se presupone que debe ser seguro. Es decir, que si se utiliza correctamente, si se instala y mantiene correctamente, tal como dice el fabricante, no debería producir daños al trabajador, y el empresario con el trabajador al que da el producto, tiene una relación laboral y tiene que decirle que utilice el producto de acuerdo a las instrucciones de su fabricante. Es un brevísimo resumen de la seguridad en el producto, pero creo que es válido de momento.

En teoría nos encontramos los países de la Unión con dos niveles de seguridad, para los productos "viejos", a los que no se les aplica la seguridad en el producto porque son anteriores, hay un nivel de mínimos de seguridad y en el caso de los productos nuevos hay un nivel superior. A medida que los productos obsoletos desaparezcan del mercado, los dos niveles irán acercándose. La teoría dice que se le busca que sólo existan productos seguros hechos en fábricas seguras.

Y ahora un breve apunte sobre la cuestión económica y social. En un proceso de integración normalmente, cuando se produce este fenómeno de libre circulación y demás, algunos ganan más que otros, no me atrevo a decir "algunos ganan y otros pierden", digamos que algunos ganan más que otros. Y el ideal, sin ninguna duda, es que por un mecanismo redistributivo, llámese fondo social, política de cohesión, etcétera, es que haya un trasvase de fondos de los países que más ganan a los que menos ganan, tendiendo a la igualación de los niveles socioeconómicos. Por eso cuando algunas veces y no me quiero salir de lo que es mi intervención, pero oigo que eso no es necesario y que el libre comercio ya vale y que el mercado ya va a decidir, pues tengo mis dudas, a lo mejor a largo plazo. Es cierto, a corto plazo yo creo que el modelo con cohesión social, es decir, la integración no solo comercial sino social parece más recomendable.

¿Cómo estamos ahora? O sea, retrato no ya del estado de integración en general, que ya se los he hecho, sino del estado de integración en seguridad y salud en el trabajo.

Tenemos una normativa, tanto de seguridad y salud en el trabajo, como de seguridad en los productos, común. La normativa de seguridad y salud en el trabajo, la que establece obligaciones para los empresarios esencialmente, que ya veremos que no solo es así, marca niveles mínimos. La normativa de seguridad en el producto marca niveles fijos. Estoy seguro porque Laurent tuvo que hacerme llegar sus transparencias que hablarán de la directiva marco, que es nuestra ley fundamental y de otras cuestiones relacionadas con esto.

Solo dos cosas, volviendo a bajar a las sensaciones en lugar de a los conceptos, la normativa sigue creciendo a menor velocidad porque hay obstáculos y frenazos, y hay un fenómeno muy curioso que como he venido con la camiseta de OIT esta vez, en lugar de la española, puedo hablar con más soltura. Y es que nos gobiernos, normalmente, dicen que ya está bien de normativas, porque hay muchas. Y ahora somos 25. Pero cuando un país tiene la presidencia de la Unión quiere dejar en ese semestre su huella y hace un par de directivas más. Ahora estamos con la relación óptica y acabamos de cerrar campos electromagnéticos.

Ese es un fenómeno y, curiosamente, aprovechando este fenómeno, hay otra cosa que no me parece excesivamente bien, que es lo que yo llamaría la excusa de la simplificación: como hemos hecho mucha normativa vamos a simplificar.

Yo estoy de acuerdo en simplificar, en volver las cosas de aplicación más fáciles. Temo que detrás de lo de la simplificación pueda estar, y no querría que nadie dijera que yo he dicho que está, pudiera estar, una disminución de los niveles. Repito, digo "pudiera estar".

Hay una cosa curiosa, que me parece muy bien hasta un determinado límite, que es que toda norma europea, toda norma reglamentaria, toda disposición oficial, toda directiva, ley o reglamento, es objeto de una consulta donde intervienen la Confederación Europea Sindical, que está aquí representada hoy, y la Unión de Empresarios Europeos.

Lo que quizá, quizá, no es que no me parezca muy bien, pero es un paso adelante muy fuerte es que ahora en Europa haya diálogo social. Y el diálogo social ya no es tripartito, es bipartito. Quiere decir que si empresarios y trabajadores se ponen de acuerdo en una directiva, es más complejo, se lo estoy resumiendo, prácticamente los gobiernos tiene que decir que sí. Eso me parece excelente, en general, en materia de política laboral, en la materia precisa de seguridad y salud en el trabajo puede dar lugar a algunas cosas no excelentes en cuanto a la consecuencia, pero me parece un paso adelante prescindiendo del campo de la seguridad y salud en el trabajo específico, me parece un enorme campo adelante para agilizar el verdadero diálogo social entre las partes, en donde los gobiernos finalmente dicen "si vosotros lo queréis, si estáis de acuerdo, a mi me parece bien". Salvo, repito, en determinados casos puntuales, que esto puede ser pernicioso.

Les he hablado de la normativa, de la consulta tripartita, les hablo rápidamente de que no solo hay una normativa, sino que hay un intento cada vez más fructífero, pero no muy satisfactorio aún, de que la aplicación de esta normativa en toda la

Unión Europea sea eficaz y equivalente. Es decir que todos los inspectores de todos los trabajos interpreten igual las mismas normas, porque son las mismas, y las apliquen eficazmente. Hay un comité de altos inspectores de trabajo que se reúnen, intercambian experiencias, intentan que los métodos sean más o menos parecidos y yo diría que se está avanzando, pero paulatinamente.

Finalmente, no se trata sólo de que haya una normativa y de que haya alguien que controle su cumplimiento, una inspección, se trata también de que sea factible no solo intercambiar información, sino hacer proyectos de investigación u otros comunes, por una pura cuestión de eficiencia económica y social. Carece de sentido que ahora 25 países cada uno tengan su información y no sea compartida y, sobre todo, que haya investigaciones o cuestiones que estén doblándose o superponiéndose, en definitiva, solapándose. Para ello existe una red europea constituida por su pirámide, por una agencia europea que está en Bilbao, y en cada país existe un centro de referencia nacional. Y cada centro de referencia nacional es normalmente la cabeza a su vez de una red nacional, todo a través de Internet, obviamente, donde están los organismos técnicos, los agentes sociales, etcétera.

Se está progresando mucho en el ámbito normativo, relativamente en el ámbito del control del cumplimiento de la normativa y bastante en el ámbito del intercambio de orientación y de la búsqueda de trabajar en conjunto.

Los efectos de la integración. Tenemos una normativa, que tiene ventajas e inconvenientes, pero que tiene entre las ventajas una importante. Que es, como se ha partido de cero es una normativa estructurada, es decir que tiene una ley de la que salen instrumentos por sector de actividad, por tipo de agente de riesgo de equipo. Es decir, se contempla más o menos todo de forma más o menos homogénea. Eso es una ventaja.

Y, segundo, derivado de la seguridad del producto, es una normativa que cada vez va más unida a otros instrumentos, llámese normas elaboradas por los organismos de normalización o directrices y orientaciones hechas por lo que consideramos organismos reconocidos que complementan la normativa, de manera que importante. En principio, quien cumple esta orientación, recomendación, etcétera, tiene presunción de conformidad a cumplimiento reglamentario, y quien no la cumple –porque no es obligatoria- tendrá que probar que es buen chico.

La segunda consecuencia que me parece de gran interés es lo que podríamos llamar multirresponsabilidad, multipartismo, con un brutal incremento, teórico al menos, de la eficacia preventiva. La tendencia es que cada palo aguante su vela. Hasta hace un cierto tiempo un empresario era no solo el responsable, sino el único responsable, podía comprar un producto vendido en un sitio legal que fuera una auténtica porquería de producto, y el responsable de lo que pudiera ocurrir con el producto era él. Podía pedir un proyecto y un proyectista hacérselo, que fuera una barbaridad, y él era el responsable. Lo mismo digo de un

instalador. La tendencia ahora es a que el fabricante responda por los riesgos en los que se introduce con sus pactos u omisiones, y el proyectista y lo que sea, e incluso en cierta manera el profesional, aunque esto me da un cierto miedo. Y eso es bueno porque dirige a la prevención de los riesgos del trabajo, al origen del riesgo, a la fuente. Es beneficioso que obligatoriamente, en mayor o menor medida, la prevención se haga en el origen, en el proyecto, en la fabricación del equipo, en la instalación del equipo y finalmente en el trabajo, por supuesto, el empresario sigue teniendo y sigue siendo el obligado central del sistema. Pero que cada palo aguante su vela.

Y en cierta manera esto quiere decir que ya no es un tripartismo, hablando a nivel institucional. Porque dentro de la propia organización de empresarios, hay empresarios empleadores y empresarios fabricantes. Y por qué el Ministerio de Industria tiene tanto papel ya como el de Trabajo. Así hay un multipartismo creciente. Por último, uno de los efectos de la integración es la potenciación de las infraestructuras, sea del control del cumplimiento reglamentario, léase inspección, hablando en general, y dependiendo de los países. Y, sobre todo, un potenciamiento de la infraestructura de otro tipo de cosas, sean puramente institutos u organismos de certificación, de maquinaria, de equipo de protección individual, necesarios para hacer funcionar este sistema que les he explicado.

Y ahora sí, en los últimos cinco minutos, algunas breves reflexiones, ya no tanto centradas en la Unión Europea sino con carácter general, si bien hechas en base a los fallos y los aciertos que, a mi juicio, ha tenido el proceso de integración.

Un proceso de integración significa en seguridad y salud en el trabajo, y sospecho que en cualquier otro tema, en primer lugar, establecer prioridades ¿Qué es lo primero que quiero integrar, hacia dónde me dirijo, qué es el objeto de la integración? Porque la seguridad y salud en el trabajo es muy amplia. En segundo lugar, cómo quiero hacerlo, cuáles son los procedimientos y ritmos, y en tercer lugar, quién va a hacerlo.

Uno puede empezar integrando la normativa, buscando no con la extensión quizá de la Unión Europeo, pero buscando unas mínimas normas comunes. O puede empezar de otra manera. Puede empezar diciendo “viva la norma de cada país”, pero que se cumpla, que es tanto como decir que las inspecciones funcionen. O podría empezar diciendo “vamos a conocernos”, “vamos a ver nuestras instituciones cómo trabajamos, qué trabajamos en común y poco a poco ya surgirá la nuestra.

Yo creo que aunque sea sobre cuestiones esenciales, vale la pena tener una normativa mínima común. Por dos factores, primero porque parece chocante que un trabajador cuando cruce algo que ya no es una frontera también sus derechos, que es lo que significa una nula armonización normativa. Significa que cuando ya ha desaparecido la frontera, cuando yo ya no necesito mi carnet o tarjeta de identidad para pasar, la cruzo, y al cruzar esta línea invisible han cambiado mis derechos en materia de trabajo. Lo cual es sorprendente. Y en segundo lugar, porque con todo respeto hacia otras opiniones, pero eso de que se cumpla lo legislado en cada país

aunque sea diferente,...si no se ha cumplido antes dudo que se cumpla después. Puede haber amenazas, pero si no se cumplen, no se cumplen, y dudo que vaya a cumplirse brutalmente de repente porque me integro. Dicho esto, en cuanto a la prioridad, me parece aquí sí que ha sido un acierto, el empezar por la armonización, por la integración en materia de normativas de salud y seguridad en el trabajo. Segunda cuestión: procedimientos y ritmos de armonización. Yo diría que un procedimiento de armonización en materia de normativa o lo que sea, tendría que ser paulatino secuencial y consolidado. No hay que darse prisa, pero hay que pensar, programar, pasitos secuenciales y no dar el siguiente hasta que no está consolidado el anterior.

Yo creo que aquí en parte hemos fallado, hemos perdido 30 años en la Unión Europea sin hacer nada, y de repente, cinco, seis, siete, se hizo todo. Y yo creo que ahora en muchos países hay una indigestión normativa. Cuesta sangre sudor y lágrimas saber qué se aplica en cada caso. Porque es muy complicado. Yo no diría que puede serlo o no serlo, pero es que nos cae una encima de la otra sin dar tiempo a respirar. Y el tercer y último punto es que hay que considerar que las actividades alguien tiene que hacerlas, y alguien normalmente a nivel del bloque suprarregional, vamos a decir de la Unión Europea o el que sea, y luego en cada país alguien también tiene que trabajar. Ya sé que estoy diciendo perogrulladas, pero mi experiencia al ver algunas cuestiones dice que no siempre son tan perogrulladas como parecen.
Quizá yo les he dicho que en Europa la comisión era la administración general comunitaria a la que se le acusa de gigantismo, de “burrocratización”, etcétera. Es posible, pero afortunadamente ha habido alguien, funcionario de la comisión de Europa, no de un país miembro u otro, que ha luchado por la unión como concepto. Si en cualquier proceso no hay (estoy hablando en el caso de la salud y seguridad en el trabajo, de los otros también) nadie estable que trabaje día a día por el bloque y se considere bloque y no país, pues difícilmente las cosas funcionen. Y esto tiene que tener una contraparte nacional igual. Porque si en el bloque equis se reúnen los consejos de ministros y hay un señor que además está trabajando por el bloque y toma decisiones que tienen que implantar, ser, ejecutar, los estados miembros, pero si en los estados miembros no hay nadie que esa sea su responsabilidad y esa caída en la cabeza del director general de no sé qué, que tiene el trabajo de día a día de cada país, y que tiene unos señores ocupados en trabajo de día a día de cada país, es perfectamente posible que al cabo de cuatro años tenga que darse cuenta que la nueva reunión, o al año siguiente, tenga que darse cuenta, pues se haya olvidado el asunto y un mes antes de la nueva reunión se pongan a trabajar a toda prisa para ver que nos habíamos olvidado de este tema de la integración.
Con eso creo que he acabado, y les agradezco su atención

Ronda de preguntas

PREGUNTA – (Ing. López Catáneo) ¿Cómo integraron los listados en enfermedades profesionales?

RESPUESTA – Acaba de modificarse la recomendación europea sobre

enfermedades profesionales. Pero a mi me pareció una broma, si uno mira las estadísticas de esas enfermedades en todos los países del mundo y en concreto en la Unión Europea, son una broma. Entonces yo te podría vender una moto nueva diciendo que tenemos una lista de enfermedades profesionales que tiene la parte uno y la parte dos, y que tiene hasta el stress por ahí, colgando, aunque sea de la parte dos, etcétera. Pues sí, lo tenemos, pero mi opinión, sincera y normal es que las estadísticas de enfermedades profesionales hoy por hoy, y mientras no haya separación entre lo que es laboral y no laboral, y no se de una posibilidad de que todo médico al que le llega un paciente de lo que sea tenga unos conocimientos buenos de esta materia, sea capaz de discriminarse o de enterarse, seguirán habiendo cantidades ridículas. Y como no me gustan las comparaciones que veo, diciendo "bueno, pero como el tanto por ciento supongo que de los cánceres de trabajo, y el otro no", porque también es una alegría, yo diría que, dando vuelta la pregunta, no me hace si tengo un sistema que me permite ver en las empresas el listado de situación real, tengo que dedicarme a que las cosas estén bien y que seguro que entonces ya irán desapareciendo o minimizándose las enfermedades profesionales, porque si yo lo que pretendo con mil enfermedades profesionales en un país, dirigirme por esta "estadística", para actuar en el sitio de otro, es una pérdida de tiempo. Perdonen la contestación tan brusca, pero la realidad es así.

PREGUNTA (Ingeniero Vargas Gómez) – En cuanto a los acuerdos entre empresarios y trabajadores, usted manifiesta temores por la ausencia del Estado ¿podría desarrollar el concepto del temor? ¿Qué rol le adjudica al Estado?

RESPUESTA – Me alegro de la pregunta. Hasta un determinado tratado comunitario, lo que era y sigue siendo obligado es la consulta tripartita. Consulta en la cual un proyecto lo elabora a iniciativa de la comisión de la administración europea, elabora un proyecto que acabará siendo aprobado por el consejo de ministros, designados por los gobiernos, y que previo a esto tiene un paso de consulta con los agentes sociales de varias maneras, pero esencialmente en el marco de un comité consultivo, al que he tenido la suerte de pertenecer durante 12 años. Y ¿qué quiere decir eso? Que sobre ese proyecto de directiva opinan las tres partes y, en mi experiencia, normalmente, casi nunca acaba votándose si no se llega a unos acuerdos. Ahora, cuando la administración europea tiene la idea de que podría ser una directiva, consulta a las partes sociales, no a los gobiernos, por supuesto que los gobiernos tienen hilos para manejar eso, pero consulta a esas partes sobre qué les parece la idea. Y si no es personal, hace un borrador. Pero si las partes sociales piden directamente hacer el proyecto (y con eso me refiero esencialmente a la Confederación Europea Sindical) y lo presentan, cosa que por ahora no se ha producido, por lo tanto es un temor potencial, este proyecto en la práctica debería ser aprobado por el consejo y pasado a directiva porque el recurso extremo sería que no se registraría, y no tiene sentido.

Tal vez me he expresado mal. Quiero decir lo siguiente, respecto a otras cuestiones laborales, el papel de los gobiernos es

distinto a este. Porque las constituciones o códigos de trabajo, el gobierno, o los gobiernos, tienen la obligación de velar por la seguridad y la salud de los trabajadores. Por lo tanto, un gobierno no puede ceder en ningún caso, sea cual sea el tipo de acuerdo, la obligación de velar por la salud y seguridad de los trabajadores. Y aunque esté yo de acuerdo en que si ha habido acuerdo entre las partes, normalmente los trabajadores en este acuerdo ya habrán velado por su salud, en algún otro nivel yo podría dar algún pequeño ejemplo de que por la razón que sea, que ha salido alguna cosa que podría ser mejorada desde este punto de vista.

Dicho de otra manera, y quizá sea porque como también he llevado la camiseta de OIT mucho tiempo, pues sea deformación profesional, me parece que la consulta tripartida normal es buena y que el diálogo social es excelente, y que no creo que haya problemas, pero potencialmente, el hecho de que no haya igualdad entre las partes, aunque yo esté seguro que las partes podrán decir que nunca ha habido igualdad porque los gobiernos siempre han podido meter más la mano, pero, en fin, yo desde el punto de vista gubernamental he expresado esto.

LA EXPERIENCIA DE LA UNION EUROPEA EN EL CONTEXTO DE LOS PROCESOS DE INTEGRACION EN AMERICA CON ENFASIS EN EL MERCOSUR

Laurent Vogel

INTRODUCCION

Es difícil presentar la experiencia de la Unión Europea porque, por una parte, nosotros somos muy críticos. Es decir, no queremos idealizar la situación, no queremos decir que se han resuelto los problemas de los trabajadores. Por otra parte, entiendo muy bien que respecto a otras experiencias de integración regional, la experiencia en la Unión Europea presenta aspectos positivos. Hay algunas enseñanzas que pueden servir.

Yo creo que la manera más correcta de tratar el problema es ver porqué, de dónde viene la experiencia, cuáles han sido los factores que nos han ayudado, cuáles son los factores que nos han frenado, y decir que no hay modelos. O sea que la experiencia de la Unión Europea puede servir también a los sindicatos de otras partes del mundo, pero no significa que sea necesariamente una experiencia modelo. Es una experiencia que tiene sus fallos, que tiene también sus aspectos positivos y hay que discutir sobre las condiciones concretas en las cuales se ha creado, que no necesariamente existen en otras entidades regionales. Eso me parece muy obvio.

Ahora, dos palabras para presentar el organismo donde trabajo, que es el Instituto de Salud Laboral de la Confederación Europea de Sindicatos. Nosotros nacimos de la experiencia de los sindicatos italianos de los años Setenta y Ochenta. Es decir, la inspiración para crear el "VE-TE-ES" ha sido la experiencia de los sindicatos italianos en el período de luchas sobre temas de salud laboral y de condiciones de trabajo. Eso ha sido muy importante.

Hay diversas dimensiones en la experiencia que nosotros hemos retomado con el VE TE ES. Un elemento es que no hay consulta tripartita si no hay autonomía del sindicato. El sindicato debe tener sus instrumentos propios para que la experiencia de los trabajadores se vuelva una estrategia y un saber, lo que es muy importante. Porque muchas veces la consulta tripartita es únicamente un juego, un ritual donde hay personas que representan intereses distintos, pero que no ha creado las condiciones para dar a los trabajadores una voz autónoma en el proceso de negociación. El segundo elemento, que me parece importante en nuestra experiencia, pero que también existía en la experiencia de los compañeros italianos, es que hemos cuestionado el estatuto de neutralidad de los técnicos y científicos.

Desde siempre no ha existido una sola medicina del trabajo, como mínimo han existido dos medicinas muy diferentes en sus objetivos, métodos y resultados. Se puede decir lo mismo de la ergonomía o de los psicólogos del trabajo. Cada profesión ha conocido conflictos importantes y en esos conflictos siempre hemos visto núcleos

de técnicos y científicos al lado de los trabajadores y otros al lado de los empresarios, y también otros que vivían del conflicto con la pretensión a una neutralidad.

Lo que queremos hacer es intervenir en los debates a partir de la experiencia de los varios sindicatos en Europa, y el "VE TE ES" funciona como una red de contactos. Por ejemplo, en el caso de España, que quizás se conoce mejor que el de otros países, existe el "ISTAS", que es un instituto sindical de salud laboral y que claramente sin éste tipo de experiencias nosotros no podemos hacer nada. Somos un colectivo de trabajo muy pequeño, no llegaos a 10 personas, y es fundamental para nosotros poder colaborar con las personas o los organismos de los varios sindicatos nacionales que participan en las políticas de salud laboral.

Como ya lo había dicho José Luis Castellá López, en el desarrollo de la política comunitaria de salud laboral hay dos dimensiones principales. Una que trata las reglas del mercado, y la otra la dimensión social. Las reglas del mercado son las que se han definido en primer lugar. Eso se explica muy fácilmente porque había una presión de los industriales para que sea así. Históricamente las primeras normativas de salud laboral o que tenían algo que ver con ella, han sido las que fijaron las reglas para el mercado de productos y sustancias químicas, y eso era una "reivindicación" fundamental de la industria química que quería las mismas reglas para poder vender sus productos en todos los países de la comunidad.

Entonces, en las reglas del mercado hay una tensión permanente entre dos intereses contradictorios, el interés de los fabricantes, que es eliminar las restricciones a la venta de sus productos. Ellos quieren las mismas reglas en los distintos países, para que un producto, por ejemplo, fabricado en Italia pueda venderse en el mercado de Finlandia. Y, por otra parte, está el interés de los trabajadores para que no haya productos que puedan dañar su salud y su seguridad. Un ejemplo muy simple: ahora mismo hay un proceso en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea a una empresa que vendió equipos de trabajo que no tenían condiciones de seguridad, y ha sido sancionada.

La empresa dice que eso está en contradicción con las reglas del libre mercado, porque este producto ha sido fabricado legalmente en su país y no ve porqué ahora la inspección del trabajo o los tribunales le ponen multas porque lo está vendiendo en otro país. Claramente, desde el punto de vista de los sindicatos, siempre hemos dicho que no queremos un control sobre las reglas del mercado, queremos una participación en la definición de las reglas del mercado.

Se ha logrado algo pero todavía hay numerosos problemas y mucho que hacer. No existe un mercado unificado si no hay reglas comunes para la circulación de los bienes, para los productos químicos, pero también para los equipos de trabajo. Entonces hay un campo conflictivo importante, que es cuál va a ser el nivel de seguridad exigido a los equipos de trabajo, exigido también a los productos químicos.
Luego está la dimensión social. Por muchos años la dimensión social ha sido reducida a pocas cosas. En los años Sesenta hubo un intento de armonizar los sistemas de

medicina del trabajo y enfermedades profesionales. Ahora puedo contestar muy gráficamente sobre el tema de esas enfermedades, ha sido un fracaso total, porque hoy en los países de la Unión Europea tenemos una diferencia de uno a 50, si tomamos la cantidad de enfermedades profesionales conocidas, por 100.000 trabajadores. Los puntos extremos son Irlanda, con 3,5 enfermedades reconocidas, y Francia con más de 170.
Eso no tiene nada que ver con la medicina del trabajo. No quiere decir que en Francia los trabajadores están expuestos a 50 veces más riesgo que en Irlanda. Significa únicamente que en los mecanismos de reconocimiento hay diferencias tan fuertes que producen resultados completamente opuestos. Lo mismo a veces ocurre en el caso de España, donde tenemos una normativa única. La región de Navarra, reconoce muchas más enfermedades profesionales, siempre por la cantidad de trabajadores, que otras comunidades autónomas, porque hay allí un esfuerzo más serio para dar visibilidad a las enfermedades. Entonces se dan resultados muy distintos, que no significan que las condiciones de trabajo sean peores en Navarra, sino que se ha dado más visibilidad al problema.

La experiencia de los años Sesenta es de fracaso, porque hubo recomendaciones no vinculantes, y por lo tanto no hubo armonización. En los años Setenta no hubo nada. Y eso es interesante porque fue el período de mayor movilización social sobre los temas de condiciones de trabajo. En los años Ochenta hubo una voluntad de armonizar las reglas de higiene industrial, ahora no puedo entrar en los detalles, pero también fue un fracaso, mayormente por las presiones políticas de algunos estados.
Después de 1986 hubo una nueva visión y fue el período más productivo, con la directiva marco. Aunque en los años posteriores hubo muchos frenos, entonces el movimiento no ha tenido la misma dinámica. Eso no quiere decir que se haya paralizado, hubo también progresos en algunos campos determinados, pero claramente no hubo la misma visión de conjunto de la situación, ni hubo la misma presión por parte de los trabajadores para conseguir resultados más coherentes.

La pieza central en la legislación comunitaria es la directiva marco de 1989. He aquí una lista de algunos elementos de la directiva, que no voy a desarrollar:
Una extensión del campo de las actividades preventivas que no se limitan a evitar los accidentes laborales y las enfermedades profesionales, pero que tienen que ver con todas las condiciones de trabajo que pueden tener una influencia sobre la salud física y mental de los trabajadores. Es un punto muy importante, quiere decir también combatir el trabajo monótono, el que no da dignidad a los trabajadores, o que no da igualdad entre hombres y mujeres.
Una jerarquía de las medidas de prevención, es decir, no se deja al empresario decidir lo que tiene que hacer. Se dice al empresario cuándo se puede eliminar el riesgo, esa es la única medida preventiva, la eliminación del riesgo. Cuando no puede eliminarse hay otras medidas de evaluación, las medidas colectivas y, finalmente, las medidas individuales.

La participación de los trabajadores. No se cuida la salud de los trabajadores sin su participación. No hay otros para decidir lo que es la salud, para conocer el proceso de

producción e indicar dónde hay que cambiar las cosas. También es un problema de correlación de fuerzas en la empresa, si no hay presión de los trabajadores no hay prevención.

Luego, el derecho de paralización de la actividad en caso de riesgo grave inminente, y los servicios de prevención Un elemento también importante, queremos servicios de prevención que no sean los tradicionales de medicina del trabajo, hemos visto los límites importantes de dichos servicios, y lo que intentamos hacer es crear servicios de prevención con varias disciplinas y también con una relación estrecha con los mismos trabajadores y sus representantes.

Quince años después, la directiva marco es de 1989, podemos decir que el balance que hacemos es que hemos visto un ciclo de reformas inacabadas y parciales. Muchas cosas han cambiado pero no hubo una coherencia para una reforma completa de los sistemas de prevención, incluso donde más se necesitaba. Luego hay claramente diversas situaciones nacionales, no se puede decir la misma cosa de cada país, hay diferencias reales. En algunos países hubo realmente voluntad política de limitar la transposición de las directivas al mínimo posible, esa fue la política de los británicos con Margaret Thatcher, ahora con Tony Blair no hay grandes diferencias. Es decir, hay una voluntad sistemática de hacer lo mínimo porque ambos gobiernos han definido una política, como ellos la llaman, “pro-bussines”.

Luego hay países donde se crearon atolladeros, en el sentido de que había intereses profesionales, como en el caso de Francia. Había también problemas de conflictos entre el Estado central y los estados de la federación en el caso alemán, que no han permitido sacar todos los provechos de la directiva marco, porque no había acuerdo sobre esos puntos. Entonces se hicieron algunos retoques, a veces importantes, pero no hubo una reforma radical.

Algunos países hicieron retoques menores, luego podemos discutir si se justificaron o no. En otros hubo reformas más ambiciosas pero con una fuerte resistencia patronal, que son los casos de España e Italia, cuyas legislaciones estuvieron entre las mejores, en el texto, pero con una capacidad de resistencia de la patronal tan fuerte que los resultados no fueron los que se podían esperar de reformas tan ambiciosas. Y luego, situaciones que mezclan un poco las características de los otros países.

Hay muchas diferencias, pero hay algunos factores comunes. Un factor importante es la falta de una estrategia global, que no es un problema de inteligencia, yo no creo que la falta de estrategia sea porque no hay alguien que entienda los problemas, sino porque hay una falta de definición por parte de las autoridades públicas sobre lo que hay que hacer para conservar la salud laboral.
En muchos casos las autoridades públicas no quieren reconocer que es una situación donde hay conflictos de intereses. Entonces buscan respuestas que pueden dar una satisfacción a todos, aparentemente, y muchas veces esto es un factor que ha limitado las reformas de los últimos años. Luego las presiones patronales, sobre lo que no voy a insistir. Es algo muy claro, en todos los países cuando se sacaron los proyectos de reformas tuvimos estudios de

economistas que preveían los desastres en España, en Francia, en Gran Bretaña, decían que eso iba a costar miles de millones de euros, que iban a perder cualquier competitividad, etcétera.

Cuando se hicieron las reformas, y en oportunidades con el texto original, se comprobó que algunas veces se había perdido mucho pero otras no, que había algunas cosas pero no tan importantes, y que el desastre no vino. Para alguien que tiene un mínimo de visión histórica no es nada nuevo. Ya en el siglo XVIII cuando se quería prohibir el trabajo de los niños los industriales decían "nosotros somos seres humanos, no queremos que los niños trabajen, eso está claro, pero ya que los otros países no han tomado la decisión, no nos queda otra posibilidad que explotar a esos pobres niños esperando que se adopten reglas comunes".

Eso se vio también en los debates de los últimos años en la Comunidad Europea, nadie dice que ha estado muy bien utilizar el amianto como se hizo. Ahora sabemos que el amianto ha matado, y está matando todavía más trabajadores que los accidentes laborales. Pero había una incapacidad de los estados a decir "ahora sí es la hora de tomar la decisión", y por muchos años no se ha tomado, la única decisión justa, que era la prohibición del amianto, por temor a las situaciones de competencia. "Si prohibimos el amianto en Francia ¿qué va a pasar con los suecos? Eso podría ser una ventaja para ellos desde el punto de vista comercial, entonces no hacemos nada y condenamos a la muerte a miles de trabajadores por este tipo de argumentación.

Luego hubo unas dificultades reales para el movimiento sindical. En el sentido de que hay un desajuste temporal entre el impulso sindical de los años Setenta y el principio de los Ochenta, que hasta cierto punto ha sido retomado en las directivas. Luego el hecho de que las directivas lleguen años más tarde en una situación muy diferente, con un desempleo masivo, con muchos otros problemas, como que no había en la mayoría de los países una movilización social para que las directivas y sus transposiciones nacionales fueran realmente instrumentos para cambiar las condiciones de trabajo en las empresas. Eso ha sido y sigue siendo un problema importante.

No basta hablar de los textos, hay que ver también los resultados en la práctica. Podemos hablar en la práctica de deterioro de las condiciones de trabajo, al menos en muchas categorías de trabajadores. Eso tiene mucho que ver con la precarización del trabajo. En las categorías más precarizadas y también en los sectores públicos donde hubo políticas de privatización, vemos que se ha producido un deterioro de las condiciones de trabajo. Con muchos indicadores distintos. Están los temas de accidentes, que no voy a tratar ahora, y de enfermedades causadas por el trabajo, que es mucho más que las enfermedades profesionales. Hay un estudio español de hace poco que dice que serían más o menos 15.000 los muertos debidos a las enfermedades causadas por el trabajo, mucho más que los accidentes. Está el stress, el tema de la intensificación del trabajo.

Luego, el otro tipo de indicadores que tenemos son los medios preventivos. Sobre

esto podemos decir que, como máximo, el 50 por ciento de los trabajadores en la comunidad europea tiene acceso a un servicio de prevención. Y no hablo de la calidad, sino únicamente del acceso. Si hablamos de servicios de prevención de calidad, el porcentaje se reduce mucho. Sobre delegados y delegadas para la salud laboral, no tenemos estadísticas, pero tampoco muchos trabajadores tienen acceso en su empresa a un delegado o delegada de prevención. Porque en ciertos países hay condiciones que limitan la formación de un comité o de cualquier tipo de organismo en la dimensión de la empresa. Por ejemplo 50 trabajadores en un país, cinco en otro, y eso puede excluir a muchas personas.

El tema del deber de seguridad empresarial está claro, aunque es algo que no puede medirse así, pero puede hacerse indirectamente con las actuaciones de las autoridades públicas para hacer respetar ese deber. Y allá hay una política, digamos, de impunidad que sigue siendo muy fuerte. De vez en cuando, el caso de "ARBISTIL" en España, un empresario tiene que pagar sus culpas, pero muchas veces no hay una política sistemática para la represión penal y también hay muchos problemas con la inspección del trabajo, en el sentido de que tiene mucho más trabajo que en el pasado, porque ahora es una materia mucho más compleja. También porque el mercado del trabajo se ha fragmentado mucho, y eso complica la vida de los inspectores. No es lo mismo inspeccionar una empresa de 5000 trabajadores que 100 empresas de 50 y, desgraciadamente, en la mayoría de los países no se han aumentado los recursos de la inspección del trabajo, y a veces se han disminuido.

En este punto quisiera tocar el tema de la importancia de la definición de estrategias nacionales de prevención. Eso me parece un elemento clave, y creo que vale tanto para los países del Mercosur como para los de la Unión Europea. La normativa es necesaria, y es importante que esté apoyada por una estrategia global de prevención de parte de las autoridades públicas. En muchos casos, cuando se habla con los representantes de los gobiernos, ellos dicen que tienen una política de salud laboral, y exhiben las leyes, las estadísticas y los presupuestos de varios institutos. Pero lo que llama la atención es que no hay una coordinación global de los esfuerzos, una determinación de los recursos necesarios en función de los problemas encontrados. Entonces muchas veces se dan políticas desarticuladas, con algunos puntos positivos siempre, y con otros que no pueden responder a las necesidades.

Otro tema antiguo para el movimiento sindical, es que no basta limitar el riesgo. Que en muchos casos es lo que se hace. Si tomamos el ejemplo de las privatizaciones o de la precarización, todos ahora sabemos que tienen un costo inmenso desde el punto de vista de salud de los trabajadores. Pero en el mejor de los casos, se interviene después para corregir, que siempre es algo muy limitado por los excesos cometidos. Yo creo que ese no es el método más eficaz para hacer salud laboral. Es importante decir que en los cambios del trabajo la salud tiene que ser una prioridad. Porque si no lo es, las condiciones de trabajo están contribuyendo al aumento de las desigualdades sociales de salud. Ese es un fenómeno que vemos en nuestros países pero que también existe a nivel mundial, y es el reflejo del aumento de las

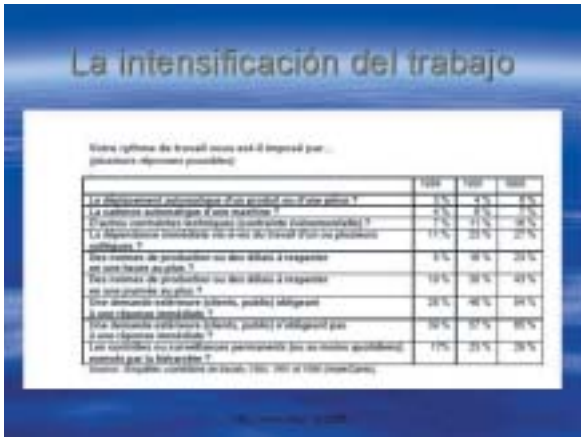
desigualdades sociales generales, pero que tiene un costo muy claro en el campo de la salud.

Sobre la precarización, que seguramente es donde la relación entre el cambio en el mercado laboral y la salud es más visible, los datos de España son preocupantes, pero los de otros países no serían tan diferentes. La precarización en España ha sido mucho más brutal que en otros países, pero las tendencias generales se pueden observar.

Hay, por una parte el porcentaje de accidentes de trabajo para los trabajadores con contratos indefinidos, que va del 42 al 45 en siete años, que es un aumento, pero no tan dramático, y luego está la estadística de accidentes laborales para trabajadores temporales, y aquí el aumento es mucho más significativo. Pasamos del 101 a 121. Es decir que tenemos un aumento mucho más marcado, mucho más fuerte del porcentaje de accidentes.

En el caso de la precarización está muy claro que lleva a la imposibilidad de respetar las reglas mínimas de prevención. Y eso lo hemos visto también en dos accidentes muy graves, el "BETIBUS", una fábrica de productos químicos en Francia, en 2001, y el de Repsol en España, dos años después. Allá ¿cuál ha sido el vector de precarización?, no tanto el tipo de contrato individual de los trabajadores como la subcontratación. Es decir, uno que tiene un contrato aún indefinido, pero una pequeña empresa que es el tercer o cuarto eslabón en la subcontratación, tiene también condiciones de trabajo que no permiten respetar las reglas mínimas de seguridad.

Luego está el otro, que para nosotros es realmente un tema pendiente muy importante que es la intensificación del trabajo.

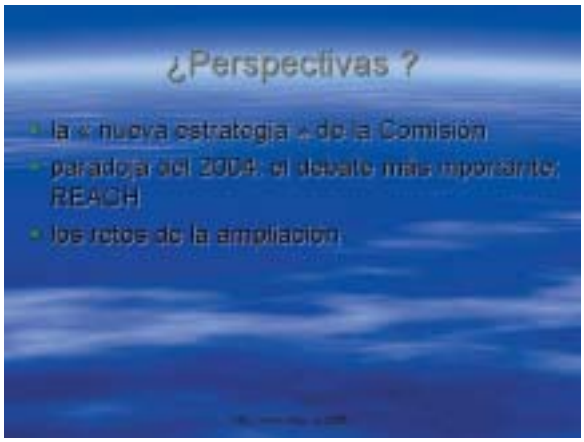


En el cuadro aparecen los resultados de varias encuestas entre los trabajadores en Francia. Se observa que las presiones sobre ellos para intensificar el trabajo están aumentando muy rápidamente. En general pueden establecerse diferencias entre tres tipos de presiones. Una de tipo industrial, por el mismo proceso de producción. El ejemplo más claro es la cadena. En la cadena uno no puede determinar el ritmo del trabajo, viene impuesto por la cadena de montaje. Luego están las presiones comerciales, por ejemplo, la demanda de los clientes. Después está la presión de la

jerarquía, que si está presente, controla lo que se está haciendo.

En las encuestas francesas se pregunta a los trabajadores "qué tipo de presión usted tiene en su trabajo". En el mismo cuadro está el detalle de los varios tipos de presión que existen y los porcentajes de encuestados que dicen "sí, tengo este tipo de presión". Todos los porcentajes aumentaron de 1984 a 1998. Pero aún más importante es el porcentaje de trabajadores que dice "tengo al mismo tiempo dos tipos de presión diferentes", una presión de tipo industrial y otra de tipo comercial. Este porcentaje en 1984 representaba una cantidad muy reducida de personas, un 4 por ciento. Es decir, había un cierto tipo de presión, generalmente industrial en la industria, y comercial en los servicios. Pero ahora la respuesta, la cantidad de trabajadores que tiene como mínimo dos tipos de presión diferentes, es del 27 por ciento, se ha multiplicado por 7. Esto es muy interesante en el modo de utilizar las nuevas tecnologías para imponer una intensificación del trabajo, para imponer a los trabajadores de procesos industriales también las consecuencias de una presión comercial, con los sistemas de producción de "JOSTIN TANK", que hace que esté la presión industrial y al mismo tiempo la presión comercial. Lo mismo se produce en los servicios donde la presión tradicional comercial ha sido agravada por presiones de tipo industrial gracias al control que dan las tecnologías de la información.

Las consecuencias en salud ya pueden detectarse. Por ejemplo si tomamos las encuestas europeas de comisiones de trabajo podemos ver que la cantidad de trabajadores que se quejan de stress y dolores por trastornos músculo esqueléticos está aumentando muy rápidamente, pero eso es una proyección, podemos imaginar también que en el campo de la salud mental las consecuencias son importantes. Hay que imaginar una situación que es desgraciadamente la de muchos que llegan al mercado de trabajo donde se combina la intensificación del trabajo y la precarización. Estoy pensando, por ejemplo, en toda la gente que trabaja en los call center. Tenemos al mismo tiempo un trabajo con una intensidad particularmente alta y también la incapacidad de hacer cualquier proyecto a largo plazo. Porque este tipo de trabajo, que no siempre, pero sí generalmente, es para pocos meses, en el mejor de los casos dos, tres años, da una inseguridad existencial muy fuerte a quién lo está viviendo.



En lo referente a perspectivas, existe una nueva estrategia de la Unión Europea para el período 2002/2006. El problema es que use nueva estrategia con ellas porque hay una descripción relativamente clara que se puede aceptar de la situación. Es decir que la Comisión está reconociendo muchos de los problemas que he mencionado y que no hay instrumentos definidos para dar una respuesta. Entonces realmente no es una

estrategia, es más un documento interesante para el debate sobre los temas de salud laboral, pero que no fijan ninguna prioridad y no porque sean estúpidos, únicamente porque tienen miedo al enfrentamiento con los gobiernos que no quieren iniciativas comunitarias en el campo social. Hace dos años hubo una declaración conjunta de Blair y Berlusconi, muy clara: "Queremos desarrollar la competitividad de los aspectos comerciales pero ya no queremos nuevos desarrollos en el campo social". De esta política la vanguardia son esos dos políticos, y tiene el apoyo de muchos más estados. También existe una paradoja, de este año, 2004, que es que el debate más importante desde el punto de vista de sus consecuencias prácticas en los trabajadores. Que no es un debate sobre la dimensión social, sino sobre las reglas del mercado.

Luego está el punto que me parece central en la política sindical de salud laboral que es la construcción de alianzas. En el tema del REACH, hay posibilidades de construir alianzas con sectores como las organizaciones que defienden el medio ambiente. Pero claro que vienen con otra cultura, otra visión. Construir una alianza siempre es un proceso difícil pero que vale la pena hacer.

La comisión ha propuesto una reforma global del mercado de productos químicos que tiene sus limitaciones pero significaría un avance importante respecto a lo que tenemos hasta ahora. Esto es la paradoja, porque va a ser el debate más importante en consecuencias prácticas, pero no está presentado fundamentalmente como un debate de salud laboral, sino mucho más como un debate sobre temas comerciales, donde la voz de la industria está pesando mucho más que la de los sindicatos.

No voy a insistir mucho sobre lo que debe mejorarse con REACH. El proyecto de reforma sobre productos químicos es imponer a los industriales algo muy sencillo, una responsabilidad respecto al producto. Hasta ahora ¿qué hacen? Una evaluación inicial de riesgos que es la suya, y dicen que el producto lleva varios riesgos o ninguno. Entonces eso lleva, por ejemplo, a la clasificación y al tipo de etiquetaje del producto. Pero luego no quieren saber nada. Es decir, el producto está en el mercado y no hay ningún deber del industrial de recoger la información de lo que está pasando con el producto, basta la evaluación inicial y con muy poca probabilidad, una evaluación por parte de las autoridades públicas, en algunos casos dirían que la evaluación inicial no conviene. Pero eso se produce en pocos casos.

Entonces la idea es decir, cuando un industrial vende un producto químico tiene el deber de recoger la información sobre las consecuencias de este producto en la salud, pero también para el ambiente, después de la puesta en el mercado. Esto podría cambiar muchas cosas porque obligaría a los industriales del sector de la química a recoger sistemáticamente la información y,

cuando sea necesario, a cambiar su evaluación de riesgo y también los sistemas de clasificación.

Pero eso también tiene una consecuencia para las autoridades públicas que sería la posibilidad, más que en el pasado, de tomar medidas de limitación o, en los casos más graves de interdicción de un producto cuando la evaluación demuestre que no es aceptable este tipo de riesgos.
Es un test muy importante, porque desde el punto de vista práctico yo creo que no hay otro, se puede mejorar en varios puntos, pero es un progreso relativamente lógico que dice "si la industria química produce algo nuevo tiene que tomar la responsabilidad de evaluar permanentemente las consecuencias de lo que está produciendo". Pero desde el punto de vista político ha tocado los intereses de multinacionales impotentes.

Hemos visto las reacciones, hace menos de un mes, cuando salió un informe de un integrante de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, un demócrata de Los Ángeles, demostrando una campaña sistemática de presión de la administración Bush con el apoyo de la industria química hacia todos los gobiernos de la Unión Europea para paralizar el proyecto. Hasta dos veces Colin Powell mandó personalmente comunicación a los embajadores diciendo "hay que moverse, hay que hacer una campaña sistemática y con métodos no muy diplomáticos".
También porque el enemigo no es siempre de afuera. Hemos visto a tres políticos importantes, Blair, Schroeder y Chirac, que se hicieron los portavoces de las multinacionales del sector químico, atacando el proyecto, no tanto sobre su racionalidad, sino únicamente sobre sus supuestos costos. Pero también, y hay que ser honestos, es un test para nosotros, para la defensa y la intervención sindical.

Porque eso plantea también la capacidad del sindicato de defender criterios que son la independencia sindical respecto a la patronal de la química, que es potente, que generalmente tiene un actitud no de hostilidad abierta hacia el sindicato, sino (si el sindicato dice las mismas cosas que la industria) de solidaridad. Sabemos que lo riesgos más graves no se producen en la industria química de base, donde hasta cierto punto, yo no digo que sea suficiente, pero hay medidas de prevención que funcionan, sino que se producen después, para los usuarios finales. Se producen en la construcción, en la limpieza, en trabajadores que no son de la química.

Luego están los retos de la ampliación.
Es decir, la ampliación que vamos conocer en los próximos días no es la misma que conocimos anteriormente, con Gran Bretaña, con España y luego con Suecia y Finlandia.
Los países que entran de una sola vez son mucho más numerosos, luego son países

donde las condiciones económicas y sociales son muy distintas. Hasta ahora la Unión Europea ha tenido una construcción basada también, hasta cierto punto, en una homogeneidad, pero relativa, no hay que mirar las diferencias importantes que existían. Pero ahora hay un choque mucho más importante. Eso no significa que haya automáticamente un receso social o un progreso social. Todo va a depender de la capacidad de los trabajadores para imponer su visión y a tener una influencia en los procesos de ampliación.
Yo no creo que se haya decidido hoy lo que va a pasar mañana y en los próximos años. Pero mucho va a depender de las movilizaciones sociales.

RONDA DE PREGUNTAS

(Dra. Corradetti) – Yo veo que en el sistema normativo europeo hay dos elementos que yo llamaría de madurez, que no tienen los sistemas latinoamericanos en general. Uno es la sanción penal al incumplimiento a los deberes de higiene y seguridad, y la otra, la posibilidad del trabajador de retener tareas frente a actividades peligrosas para su salud. En un caso ha hecho una breve referencia a esta medida, o falta de actuación real de la sanción penal, no sé si quiere ampliar algo en ese sentido. Y la otra es cómo opera en la realidad este derecho a retener tarea consagrado por la ley y que en la Argentina tenemos que recurrir a un subterfugio jurídico para reconocérselo a los trabajadores.

– El tema de la sanción penal es muy importante. Porque habla de un valor en la sociedad. Sabemos que a veces para otros delitos hay sanciones penales serias. Pero el hecho de haber matado a un trabajador para sacar más ganancia de la actividad económica muchas veces no se sanciona. Hubo varios casos, de uno de los cuales la prensa ha hablado mucho, que es el de las empresas químicas de Puerto Marguera, cerca de Venecia, donde se probó que la falta de medidas de prevención había provocado la muerte de, no recuerdo la cantidad exacta, pero eran alrededor de 200 trabajadores. Después de muchas peripecias, que no voy a detallar, los empresarios no tuvieron ninguna sanción penal. Eso ha sido un ejemplo muy negativo porque el mensaje es que en un país como Italia un trabajador que viene de África y que no ha llenado los requisitos legales para su presencia legal en el país, puede estar encarcelado. Pero un empresario que ha provocado la muerte de trabajadores muy pocas veces se lo encarcela. Hay algunas excepciones, pero resaltan mucho porque son tan raras, cuando la muerte es algo diario, no es tan excepcional.

Me parece importante que se apliquen sanciones penales, no para que en cada caso haya sanciones máximas, pero creo que en algunas situaciones realmente hay que hacer ejemplos. No hay que emplear trabajadores “interinales”, sin darles formación, sin darles ninguna preparación, únicamente porque es una mano de obra que se puede explotar más fácilmente. Si se produce un accidente o aparece una enfermedad son situaciones en las que hay que sancionar.

Luego, sobre el tema de la paralización, hay una diferencia entre los países de la Unión Europea. En todos existe el derecho a la paralización de las actividades. La diferencia es que en algunos países es únicamente un derecho individual. Es decir

si yo estoy en una situación de riesgo inminente y grave, puedo paralizar el trabajo para evitar las consecuencias del riesgo. En otros países se ha combinado el derecho individual con un derecho colectivo, esto da mucho más resultado. Porque sabemos que en muchas situaciones el trabajador individual tendrá el derecho, pero no tendrá la posibilidad de ejercerlo. Entonces sería un derecho muy simbólico.

Los delegados de prevención tienen el mismo derecho en forma individual en todos los países, pero también existe, en algunos de los países de la Unión, el derecho colectivo de los delegados de prevención, que ante condiciones inaceptables de seguridad pueden hacer paralizar el trabajo. Yo creo que la combinación de los dos derechos es mucho más eficaz que el derecho únicamente individual.

(Un representante de la UOM de Villa Constitución) –Usted explicó qué pasa con una empresa que fabrica productos y no cumple con las normas de seguridad dentro de la Unión Europea ¿Se actúa de la misma forma cuando esa empresa vende el producto que no cumple con las normas de seguridad fuera de la Unión?

– No. Y se trata de algo grave, las normas de seguridad del mercado valen únicamente para el mercado interno. Eso se ha dado muchas veces, si hay un equipo de trabajo que no presenta las condiciones de seguridad y la empresa decide venderlo a un país de África, o de Europa Oriental, lo que también se ha dado mucho antes de la ampliación, eso no lleva ninguna consecuencia para la empresa.

Nosotros como sindicato siempre lo hemos denunciado, pero en el caso del amianto, por ejemplo, para el que ahora se cambió la normativa, hasta hace poco, en varios países de la Unión Europea no se había tomado ninguna medida contra las empresas que seguían trabajando con ese producto para la exportación. Había dos líneas de producción, una para el mercado interno, sin amianto, y otra para los mercados exteriores, con amianto. Eso no es aceptable, y sabemos que este sistema de doble estándar es muy común. Yo conozco una empresa, una multinacional belga, la "SOLVE", que tiene empresas en la Argentina y en el Brasil, en varios países de Europa y también en Tailandia, que generalmente tiene una división interna del trabajo en función de lo que se puede hacer (hablo negativamente, como daño) desde el punto de vista del medio ambiente y de salud laboral. Y hay procesos de producción, por ejemplo, que se han desplazado de un país a otro porque había cambiado la normativa o había más control. Porque muchas veces la normativa puede ser la misma pero el nivel de control no, eso la empresa lo sabe muy bien.

Desde el punto de vista sindical, junto con los comités de empresa a nivel europeo algo que intentamos hacer, pero es un trabajo muy difícil, es recoger la información sobre lo que está pasando fuera de la Unión Europea, y en cualquier grupo internacional, y para eso necesitamos una cooperación con los sindicatos de los países donde hay empresas del grupo. Es muy importante hacer la denuncia cuando se practican dobles estándares, como en el caso de la SOLVE, no sé que pasa en el resto de las empresas del sector químico, éste es un caso que conozco personalmente, pero

podría decirse lo mismo de la Repsol o tantas otras empresas.

– ¿Cual es el instrumento de relevamiento (de encuesta) que se utilizó para detectar las presiones sobre los trabajadores?

– Son encuestas sobre la percepción de los trabajadores. Hay un cuestionario relativamente largo donde se pide la descripción de las actividades, se pregunta sobre el tipo de problemas que tienen, etcétera. En general la percepción subjetiva tiene una correlación muy fuerte con los problemas de salud observados desde fuera por científicos y médicos. Hay un nivel de validación de ese tipo de encuestas de percepción alto.

(Jorge Almeida, de Techint) – ¿Cuáles serían los elementos centrales para la estrategia global de prevención como política articulada?

– Hay varios elementos, lógicamente. Diría que uno de ellos es siempre llegar hasta los factores determinantes, no únicamente curar o limitar el daño, sino ver porqué existe el daño y hasta dónde hay que llegar en las políticas de salud laboral. Eso quiere decir que tenemos que atender un planteamiento crítico sobre las políticas de empleo, las mal llamadas políticas de empleo. En todos los países de la Unión Europea, a veces con más radicalidad, otras veces con menos, se ha presentado la precarización como la solución al desempleo. Éste es un factor fundamental ahora de los problemas que tenemos en salud laboral. Otro elemento, y yo creo que en América Latina ha tenido también una incidencia muy fuerte, es el tema de la privatización. No veo la posibilidad de desarrollar una política dinámica y fuerte en salud laboral y al mismo tiempo desarrollar una política de privatización de las empresas públicas. Hay una contradicción. Es muy importante en salud laboral analizar los determinantes y llegar hasta ellos. Porque si no se hace este trabajo, estamos siempre tratando de recuperar lo que se puede. Hay que hacerlo, pero es algo limitado.

Luego está el otro elemento, que es la integración de la salud laboral en una visión más amplia de la salud pública. Eso quiere decir que las condiciones de trabajo están determinando desigualdades importantes en el campo de la salud. Y la salud laboral muchas veces está vista como algo aislado. Hay cuerpos profesionales especializados en salud laboral que saben muchas cosas pero están completamente desligados de las políticas de salud pública. Por otra parte, muchas veces en salud pública se ignoran las condiciones de trabajo. Hay numerosas campañas contra el cáncer pero ninguna habla de los productos químicos que se utilizan en los lugares de trabajo. Así como tantas campañas sobre otros temas pero que no quieren saber nada de las condiciones de trabajo.

Es muy importante establecer las relaciones entre salud pública y salud laboral con una concepción de la salud que sea social y territorial. La salud, fundamentalmente, es el reflejo de las relaciones sociales que existen. Y para tratar las condiciones de salud hace falta una visión territorial, pero incluyendo las condiciones de trabajo, de vida y otros factores, eso es algo fundamental.

En la experiencia italiana de los años Setenta hubo muchos avances. Luego la situación cambió políticamente entonces no se consolidaron los avances de esos años. Pero sigue siendo una idea importante. La salud laboral no es algo que pueda aislarse completamente del mercado de trabajo (esto es todo el tema de la precarización) ni de la salud general, pero vista no como salud de los individuos, sino del grupo social, donde muchos fenómenos están determinados por las relaciones sociales.

(Eva Núñez) – En cuanto a la intensificación laboral usted informó que en 1984 era del 4 %, y ha aumentado al 27 %. Pero no dijo de qué fecha es ese porcentaje.

– El segundo porcentaje es de 1998. Pero lo que ha aumentado no es la intensificación en sí, es el porcentaje de trabajadores sobre los cuales se ejercen dos tipos de presión diferentes. Eso es un indicador, un factor de intensificación. o es el único. Lo que está claro es que los cambios en los procesos de producción aumentaron mucho la productividad. Pero la relación entre productividad y la intensificación del trabajo no es una relación mecánica. Hay muchas posibilidades, muchos métodos para aumentar la productividad. Lo que podemos observar en los últimos 15 años, es que uno de los métodos privilegiados ha sido el aumento de las presiones sobre los trabajadores, y eso en buena medida por culpa del desempleo y de la precarización, si uno no entrega completamente a la empresa todo su tiempo, y toda su capacidad física y mental, “no merece trabajar para la empresa”. Eso es un mecanismo que ha tenido una eficacia muy grande, y explica gran parte de la intensificación del trabajo.

Hay un estudio interesante, de un economista francés que se llama “Esquenasi”, donde presenta la relación entre calidad total y accidentes laborales, y llega a la conclusión de que las empresas en las que hay un sistema de gestión de la calidad total, y donde también hay introducción de la polivalencia, hay más accidentes que en la media de las empresas. Hay más accidentes pero no son los mismos. Esto es debido a equipos de trabajo insuficientes desde el punto de vista de seguridad.

Hubo una mejora, pero el problema no es principalmente de esos equipos, sino que con la intensificación del trabajo se perdió la capacidad colectiva de enfrentar situaciones imprevistas. Entonces, hay menos accidentes debidos a los problemas intrínsecos de los equipos de trabajo, pero hay muchos más accidentes en fases críticas, de limpieza o de manutención.

Eso es interesante porque contradice la ilusión de que una política de gestión de la calidad total significa la felicidad para todos. También tiene sus determinantes, y en la mayoría de las empresas ha significado una intensificación del trabajo y unas dificultades mayores para atender colectivamente a los problemas, lo que ha llevado como consecuencia a más accidentes de trabajo, pero que ya no son los mismos. Son accidentes un poco diferentes. Pero los resultados sí son los mismos, trabajadores muertos o mutilados.

LOS DESAFIOS DEL SINDICALISMO AL VISLUMBRARSE LA SALIDA POLITICO CULTURAL DEL TUNEL NEOLIBERAL DE LAS AMERICAS

Julio Godio

No me voy a referir a los aspectos técnicos de la salud ni de la seguridad, porque ustedes tienen en este evento especialistas y expertos nacionales e internacionales que conocen mucho más que yo el tema. Especialmente en el tema de la salud y, particularmente en el tema específico de la salud "educacional", reside uno de los asuntos que permite a los sindicatos tener realmente existencia. Primera cuestión. Es un problema histórico. Allí donde ha habido participación de los trabajadores y actividad sindical sobre el tema, ha habido y hay sindicatos de empresas. Esto no es un hecho pequeño.

Los sindicatos han pasado por momentos favorables, de crecimiento económico, cuando hay democracia, y por momentos difíciles cuando hay dictaduras, cuando hay crisis. O también cuando hay grandes mutaciones, grandes cambios, como ocurrió aquí en los años Noventa en la época de Menem, que no es tan fácil entenderlo. Entonces, el estar presente en la empresa, para un sindicato, y vivir diariamente el problema de los trabajadores, percibir qué cambios se van produciendo en los procesos de trabajo, cómo afectan estos a la vida de los trabajadores, en este caso la salud, no es una pequeña cosa. Es la condición para que el sindicato esté fuerte, esté vivo en la empresa.

El tema de la seguridad y de la salud no es solamente técnico, sino de orden político. Y así debe ser visto, para darle una perspectiva a lo que estamos analizando. Por lo tanto en primer lugar la esencia es el sindicato.
En la historia del movimiento obrero, el de la salud y seguridad en el trabajo fue uno de los temas iniciales. Después se amplió y fue más allá de la fábrica, fue público, fue un tema de Estado. Pero comenzó siendo uno de los grandes elementos que permitió al movimiento sindical afincarse en la empresa. Porque es vital, ya que estamos hablando de asuntos que son de vida o muerte para el trabajador.

Por lo tanto la savia que contiene es muy fuerte en experiencias acumuladas en el orden nacional, en el orden, llamémoslo ahora, sub regional, en el orden latinoamericano, hemisférico y mundial, que son gigantescas en este caso.

En segundo lugar, hay que decir que la formación de comisiones en las fábricas para discutir esto tiene, obviamente, una fuerte vinculación con la participación de los trabajadores de la empresa, y una fuerte vinculación también con la noción de sindicato. Porque donde hay fuertes comisiones la vida sindical, el cuerpo de delegados (la comisión interna, en el caso argentino), tienen más vida. En gran medida la UOM argentina, está asociada a estas comisiones, a su fuerza, a su capacidad para implantarse en la empresa.

En tercer lugar, porque es un tema de negociación con los empresarios. Y si estamos pensando en que los empresarios

persiguen alcanzar por parte de los trabajadores mayor productividad, eso debe ser equivalente a salud y seguridad. Entonces, estamos creando un ámbito que también a veces es de tensión, pero muchas veces es de acuerdos y de compromisos con el mejor funcionamiento de la empresa. Donde este tema juega un rol fundamental en garantizar simultáneamente la seguridad de los trabajadores y su salud, o la mayor capacitación de los trabajadores, con los compromisos que se toman entre los trabajadores y los empresarios para hacer funcionar mejor las empresas, para que sean eficientes, productivas y competentes en el mercado.

El tema no es pequeño, hay que verlo en toda su extensión. Quien se oponga a que haya comisiones de este tipo en las empresas, o quien acose a estas comisiones que se crean, voy a decirlo con franqueza, es un reaccionario, un anticuado, no entiende nada de cómo funciona una empresa moderna. Entonces acá hay una cuestión de definición acerca de qué importancia estratégica tiene esto en la vida de la empresa, sobre la base de la salud y la seguridad en los trabajadores.

Me circunscribo a la empresa porque creo que ahí está el origen de todos los asuntos. Y voy a agregar algo más, que podría parecer un razonamiento exagerado. En América Latina hemos pasado en los últimos 20 años por una experiencia muy compleja. Que consiste en que la región se incorporó y se va incorporando plenamente a la mundialización (lo que se llama también globalización). Pero al mismo tiempo es un proceso que tuvo (y todavía la tiene) una hegemonía neoliberal. No es lo mismo globalización que neoliberalismo, pero van juntos.

Hay que decir también que ayuda al sindicato, apoyándose en estos temas, estar más fuertes en la empresa, en mejores condiciones para poder discriminar el discurso neoliberal. La diferencia está entre aumentar la productividad pero vinculada a todos los factores de la empresa, o la productividad a costa de la salud y seguridad de los trabajadores.

Entonces este discurso se podría entender muy claramente y discriminar. Era más difícil para un trabajador entender qué misterios tenía esta combinación histórica, entre una gran mutación, como es la globalización del capital, y la hegemonía de una orientación cuyo objetivo era y es considerar puramente a los trabajadores como un factor de producción, cuando los trabajadores son más que eso. Los trabajadores son seres humanos, mujeres y hombres que trabajan y tienen familias, cuya vida en las fábricas o en las empresas, de acuerdo a como vivan, tiene que ver con la cohesión o con la disgregación de una sociedad.

No es un tema que haya que separarlo de este proceso, porque el movimiento sindical en esta región, durante 10 ó 15 años fue sometido a presiones brutales. Estas presiones derivaron después en el proceso durante el cual se hicieron las reformas en la economía de mercado en la región a costa de los trabajadores. Allí donde los trabajadores estaban más afincados en sus empresas, especialmente en las grandes empresas, pero también en las pequeñas y medianas, mejor estuvo el sindicato para poder resistir. Lo que en el título de esta charla se llama la salida del túnel neoliberal. Estamos saliendo del túnel a nivel regional.

Hay que entenderlo bien, salir del túnel neoliberal quiere decir que los resultados del neoliberalismo en general y en particular para los trabajadores, han sido de tales características que luego de un largo tiempo se ha hecho evidente que era una política contraria a los intereses de las sociedades las economías y los pueblos.

Entonces se ha hecho una experiencia cultural, una experiencia ideológica. La sociedad argentina cuando hace un balance del período de Menem dice que fue lo peor que nos podía pasar. Pero el tema es más complejo que Menem. Es haber hecho una experiencia viva de un discurso y una realidad. Eso está recorriendo toda América Latina, eso es salir del túnel. Que no quiere decir que hemos resuelto el tema de la hegemonía neoliberal en la economía y en la política. Sería ingenuo pensar así, porque no entenderíamos que el neoliberalismo ha sido y es todavía la principal expresión política-ideológica de un cambio objetivo en el mundo que ellos han dirigido. Y que van seguir dirigiendo.

Porque ésta es una mutación del mundo que ha hecho el sistema capitalista y que ha sido impulsado por los empresarios y los países industrializados del G7. Entonces sería ingenuo pensar que salir del túnel neoliberal es salir del período neoliberal. No. Pero sí digo que estamos en condiciones hoy de pensar que los trabajadores, fuerte sector de la sociedad civil, los intelectuales, los profesionales, que supongo que son muchos los que están acá, junto con sindicalistas, han hecho experiencias suficientes como para empezar a pensar que es necesario revertir esa situación, y empezar a pensar en otro tipo de políticas, las cuales deberán ser parte de estos temas puntuales que ustedes discuten aquí.

Entonces estamos realmente comenzando la etapa de salida del túnel, que es la oscuridad, la confusión. La confusión que terminó en los Noventa, que era obviamente producto de una operación normal, de una auto revolución del capital como la que tuvimos. Tenía que destruir los parámetros del viejo Estado debilitado, de los viejos modelos intervencionistas, de economía semi autárquica, que el mercado interno era todo. Había que destruirlo, había que dar una ofensiva y lograr que ganara la sociedad. Nada cambia si no hay ganancia para una sociedad. Entonces el neoliberalismo tuvo la impronta en esta región de conquistar la hegemonía. No fue simplista el neoliberalismo, ganó los corazones de la gente, para hacer la idea de que el libre mercado daba oportunidades, que habría derrame. Tuvo un período de hegemonía cultural, y eso vivimos en la Argentina en los años Noventa, donde el menemismo fue en un momento mayoría.
Esto hay que entenderlo, si no, caeríamos en el simplismo de que la clase dirigente, los sectores dirigentes simplemente resuelven como un expediente fácil estas cosas. Hay un famoso diálogo de Berltold Bretch, en que un noble le dice al rey: “Señor, el pueblo está contra nosotros”, y el rey contesta: “Entonces hay que cambiar el pueblo”. Pero no es tan sencillo hacerlo.
La lucha era muy profunda y lo sigue siendo. A mi me parece que el sindicalismo en estos países, con grandes dificultades, está saliendo. Vamos a empezar por las dificultades objetivas. Éstas son las independientes de las formas de pensar del sindicato o de sus aliados, como pueden ser los partidos políticos vinculados. Son las

que están dadas por los cambios que se producen en el mercado de trabajo. Quiere decir que no es fácil llevar adelante una política sindical si uno no tiene un mercado de trabajo segmentado entre empresas modernas, de punta, en estrella, con dinámica específica de las condiciones de trabajo, de un mundo de pymes que está históricamente vinculado al mercado interno, que a su vez tiene dificultades, y empresas que no tienen financiamiento.
En el medio de eso hay un fuerte sector informal de la economía que en realidad es el generador de empleos en la Argentina. Entonces el sindicato, frente a eso, debe unir estos dos polos. Estar a la mañana discutiendo en una empresa de punta (una petroquímica, una industria plástica, o en aceros especiales) los procesos de trabajo para incorporarlos a la aplicación del convenio colectivo, o si están en el convenio que sean aplicados, e ir a la tarde a hablar con una cámara de pymes que están diciendo que no les dan créditos porque las tasas de interés están en el 30 por ciento anual.

No es lo mismo hablar de estabilidad en el empleo en una fábrica que dice “mire, yo mientras tenga la línea de exportación voy a la estabilidad total”. El día que no la tengan, vamos a ver qué pasa. Los grandes empresarios se preparan para grandes huelgas.

También está el empresario que dice “qué estabilidad voy a poder dar yo que no tengo plata ni para pagar la luz”. Y, sin embargo, el sindicato tiene que jugar el papel en los dos lados. Porque su misión es garantizar la estabilidad en el empleo. Para eso es sindicato, porque a la larga la estabilidad en el empleo es lo mejor. Porque es el esfuerzo que hace una empresa de dar capacidad a los trabajadores y capacitarse en tanto es empresa. Además, porque da cohesión social para que la sociedad viva sanamente. Sin embargo, no es fácil vivir en esta época para la organización sindical. No ha sido fácil para el sindicato saber que vivíamos en una época de mundialización y que la economía tenía que ser competitiva. Y competitiva significaba priorizar cierto tipo de empresas a costa de otras. No era tan sencillo, tenían que actuar, y a veces se les producía el problema adentro del propio sindicato.

Algunas empresas no tenían futuro y otras sí. Y había que reconvertir las que no tenían futuro de cara a otros productos y procesos. Entonces no fue fácil lo que les pasó, lo que vivieron. Ustedes sabrán mejor que yo que había otras cuestiones, que los aparatos estatales tenían fuertes problemas y venía la reforma del Estado. Eso en parte era el tema de las privatizaciones.

Entonces había que defender empresas estatales pero al mismo tiempo había que saber que si no se modernizaban no iban a funcionar. Había que encontrar fórmulas. Lo que no es tan sencillo para el sindicato, especialmente cuando no tiene la ayuda del Estado, o la ayuda de partidos que puedan darle sustento y claridad. El sindicato tuvo que enfrentar esto. Si no, no se entiende porqué las privatizaciones en la Argentina no cuidaron otros efectos, como debería haber sido, que provocan ahora, por ejemplo, falta de inversiones.

Pero, la verdad sea dicha, los sindicatos señalaron en la Argentina (los anti Menem y los pro Menem) este problema hace 10 años, pero a nadie le interesaba. No sería

justo decir que no lo dijeron, están los papeles escritos. Tampoco sería justo decir que los funcionarios de Trabajo no lo dijeron. Muchos lo hicieron, pero no había condiciones, ni capacidad política para enfrentarlo. Había confusión, desagregación, desorientación.

Porque era un proceso en el cual nos estábamos incorporando a una nueva etapa de la historia mundial. Se ha formado un único mercado mundial capitalista. Ha caído el socialismo real hace ya diez años. Hay toda una reformulación de la instalación del tercer mundo. El capitalismo se volvió mundial hizo la auto revolución tecnológica con eje en la informática, pero no solo ella, sino en toda una serie de ciencias y técnicas. Está en pleno desarrollo. Esto se conoce como la segunda ola de mundialización de la economía, entendiendo por primera ola la del siglo XIX, bajo la hegemonía de Inglaterra que tuvo sobre nuestro país un impacto "positivo". Este país creció porque entró en esa ola como un abastecedor de materias primas, de productos semielaborados que estaban adecuados a las necesidades del proceso de industrialización de Europa.

Todo esto hay que verlo como un proceso muy complejo que está en pleno desarrollo, pero que muestra las limitaciones de quienes nos han hegemonizado. Y quienes lo han hecho, bajo el rótulo primero de revolución conservadora y luego de neoliberalismo, son grandes grupos económicos y gobiernos que tenían como meta principal haber convencido a todos de que era bueno ver cada vez más financiera la economía, a costa de la economía real.
El capital financiero de renta predominó sobre todas las formas de capital. Esto explica porqué nuestro país y otros están tan endeudados. Además en esta hegemonía hubo socios desde adentro. Esto es lo que ha colapsado. La gente se dio cuenta de que le vendían espejitos de colores, muchos dólares. Tuvo la experiencia de conocer qué es el capitalismo de renta.
El capitalismo financiero de renta no se puede confundir con el capitalismo financiero puro, porque si no, no entenderíamos el sistema capitalista. Es una forma de realización de la ganancia que se hace no solo a costa de los trabajadores sino de la economía real, lo que se conoce también como desindustrialización.

Este proceso, esta forma de acumulación del capital se verificó a escala mundial no solo en los países del Tercer Mundo, sino también en los propios países industrializados como incapaz de promover y crear empleo decente. Porque no podían empujar las economías reales. Ese es un problema que lo estamos viviendo nosotros, pero también lo están viviendo los países europeos. También, a su manera, la superpotencia americana en todos los años Noventa, cuando se creaba, como decían ellos, el empleo basura.

Entonces hay que prestarle atención. Esto no es pequeño. Cuando comienza algo de esa magnitud que produce erosiones en el corazón del sistema, por ejemplo en el Banco Mundial, el FMI, en el BID, cuyos funcionarios hacen ahora un discurso que parecen los hijos de Keynes, no es casual, es una crisis muy profunda. Está asociada a un mundo que resistió.

Pero ¿cómo resistió? En primer lugar estaban los sindicatos, que tuvieron

problemas, pero resistieron. En segundo lugar estaban los movimientos sociales que emergieron, y lo hicieron por toda la región. El Foro Social de Porto Alegre no es una casualidad, fue hecho por los brasileños motivados porque eran los que iban con impulso más grande. Pero está lleno de movimientos sociales, y estos movimientos sociales son de género, son ambientalistas, son de derechos humanos, son de minorías, son de jóvenes.

Estos movimientos buscaron asociarse con los sindicatos, y los sindicatos buscaron asociarse con ellos, para compartir su experiencia acerca de los problemas que tienen. Los problemas de medio ambientes son problemas generales. El problema de género es un problema real, el 37 % de la fuerza laboral es femenino y comienza a organizarse. Además, la mitad de los desocupados en esta región son mujeres. Y en la Argentina mujeres jóvenes, y esto vale para todos.

Estos procesos van acercando el sindicato a movimientos sociales. Paralelamente van esbozando respuestas dentro de los partidos políticos. Pero acá no hubo respuestas de los partidos llamados populares. Si no, no se entiende porqué el peronismo fue atrás de Menem. Habrá sido por confusión. Pero también hubo incapacidad de los partidos de izquierda por no entender lo que estaba pasando.

Porque acá hubo una revolución de capital. Aumentó enormemente la productividad en el trabajo, se produjo una creación de redes de información a nivel mundial, apareció la aldea mundial. Atención, no es que no pasó, entonces no entender condena a la parálisis, o a la incapacidad para dar respuesta a estos procesos reales, y al impacto de estos procesos reales sobre el mundo del trabajo.

Ha habido confusión, sobre la palabra flexibilidad ¿Qué es esto? Una palabra muy genérica y difusa. Más confusión. Algunos están a favor de la flexibilidad laboral porque va a dar empleo ¿Qué empleo? La flexibilidad está hablando de otra cosa, está hablando de la forma de organización del trabajo, donde entran las condiciones de trabajo. Eso sí tiene que ver. Otros decían que no iba a dar ningún empleo, y era lógico. Era una apreciación falsa. La flexibilidad tiene que ver con los procesos de trabajo. Ya van a hacer cien años que se habla del tema.

Cuando estamos hablando de flexibilizar a costa de la estabilidad de los trabajadores, a costa de la participación de los trabajadores y con la idea de que hay vencedores y perdedores, quedan los más fuertes y caen los más débiles, ya estamos hablando de otra cosa. Eso no se llama flexibilidad. O, si ustedes quieren, llamemos a todo eso flexibilidad y a lo otro llamémoslo cambios en la estructura de la organización del trabajo.

Por favor, no más confusión, porque en este país ya hubo 10 años de confusión.
Llamémoslo polivalencia funcional, pero cualquiera sabe que en una empresa la hay. Desde que se formó la empresa. Pero si después esa polivalencia funcional viola el contrato colectivo de trabajo, si hace que el trabajador tenga que pasar del torno a barrer, sin consultar al sindicato, sin figurar en el convenio colectivo, entonces ¿de qué estamos hablando? De hacer esclavos.
Pero cuidado, no hay que confundir, en las

empresas japonesas existe este tipo de condiciones de trabajo y son negociadas. Cuando no rebajan la categoría del trabajo, cuando no rebajan las cualidades del trabajo. Porque si no, vamos a creer que en el siglo XIX un tornero nació tornero y murió tornero. Eso es grave pensarlo porque los hijos del tornero ya no quieren conservar el oficio.

Este proceso está determinando un cambio que, si se hace correctamente, va a permitir al sindicato decir "yo quiero participar". Porque vinculo el tema de la salud y la seguridad para que la empresa funcione mejor y sea más humana.

Hay muchas formas de participar. A su vez, obviamente, las viejas estructuras sindicales que no se adapten a estos cambios van a tener grandes problemas. Si un cuerpo de delegados no lo es verdaderamente, va a tener problemas. Si una comisión interna no lo es verdaderamente, va a tener problemas. Porque las mutaciones se producen no sólo en el trabajo, sino también en la cabeza de la gente. Y la gente reclama. No es un cambio sólo en este país. Es en toda la región. Entonces toda la región se mueve.
Segundo problema. La política de los sindicatos. Las organizaciones sindicales están tratando hoy de salir del neoliberalismo, en nombre de la economía real, para que la integración y los acuerdos comerciales se hagan para favorecer la economía real, la cohesión social, el empleo decente, la incorporación de una dimensión social a los procesos nacionales de integración.

Todo eso va a expresarse en la política ¿De qué manera? No puede expresarse en la política con corrientes de la vieja izquierda. Porque entonces sería pensar que ya toda la humanidad entendió porqué la Revolución Rusa triunfó y después fracasó, me parece un poco difícil. Por lo tanto, lo que se está expresando como mundo cultural de la política hoy es una especie de nuevo desarrollismo. Esto es un concepto todavía ambiguo. Porque se meten muchos ingredientes en esta sopa. Pero sí tiene como denominación desarrollo, mercado interno, cohesión social, empleo, derechos sociales y derechos laborales.

Entonces, el campo que se está generando está en la política, en los intelectuales, en los sindicatos, en las organizaciones empresarias, es la convicción de que no puede haber un proceso real de participación en la economía global y en la integración si no hay una cohesión en los estados nacionales y las sociedades nacionales.

Esto significa una ideología nueva, y es lo que está pasando acá ¿Por qué ganó Kirchner? Porque expresó eso. Simplemente eso. Fue dentro del PJ, habiendo culminado el período de Duhalde, quien expresaba la necesidad de dar un pasaje a una especie de neo desarrollismo peronista. Eso es Kirchner, no hay que dar más vueltas. Por eso Roberto Lavagna es el ministro de Economía.

Eso es Lula, porque viene de un partido de izquierda, pero siempre fue de izquierda genérica, y va adoptando un proceso que quiere decir que Lula ya no es socialista. No es verdad, Lula es socialista. Lo que pasa es que tiene que aplicar una política para una mayoría, para dirigir a una nación, y va a un desarrollismo. Así lo vamos a ver país por país.

¿Qué es el gobierno de Venezuela? Chávez. Pero son las medidas lo que importa. Ya no el movimiento político, la fuerza en la que se apoya, las ideologías, no es eso. Es colocar a PEDEVESA de cara al desarrollo. No a la acumulación de sus beneficios solamente para la entidad petrolera.
Digo muy rápido esto porque es un tema bastante pesado. Estoy dando ejemplos. Es desarrollo. Entonces, "desarrollo" es la palabra que está luchando contra la palabra "derrame" y la economía de la libre empresa del nuevo desarrollismo. Además, como término es muy interesante, ustedes saben que el "desarrollo sustentable", también se mete en todo este movimiento social.

Generalmente las palabras son ambivalentes, no son de un solo significado. Algunos significados son contradictorios. Por eso la palabra flexibilidad (laboral) trae confusión y todo el mundo creía que era una palabra nueva que se había metido en la época de Menem, pero en el Congreso de la Productividad del peronismo de 1952 ó 53, todo el debate se hizo sobre esa palabra. Entonces, el problema que hay acá es entender porqué hay una contratendencia desarrollista. Pero esa contratendencia tiene que encarnarse en política. Ahí sí ustedes me pueden decir con mucha razón qué garantías hay de que esto siga. Será la garantía de que si predominan los números, los que tienen interés en que estos países salgan de esta profunda crisis, los que tienen interés en que haya una discusión con Estados Unidos, en serio, sobre la integración de las Américas y no una discusión berreta, de segunda línea como la del "ALCA ligth", si esto empalma con cambios en el mundo.

Hay grandes cambios, como en China (de paso sea dicho, nosotros somos "China-dependientes" con la soja, el mercado chino es lo que está haciendo que esta economía funcione), en Rusia, en la India, y también la búsqueda europea, de crear una Unión Europea basada en políticas de desarrollo, en políticas de apoyo a los países que tienen menos desarrollo, de cohesión social. Esto no es nivel para ella. En todo lugar hay lucha de intereses y confrontaciones. Pero es la búsqueda de dar una solución al problema mundial.

¿A dónde va el mundo? Va a ser el mundo del neoliberalismo, de la exclusión, de las guerras irracionales, como en Irak, o va a ser un mundo en donde se vaya a pensar cada vez más, como diría Keynes, donde la demanda efectiva consuma más inversiones, elija todas las políticas, donde haya derechos de los trabajadores, donde haya mejores condiciones para trabajar, donde las formas de trabajar comiencen a ser cada vez más amplias, y sustentadas por la sociedad, entonces ahí entran los temas que se están discutiendo en este seminario. Yo creo que eso es lo que está pasando en los sindicatos. Ahora los sindicatos tienen fuerza, pero tienen que ponerse a la altura necesaria rápidamente, renovar sus plataformas, actualizar sus comportamientos. Todo esto que dije acá, no es un invento para ellos, estos son los temas de la Conferencia Internacional de la OIT todos los años, esto tiene que ver con los convenios. Ustedes están discutiendo acá el 155, si no me equivoco. Lo nuevo es discutir el tema de cómo los sindicatos forman parte de este proceso, y las mutaciones que deben hacer en su forma de pensar también en muchos de sus

dirigentes, para dar una respuesta correcta a este tema de favorecer un proceso de mejoramiento en la distribución del ingreso y de la humanización de la carga mundial. Nada más. Muchas gracias.

RONDA DE PREGUNTAS

(Pablo Buenanotte) – ¿Cuáles son las diferencias entre un sindicato con su mayoría de afiliados empleados del Estado, y otro con su mayoría del sector privado, cuando las figuras del empleador son distintas, una social administrativa y otra producción? ¿Rédito económico?

RESPUESTA – Es una pregunta interesante en la medida que expliquemos lo que usted está planteando, las diferencias que puede haber en los temas de salud y seguridad de acuerdo a las categorías ocupacionales, de acuerdo a las modalidades de trabajo. Porque es evidente (si entiendo bien la pregunta) que no es lo mismo un sindicato de industria que otro de la administración pública. Son realidades distintas, son procesos de trabajo distintos. Pero tienen algo en común, que tienen todos trabajadores asalariados. La segunda cosa en común que tienen, medio abstracta, es que a los trabajadores del sector privado les interesa que vaya uno a la empresa, y a los trabajadores del sector público les preocupa también que funcione bien el Estado porque es la condición para frenar las ofensivas permanentes en nombre de que el Estado es atrasado, que no funciona, que es burocrático. Entonces los sindicatos eso lo entienden, o tratan de entenderlo.

Al mismo tiempo, la pregunta puede llevar también a una discusión, a un desplazamiento que se da por igual a nivel mundial de los procesos productivos de las empresas industriales a los trabajadores de servicios. Éste es un proceso objetivo, no tan exageradamente, como creen algunos, que va a desaparecer el trabajo industrial, pero sí, efectivamente, hay un desplazamiento a servicios. Y al hablar de los servicios estamos hablando también del aparato estatal, donde están los sindicatos. Es el aparato estatal pero hay servicios, aunque la categoría de servicios es mucho más amplia que la del aparato estatal.

Entonces, efectivamente, hay diferencias. Que a veces son tan fuertes que se expresan en las centrales sindicales, y si éstas tienen mucho peso, probablemente muestren un perfil ideológico-político, que no será lo mejor para mantener la unidad, pero también vale para las organizaciones empresarias. Porque ahí también se dan fenómenos de esta naturaleza.

(Dr. Casella) – ¿Qué futuro tiene la actividad sindical en función de un verdadero cambio cuando coexisten tres centrales sindicales? ¿Qué puede esperar el trabajador?

RESPUESTA – No quisiera meterme en los temas internos de los sindicatos argentinos, porque es un tema...de los sindicatos. Pero me voy a meter, por una cuestión de honestidad muy profunda. Yo realmente creo que son los sindicalistas y son los trabajadores los que tiene que hacer un proceso mental y cambiar. Y yo no los voy a cambiar. Los iluminados de afuera no cambian nada. Me refiero a que no voy a entrar en el tema. Si lo miro desde el punto de vista de la realidad argentina me parece

que el problema es que cuanta más unidad sindical haya mejor es para los trabajadores. Pero no debe entenderse unidad sindical como que solo debe existir una central. Hay países que sí, donde la historia de una central es la historia del país, como Alemania. Y hay países que no. Italia tiene tres centrales sindicales. El problema es que si hay más de una central no afecta a la unidad de los trabajadores, porque si acá se cree que el problema de la democracia sindical es crear más sindicatos paralelos a los otros, terminamos en un desorden gigantesco.

Lo que hay que garantizar es que haya en la base, y además hay que garantizar el principio de la OIT, que el sindicato más representativo es el que ejerce el derecho pleno a la negociación colectiva.

En nuestro caso las diferencias políticas que hay son normales, las hay en Italia y en otros países. En Italia había sindicatos del Partido Comunista, que ahora no existe más, sindicatos demócrata cristianos y sindicatos socialistas. Todos decían que eran autónomos pero tenían que ver con algún partido. Acá esas diferencias existen. Porque hay una CGT que está constituida por dirigentes sindicales pragmáticos, agarrados a empresas, agarrados del sistema de salud. Hay sindicatos más movibles, como los transportistas, que son más ideológicos en el sentido tradicional del peronismo. Y hay un sindicalismo mas social cristiano, mezcla de socialismo, que es el nuestro, el de los que estamos en la CTA.

Hay otras corrientes, porque siempre va a haber pujas ideológicas. Lo que no puede permitirse, me parece a mí, en nombre de los intereses de los trabajadores es que esto llegue a la base y produzca erosión en la estructura de unidad de los trabajadores. Hay que hacer un esfuerzo para buscar favorecer un proceso de convergencia sindical en la Argentina. Pero desde afuera. Yo estoy desde afuera.

(Sr. Piamonte) – ¿Qué piensa usted del argumento “hay que flexibilizar, de esta forma se ayuda al que no tiene trabajo y se lo incorpora”? Algunos economistas sostienen que las actividades económicas en la globalización se desplazaron al sector servicios en detrimento de la industria ¿Cómo se adecuó el sindicato a esa realidad?

RESPUESTA – La segunda creo que la contesté, ya me referí a que había un proceso de mutación. Con respecto a la primera pregunta, nuestro problema, cuando hablamos de flexibilidad, es que tenemos un desempleo muy alto, un sistema de seguridad social ineficiente y que los trabajadores desesperadamente necesitan que les paguen la indemnización para poder sobrevivir hasta que encuentren otro trabajo. Si no tuviéramos esos problemas estaríamos discutiendo sobre la flexibilidad laboral de otra manera. Porque habría garantías de que cuando se habla de cambiar los procesos de trabajo y, por ende, las condiciones de trabajo, habría resguardo de fuerzas. Las que están protegiendo que esas modificaciones en la organización del trabajo y en los procesos y productos del trabajo no vaya contra los propios trabajadores.

En Suecia cuando hay que echar a un trabajador la empresa tiene que consultar al municipio, al sindicato, si no, no lo puede

echar, porque interesa a toda la comunidad. La empresa no es una fabriquita. Entonces ahí es otra la discusión. Además, el trabajador tiene una indemnización, como corresponde, y un seguro de desempleo. Entonces es otro mundo.

El mundo nuestro no es ese. Entonces oscurece mucho la discusión sobre la flexibilidad. Yo traté de explicarlo antes. Si yo estoy en un país en el cual tengo que pensar en cuatro millones de trabajadores en negro, como en la Argentina, y que la mayoría de ellos están en las pymes, yo sé que lo voy a poder solucionar si resuelvo la ecuación mejoramiento productivo de las pymes y mejores condiciones de trabajo.
Por principios, por razones históricas, siempre hay que pedir de entrada y defender la calidad laboral, aún cuando el empresario no pueda pagar. Porque es la mejor manera a veces de hacer que el empresario entienda de qué se trata. Pero yo también sé que si no tengo una política "flexible" para entender la realidad de la empresa, en realidad yo estoy dejando que se genere trabajo en negro sin presencia sindical.

Es muy duro en este país, o en los países latinoamericanos, venir a vender el modelo sueco. Pero el sueco es el único modelo. La estabilidad no va a pasar por una ley que diga que pago tanto, porque otro la va a violar, porque en un contexto de recesión hay que ir a otra etapa. Hay que defender la ley, hay que defender la estabilidad de la ley. Pero hay que ir a otra etapa superior, en la que hay que discutir la estabilidad del empleo vinculada con el funcionamiento de la empresa. Porque es un tema político. Y hay que aliar en una parte a los empresarios en este objetivo. Y esto me parece central porque es lo que ocurrió en este país en 1945. Y en Uruguay en la época de Batlle. Ya se habla desde mucho antes.
Entonces yo tengo que pensar en ganar a los empresarios ¿cómo combino la defensa de los trabajadores de sus derechos con la comprensión de que estoy discutiendo la economía real? Esto vale también para las grandes empresas. Si entiendo bien esto puedo hacer una defensa del principio de que la flexibilidad laboral no es generadora de empleo ni de estabilidad. Puedo decir al mismo tiempo que no adaptarse a los procesos de trabajo y a las formas colectivas de trabajo en la empresa moderna, condena al sindicato al aislamiento.

En la Argentina hay casos a favor y en contra. Cuando el sindicato se adaptó a las negociaciones colectivas por empresa, en la época de Menem, hubo muchas en las que el sindicato logró mantener su presencia discutiendo todos estos temas, y cuando no se adaptó perdió, esto fue al principio de las privatizaciones.

Es una discusión que hay que hacerla muy racionalmente. Y hay que saber que cuando hay fuerte presencia sindical, cuando hay una cierta normativa laboral, esencialmente cuando hay políticas de desarrollo y un gobierno favorable al desarrollo, mejor se garantiza que el concepto neoliberal de la flexibilidad laboral no funcione, porque están no solo los derechos de los trabajadores, sino la necesidad de los propios empresarios de que la empresa funcione bien para poder satisfacer las necesidades de las demandas del mercado interno y del internacional.

LA CONSTRUCCION DE LA DIMENSION SOCIAL DEL MERCOSUR

Jorge Ricardo Bruni Machin

Cuando me piden que exponga sobre la dimensión social del Mercosur, siempre expreso que su construcción es un muy largo camino a recorrer, con avances y con retrocesos, y recordemos que el Tratado de Asunción de 1991 apenas si tenía tres palabras referidas a lo social. El propio Protocolo de 1994, tiene unas 1.500 palabras y apenas muy poco más de 200 referidas al espacio social. Lo cual refleja toda una concepción que hay detrás del proceso de integración. Por eso digo que es un muy largo camino a recorrer.

A continuación voy a hacer una muy sintética descripción de los órganos existentes para pasar a algunas otras consideraciones que son las que me parecen de mayor entidad y que tienen que ver fundamentalmente con el futuro.

LA INSTITUCIONALIDAD SOCIO LABORAL DEL MERCOSUR

1991: Tratado de Asunción. Sin referencias a lo social. Economicista.

AÑO 2004. REUNIONES DE MINISTROS DE TRABAJO.

SGT 10 de Asuntos Laborales, Empleo y S. Social. Gubernamental, Tripartito Comisiones

EL FORO CONSULTIVO ECONÓMICO SOCIAL - FCES
1994. Art. 28 del Protocolo de Ouro Preto.
Sectores empresariales, trabajadores, y otros. No participan gobiernos.

DECLARACION PRESIDENCIAL SOCIO LABORAL. COMISION SOCIO LABORAL. Diciembre de 1998.
No vinculante, no sancionatoria. Comisión Socio Laboral tripartita, auxiliar del G. M.C, promocional. Instancias regionales y nacionales.

OBSERVATORIO DEL MERCADO DE TRABAJO

Partiendo de 1991, con el Tratado de Asunción, donde hay prácticamente inexistencia sobre lo social, al año 2004, tenemos las reuniones de los ministros de Trabajo, y el Subgrupo de Trabajo N° 10, que es el órgano que trata todos los temas laborales y sociales en el Mercosur, de naturaleza gubernamental, pero que en la práctica actúa en forma tripartita, participando trabajadores y empleadores.

Tenemos el Foro Consultivo Económico y Social, que es no gubernamental, ahí no participan los gobiernos, participan trabajadores y empleadores, y según las diferentes características nacionales, diversas organizaciones, ambientalistas, cooperativas de consumo, etcétera. Esto fue creado por el Protocolo de Ouro Preto.

Luego está la Comisión Socio Laboral, que surge de la declaración presidencial de 1998, de Río de Janeiro, que si bien es un órgano que no vincula, que no tiene posibilidad de sancionar, es el único órgano institucionalizado en el Mercosur de naturaleza tripartita. Ahí actúan trabajadores, empresarios y gobierno en forma igualitaria, y es un órgano dependiente y auxiliar del Grupo Mercado Común. Creo que es un órgano a atender por su capacidad de promoción de los derechos laborales y de seguridad social.

Después tenemos otro instituto interesante que recordar, que es el Observatorio del Mercado de Trabajo, que a nivel regional actúa también tripartitamente, y que es una especie de bolsa de gatos en ese tema.

Contamos con una serie de instancias y una serie de herramientas que forman parte de la institucionalidad socio laboral del Mercosur.

En la transparencia verán que esto es un planteo que se hizo allá por 1991, sobre cuáles son los instrumentos jurídicos que en ese entonces se consideró necesario desarrollar. Estábamos hablando del primero de ellos, de la carta social de los derechos fundamentales, que se frustró por la falta de voluntad política y, además, por la naturaleza misma del proceso de desarrollo de integración, netamente economicista, donde brillaban por su ausencia todos los aspectos sociales.

Hay también una serie de ámbitos, tenemos los convenios de OIT, la Declaración Socio Laboral, la Declaración de Principios Fundamentales de la OIT, y tenemos los ámbitos diversos que les he ido mencionando. Además, cabe recordar la Comisión Parlamentaria Conjunta, que forma parte de la estructura institucional del Mercosur, y está mencionado el Consejo Laboral, de Aladi, que es un órgano que no funciona en la práctica, pero que desde el punto de vista declarativo existe.

Es importante recordar lo que en diciembre de 1993 las centrales sindicales de la región plantearon a los presidentes del Mercosur en Montevideo, un proyecto redactado y acabado de Estatuto de Carta Social de los Trabajadores y de los Derechos Fundamentales, que es un instrumento de plena vigencia.

Hablar de la institucionalidad laboral social del Mercosur impone previamente hablar de la institucionalidad del Mercosur. No se pueden analizar aisladamente. Lo primero que debemos mencionar, dadas las características de estos países, es el brutal contraste que existe entre el derecho y la realidad. Ese declaracionismo al cual estamos acostumbrados en los países de la región, y que viene no de ahora, sino de prácticamente nuestra independencia, cuando copiábamos las constituciones de otros países, de acuerdo a lo que Europa en ese momento nos decía. Ignorábamos el muy diferente grado de desarrollo que tenían en ese entonces los países a los que copiábamos y los países de la región.
Eso es una característica que se ha ido consolidando, y basta ver lo que pasa a la fecha. Yo tengo una larga lista de derechos incumplidos, de convenios ratificados de OIT y no cumplidos, de propios pactos y protocolos decididos en el Mercosur tampoco cumplidos. No resisto a la tentación de leérselos, esto es bueno que se sepa.

Hay un Convenio Multilateral de Seguridad Social que falta ratificarse. Un Protocolo de Colonia sobre protección recíproca de inversiones, que solamente lo ha incorporado la Argentina. Un Protocolo de Buenos Aires para prevención de inversiones, que no ha sido ratificado. Estoy hablando de los años 1993, 1994, 1995.
Existen decisiones del Consejo Mercado Común sobre disciplinas comunes para incentivos a inversiones. Un convenio entre Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y

Uruguay, sobre libre residencia de nacionales. Nada de esto, a pesar de estar asumido desde el punto de vista declarativo, se ratifica o se cumple.
Es una característica que tiene que estar en el análisis de la institucionalidad social y laboral del Mercosur. No podemos remitirnos solamente a analizar instrumentos jurídicos o declaraciones y apartarnos de lo que es la realidad de su cumplimiento. Si no, en una realidad tan brutal como la hemos tenido que vivir y todavía desde el punto de vista social soportamos, si nos remitimos al derecho y a la teoría, estaríamos simplemente adornando una realidad enormemente desigual.

Esto tiene que formar parte de cualquier análisis y fundamentalmente, de un proceso de integración como el del Mercosur, que desde el punto de vista teórico y desde el punto de vista declarativo tiene avances. Pero los vamos a confrontar con la realidad y, así como tantos avances tiene, diría que tantos impedimentos se pueden apreciar. Por lo tanto es una característica en la que yo no voy a seguir insistiendo pero me parece que debe estar en el análisis de la institucionalidad, y fundamentalmente la institucionalidad social del Mercosur.
En toda esa lista de declaraciones, de teorías o de convenios ha existido una enorme falta de voluntad política, no solamente en las dificultades o las particularidades que nos han caracterizado durante 150 años. Ahora se notan ciertos cambios para avanzar en la dimensión social del Mercosur. Y además, otra de las características que también tenemos que analizar por su importancia es, en definitiva, todo proceso de integración.

Hay enfoques nacionales, y enfoques internacionales o intergubernamentales, y puede haber enfoques supranacionales. La realidad del Mercosur hoy es que los acuerdos son intergubernamentales. En el Mercosur todavía no hay supranacionalidad. Prácticamente no hay órganos supranacionales y eso de alguna manera repercute también en la parte de la institucionalidad social del Mercosur.
También importan los enfoques sectoriales, para los que existe una Coordinadora de Centrales Sindicales, que coordina a veces los sectores empresarios y a los gobiernos. Los enfoques sectoriales también juegan en cualquier proceso de integración.

La característica en este momento es la ausencia de supranacionalidad, con lo cual las que yo mencionaba anteriormente, la falta de ratificación, la falta de sanciones y la falta de instrumentos vinculantes, tiene mucho que ver con esta naturaleza de la institucionalidad del Mercosur. Es decir, que por ahora es simplemente intergubernamental y no hay supranacionalidad, como existe, por ejemplo, en la Unión Europea.

Luego, de estas características de la integración desde el punto de vista institucional macro que me parece interesante rescatar, menciono primero el punto 3 del siguiente cuadro.

VIGENCIA DEL PLANTEO DE CARTA SOCIAL

***IMPORTANCIA DEL PREAMBULO DEL PROYECTO DE CARTA SOCIAL**

*Desarrollo económico con justicia social. Garantía de derechos esenciales de los trabajadores y derechos fundamentales que son progresivos.
Carta no sólo laboral, sino vincular derechos humanos de primera, segunda y tercera generación.
*Interdependencia entre derechos económicos, sociales y culturales, civiles y políticos.
*Interdependencia de tratados, incorporando principios básicos de las Declaraciones, Pactos y Protocolos.
*La democracia política, el Estado de Derecho y el respeto irrestricto de los derechos civiles y políticos del hombre son fundamentales.

En el Mercosur existe un gran déficit democrático. Porque son nada más que los poderes ejecutivos los que toman las decisiones. Sea con participación de los ministerios de Economía, las cancillerías o, a veces, los ministerios de Industria. Pero son exclusivamente esos poderes quienes deciden, con lo cual esa característica del déficit democrático está muy acentuada en el Mercosur.

Si todas nuestras constituciones y nuestras realidades políticas admiten la división de poderes, un poder ejecutivo, un poder legislativo y un poder judicial, pues en el Mercosur la Comisión Parlamentaria Conjunta, que representa al poder legislativo es simplemente un órgano subordinado a los poderes ejecutivos que puede opinar pero no decide, porque así está determinado institucionalmente a partir del Tratado de Ouro Preto de 1994.
No solamente la Comisión Parlamentaria Conjunta, sino los órganos sociales y laborales, también simplemente opinan pero no deciden. Esa es una característica sustancial que hay que tratar de superar, que es el gran déficit democrático del Mercosur.

La construcción de una dimensión social es un muy largo camino a recorrer. Si nosotros pensamos en 1991, donde no había nada, y hoy, 2004, tenemos una serie de órganos con estas debilidades y con ese déficit democrático, no podemos decir que no se ha avanzado. De ninguna manera. No podemos decir "hay una importante acumulación (como se dice en el punto N° 2 del gráfico anterior)".

Pero reconozcamos que queda mucho por hacer y que, fundamentalmente, hay que

INSTITUCIONALIDAD SOCIAL LABORAL

1. NATURALEZA CONSULTIVA AUXILIAR
El Protocolo de Ouro Preto, incorporó al F.C.E.S.
1503 palabras para órganos decisorios,236 para órganos sociolaborales.

2. IMPORTANTE ACUMULACION
No obstante existe una importante acumulación institucional:(SGT 10 - FCES - CSL - CPC y de resoluciones a aplicar)**DEFICIT**

3. DEFICIT DEMOCRATICO DEL MERCOSUR.
Predominio de los poderes ejecutivos.
Organos socio laborales y CPC subordinados.
Contradictorio con -estructura institucional de los paises: **equilibrio e independencia de los poderes.**

atacar esos dos o tres aspectos sustanciales, democratizar el Mercosur y hacer que los órganos sociales y laborales puedan incidir realmente en las políticas sociales.
Hubo un ejemplo muy interesante que tenemos el deber de analizarlo, que sucedió en Buenos Aires en la Conferencia Regional de Empleo donde se tomaron decisiones que pueden ser importantes, y hay declaraciones interesantes de los cuatro ministros de Trabajo de la región, que conforman un instrumento a rescatar y puede, dependiendo del esfuerzo y de la democratización del Mercosur, ser un importante hito en el futuro si se le da continuidad en esa tarea.
No voy a evaluar cada uno de los órganos porque me parece más importante rescatar estas características generales de la institucionalidad social del Mercosur.

LA INSTITUCIONALIDAD SOCIO LABORAL DEL MERCOSUR

1991: Tratado de Asunción. Sin referencias a lo social. Economicista.

AÑO 2004. REUNIONES DE MINISTROS DE TRABAJO.

SGT 10 de Asuntos Laborales, Empleo y S. Social. Gubernamental, Tripartito Comisiones

EL FORO CONSULTIVO ECONÓMICO SOCIAL - FCES
1994. Art. 28 del Protocolo de Ouro Preto.
Sectores empresariales, trabajadores, y otros. No participan gobiernos.

DECLARACION PRESIDENCIAL SOCIO LABORAL. COMISION SOCIO LABORAL. Diciembre de 1998.
No vinculante, no sancionatoria. Comisión Socio Laboral tripartita, auxiliar del G. M.C, promocional. Instancias regionales y nacionales.

OBSERVATORIO DEL MERCADO DE TRABAJO

Del análisis de los defectos y las virtudes rescataría el Subgrupo de Trabajo N° 10, el órgano del cual se han generado prácticamente todos los órganos sociales y laborales del Mercosur, y los instrumentos, a excepción del Foro Consultivo Económico y Social, todos los órganos derivaron del Subgrupo de Trabajo N° 10.

Es el órgano donde existe más conciencia integradora y el articulador de importantes y eventuales estrategias consensuadas. Esa es la característica principal de ese subgrupo. Pero, como ya dije, con la naturaleza que reviste toda la institucionalidad, es simplemente consultivo y que no incide en las decisiones.

El Foro Consultivo Económico y Social

EL FORO CONSULTIVO ECONÓMICO SOCIAL - FCES

*De los principales Organos Socio Laborales.
Importancia de las Secciones Nacionales. Tomaron iniciativa ante la demora de la concreción.

*Areas temáticas.
Funcionamiento del FCES:
Cooperativismo, mujer, .
Autonomía y mayor libertad de acción.

*Sólo regiere y no es preceptivo.

es uno de los principales órganos socio laborales, lo que opina sólo tiene valor de sugerencia y no es preceptivo.
La Comisión Socio Laboral,
(VER DIAPO N° 9)
era un órgano promotor de derechos, no tiene capacidad de sanción, y es el único órgano institucionalizado en el Mercosur de naturaleza tripartita.

La Declaración Socio Laboral,

LOS DERECHOS DE LA DECLARACION SOCIO LABORAL

Derechos Individuales
No discriminación. Promoción de la igualdad.
Derecho de trabajadores migrantes y fronterizos
Eliminación del trabajo forzoso
Restricción y prohibición del trabajo infantil.
Derecho de los empleadores a organizar y dirigir económica y técnicamente la empresa.

es una de las tantas declaraciones que existen en lo socio laboral, dividido en dos capítulos, derechos individuales y derechos colectivos de trabajo.

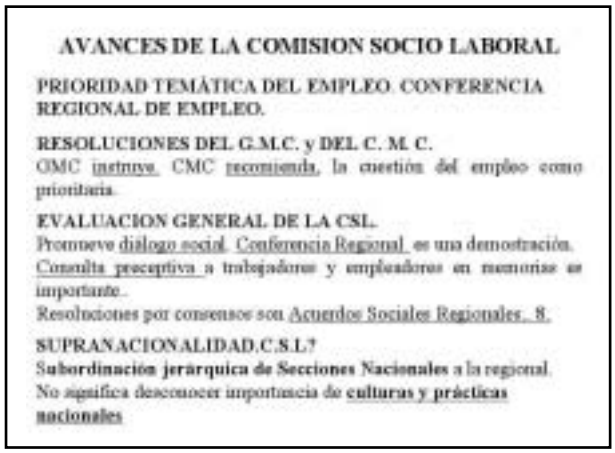
LOS DERECHOS DE LA DECLARACION SOCIO LABORAL

Derechos Colectivos
Libertad de Asociación
Libertad Sindical
Negociación Colectiva
Huelga
Promoción y desarrollo de procedimientos preventivos de conflictos
Fomento del diálogo social
Fomento del Empleo
Protección de desempleados
Formación profesional y desarrollo de recursos humanos
Salud y Seguridad en el Trabajo
Protección de condiciones de trabajo y medio ambiente. (Inspección de Trabajo)
Seguridad Social.

No presenta innovaciones, se trata de los derechos clásicos. Salvo en un caso, que por primera vez en un instrumento internacional se habla del derecho de los empleadores, producto de las clásicas negociaciones, de la naturaleza tripartida que existe y como se maneja el Mercosur, y en este órgano, un derecho de los empleadores que generó mucha resistencia, pero que, finalmente, quedó incorporado.
Se han realizado algunas cosas importantes, fundamentalmente en la Comisión Socio Laboral del Mercosur.

Esa comisión funciona prácticamente como la OIT, es decir, las memorias de OIT. Los gobiernos hacen sus memorias, se las dan en consulta a los trabajadores y empresarios y estos opinan al respecto. Esto ha generado consecuencias importantes. La Conferencia Regional de Empleo que se realizó en Buenos Aires se originó en el análisis de la memoria regional o, mejor dicho, en el desastroso panorama que demostraron las cuatro memorias de los cuatro gobiernos del Mercosur respecto al empleo.

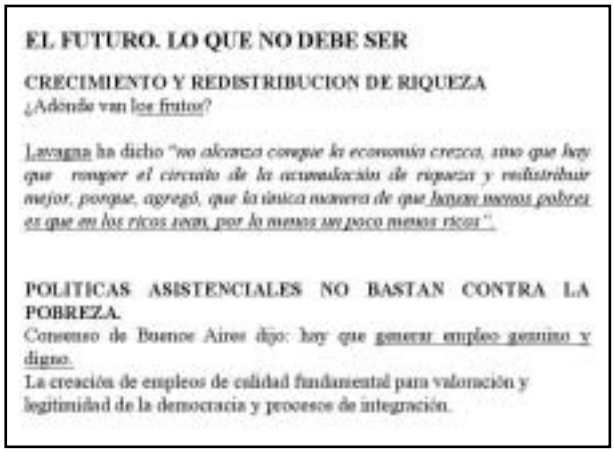
Era tan trágico el panorama que llegó a poner el tema del empleo en el centro de la discusión.



Los órganos decisorios del Mercosur, es decir, el Grupo Mercado Común, que funciona con los ministerios de Economía, el Ministerio de Relaciones Exteriores, fundamentalmente, y el Consejo Mercado Común, que son los tres y los cuatro presidentes, a instancias de la Comisión Socio Laboral, resolvieron declarar como prioridad temática en el ámbito social y laboral, el empleo, porque las cifras eran realmente lamentables. Eso generó, y yo vengo insistiendo mucho en la Conferencia de Empleo al respecto, que el tema del empleo siga estando con la idea temática en lo social del Mercosur. Se ha trabajado sobre formación profesional, trabajo infantil y la libre circulación de trabajadores.
Ahora quiero entrar en algunos aspectos de futuro.

Julio Godio lo decía muy bien ¿qué es lo que no debemos repetir en el proceso de integración? nuestra visión. Los últimos 20 años nos acostumbramos al discurso neoliberal, donde se nos decía que había que crecer para generar condiciones de trabajo y de vida mejores. La realidad demostró que se creció, que, por ejemplo, cae alguna cifra, en 1995 a 1998 fueron los mejores años de crecimiento económico, y fueron los años en que no funcionó la institucionalidad social del Mercosur, por el fuerte predominio del economicismo y de las políticas comerciales. Estas cifras de informalidad surgen de las memorias que presentaron los cuatro

gobiernos del Mercosur, no son cifras que tengan otra fuente diversa. Son fuentes oficiales.
Esto les sorprenderá, hay una afirmación del ministro de Economía, Roberto Lavagna:


EL FUTURO. LO QUE NO DEBE SER

CRECIMIENTO Y REDISTRIBUCION DE RIQUEZA
¿Adónde van los frutos?

Lavagna ha dicho *"no alcanza con que la economía crezca, sino que hay que romper el circuito de la acumulación de riqueza y redistribuir mejor, porque, agregó, que la única manera de que haya menos pobres es que en los ricos sean, por lo menos un poco menos ricos"*.

POLITICAS ASISTENCIALES NO BASTAN CONTRA LA POBREZA.
Consenso de Buenos Aires dijo: hay que generar empleo genuino y digno.
La creación de empleos de calidad fundamental para valoración y legitimidad de la democracia y procesos de integración.

Crecimiento y redistribución de riqueza. En el último año la Argentina creció dos o tres meses, Uruguay parecería que también, o por lo menos que se reactiva. Pero ¿a dónde van los frutos de ese crecimiento? Esa es una de las discusiones que tenemos que instalar en el ámbito regional y en cada uno de los ámbitos nacionales. Porque me parece muy interesante lo que ha dicho Lavagna, hay que leerlo en voz alta, que no alcanza con que la economía crezca, sino que hay que romper el circuito de la acumulación de riqueza y redistribuir mejor, porque la única manera de que haya menos pobres es que los ricos sean por lo menos un poco menos ricos.

Esto lo dijo hace unos meses el ministro de Economía, Roberto Lavagna, al que no podemos catalogar de proclive a la izquierda, sin embargo, la realidad es tan clara que debemos entonces poner atención a no repetir y a superar todos los argumentos que se nos dieron por lo menos en estos últimos 20 años.

Se realizaron políticas asistenciales, pero entre otras cosas, en el Consenso de Buenos Aires, dijeron Lula y Kirchner-Kirchner y Lula, que las políticas simplemente asistenciales no alcanzan para ampliar, para generar empleo genuino y para superar la pobreza. Que son necesarias, sin duda, pero hay que hacer algo mucho más de fondo.
Se nos dijo que había que priorizar la inversión privada. Yo simplemente me remito, como ejemplo, a lo que pasa con la crisis energética en la región, y lo que está pasando con la política de precios en la Argentina, las empresas y las grandes críticas que se le hacen porque no han invertido y así está la inversión de energía en estos países. Donde hay problemas Chile-Argentina, hay problemas Uruguay-Argentina, y se priorizó la inversión privada en detrimento de la pública, y cuando se invirtió públicamente, se hizo con criterios parciales.

Porque no hay que pensar solamente en inversión pública en infraestructura física. Porque yo me pregunto, la mente, los conocimientos, ¿no merecen que se invierta públicamente en investigación? Sin conocimiento y sin investigación difícilmente podremos salir.

EL FUTURO. LO QUE NO DEBE SER

INVERSIÓN PRIVADA.
Se priorizó en décadas pasadas, en detrimento de la inversión pública.
Lo que generó políticas de apertura económica amplia y acelerada en los países de la región.

INVERSION PUBLICA.
Importancia.
No sólo infraestructura física, sino educación, salud, políticas sociales.
Capital es un concepto amplio: no sólo lo físico sino también la mente.

¿DIFERENCIA ENTRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS
¿No son productos dos?
Importancia del porcentaje de superávit. Acta de Copacabana.

Las pocas veces que se hizo la inversión pública se priorizó fundamentalmente la infraestructura física. Que también es necesaria, acá no se están negando necesidades, pero también decimos que son insuficientes, producto de toda un proceso comandado ideológicamente en los últimos 20 años. Pero situémonos durante el proceso de integración por intereses que todos conocemos y que, de alguna manera, tienen o han tenido como meta, la inversión privada, o solamente el crecimiento, no la redistribución.

EL FUTURO. LO QUE NO DEBE SER

PRODUCTIVIDAD- COMPETITIVIDAD.
BIENES TRANSABLES -COMERCIO EXTERIOR.
Basada en ellos, no repercutió en una mejora de la competitividad.

PRIORIZACIÓN DE ALTAS TASAS DE UTILIDADES Y ALTA RENTABILIDAD EMPRESARIAL.
No siempre redunda en mayor competitividad. Detrimento de la reinversión.
Ejemplo de crisis energética en la región y Chile.

DESREGULACIÓN, FLEXIBILIDAD
Bajas de costos laborales y cargas sociales.
Privatización de la seguridad social.
Priorización de los recursos naturales, mano de obra barata.

Seguimos analizando el discurso de estos últimos 20 años para no repetir. Se priorizaron la productividad y la competitividad, casi exclusivamente en la rebaja de cargas sociales y costos laborales. Cuando hay que ser productivo hay que ser competitivo. Pero en una competitividad y una productividad global, donde estén integrados todos los factores, no simplemente los sociales y los laborales.
En la transparencia tenemos las cifras que recién analizábamos. Y muchas otras que se publican todos los días. Yo rescaté estas porque me parecieron interesantes sobre la informalidad, con lo que trae de precarización y de rebaja de condiciones de vida y de trabajo, porque eran cifras oficiales extraídas de las memorias oficiales de los cuatro países del Mercosur.

También se priorizaron las altas tasas de utilidades y altas rentabilidades empresariales en detrimento de la inversión, y acá viene el ejemplo de la crisis energética existente en este momento en el país. Que es un problema complejo, yo creo que es más de lo que se dice, creo que hay otros factores atrás pero no debo hablar, ni me corresponde hacerlo, es fundamentalmente un tema argentino.

Algunas propuestas.

PROPUESTAS

MARCO POLITICO - JURIDICO SOCIAL ADECUADO.
En cada país promover marco jurídico reconociendo derechos esenciales.

SOCIALIZACION DEL MERCOSUR.
Exigir participación social en todos los ámbitos. Democratización del Mercosur. Ejemplo participación de la Comisión Socio Laboral en los ámbitos en que se trate el tema empleo.

REDIMENSIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO.
Rol articulador y de relacionamiento, favoreciendo la transversalidad temática.
Contribuyendo a un mejor relacionamiento y acceso al Grupo Mercado Común, a la interacción entre la política y lo social, y a la socialización de los organismos decisorios del Mercosur.

Cuando digo propuestas me refiero a dos tipos, uno tiene que ver con qué podemos hacer con la institucionalidad social del Mercosur. Hay medidas concretas que puedan hacerse, las voy a enumerar también con cierta rapidez, porque me interesan otras, las reflexiones finales que quiero hacer sobre todo este asunto de la institucionalidad social del Mercosur.
¿Qué queremos decir con "socialización del Mercosur"? Que no es posible que en las decisiones del Mercosur no intervengan los órganos sociales. Entonces yo opino que hay que socializar el Mercosur, que en las decisiones incidan los aspectos sociales. Y

para eso es fundamental un redimensionamiento de los ministerios de Trabajo, o de la administración de trabajo. La administración de trabajo se ha limitado en estos últimos años. Se notan ciertos cambios en algunos países, vamos a hablar concretamente de la Argentina y Brasil. No hablemos de Uruguay porque está haciendo un triste papel en el tema de la integración. Pero es decir, que la administración de trabajo desempeñe el verdadero rol articulador y de relacionamiento con la sociedad, con los sectores fundamentalmente empresarios y de trabajadores y con los órganos decisorios del Mercosur, porque los ministerios de Trabajo (en determinadas circunstancias, no en todas, yo diría minoritarias) tampoco intervienen en las decisiones del Mercosur, reflejo de esa integración economicista que caracterizó y caracteriza, con los matices del caso el actual proceso de integración.

Podemos hablar de reestructuración de los foros.

REESTRUCTURACION DE LOS FOROS.

Necesidad de discutirla.
Paralelamente lograr el mejoramiento del funcionamiento de los órganos.

REGLAMENTACION DEL SUB GRUPO 10.

Definir roles, perfiles, competencias, optimizando los recursos disponibles.
El **plenario del SGT 10** es el órgano **políticamente más importante.**

PROCEDIMIENTOS DE SEGUIMIENTO Y CONTROL.

Para el seguimiento y control de lo que se resuelve, lo que en definitiva significa el autocontrol de sus propias resoluciones.

Se está hablando de ahorrar costos, hay multiplicación de institucionalidad social del Mercosur. Hay falta de procedimientos y de control hasta de las propias resoluciones. Es decir, hay que establecer procedimientos para que si se deciden las cosas se cumplan. Es lamentable que todas las reuniones semestrales donde se realizan los análisis y se reúnen los órganos sociales del Mercosur, cada seis meses, terminen en prácticamente lo mismo, salvo excepciones, "esta tarea queda pendiente". Situación que en el tema de empleo felizmente se está revirtiendo. Pero también hay que establecer procedimientos para eso.

COORDINACION DE AREAS SOCIALES.

Coordinar todas las áreas sociales, **articulando temáticamente e institucionalmente** entre diversos órganos.

TRANSVERSALIDAD.

Transversalidad de los temas es esencial, y **armonía de trato** en todos los foros sociales.
No se debe ignorar órganos no estrictamente sociales: Comisión Parlamentaria Conjunta

PROMOVER Y DESARROLLAR REDES DE PROTECCIÓN SOCIAL EXISTENTES.

Hay una gran dispersión institucional, hay que coordinar las áreas sociales. Hay que transversalizar los temas. No es posible que el tema empleo lo esté analizando la Comisión Socio Laboral y en el mismo momento y quizás en la otra pieza la esté analizando el Subgrupo de Trabajo N° 10 o el Foro Consultivo Económico Social. No.

INFRAESTRUCTURA ADMINISTRATIVA. RECURSOS.

Sindicalismo, gobiernos y empresarios enfrentan el desafío de construir la **infraestructura administrativa** necesaria para el cumplimiento de los objetivos trazados.
Sólo con buena voluntad no se puede llevar adelante la tarea. Al menos si se quiere ser eficaz.
No parece razonable que la comisión no tenga un régimen presupuestal definido.

Hay que ahorrar, porque tenemos pocos recursos, tenemos escasez, incluso de personas hablando de estos temas, y yo

creo que hay que transversalizar y armonizar el trato de los temas importantes sociales y laborales en el Mercosur y no analizarlos descoordinadamente.
Es importante la promoción y el desarrollo de las redes de protección social existentes. Si hay falta de coordinación, si hay desorganización es natural que no se promuevan ni se desarrollen en forma armónica las redes sociales.

Les propongo cuatro o cinco reflexiones finales, que son las que más me interesa desarrollar.

Se plantean desafíos. Hay desafíos políticos y desafíos técnicos. Fundamentalmente hay mal funcionamiento de las propias organizaciones sindicales, que no han logrado insertar el tema en la sociedad. Esto se maneja en un ámbito por ahora estrecho, y habrá desafíos técnicos. Las dos líneas finales de la transparencia corresponden a información recabada en la Conferencia General de Empleo que se realizó recientemente. Habrá desafíos técnicos con el enorme desarrollo del conocimiento y la profunda revolución tecnológica en la que estamos inmersos.

En estas jornadas ya se habló de economía y política.

Yo simplemente me limito a reafirmar que hay que romper esa dependencia de la política y de la economía. Nosotros tenemos un formidable escritor, quizás alguno de ustedes lo haya leído, Eduardo Galeano, que es autor de una nota destacable, que se llama “El hombre de éxito” ¿Cuál es el hombre de éxito? Según Galeano, “es aquel que para mirar la Luna calcula la distancia, que ve un árbol y calcula cuánta leña le saca, que mira un hombre y pregunta cuánto vale, ve a una mujer y dice ¿qué riesgo tendré?, ve un plato y piensa en las calorías”. Es decir, la dependencia total de lo cuantitativo sobre lo cualitativo. Estas líneas reflejan notablemente lo que es el poder o el gobierno que ha tenido la economía en estos años en nuestros países y en el proceso de integración.

A pesar de eso todavía subsistimos. Eso nos lleva también a un profundo debate ideológico. El neoliberalismo logró no solamente imponer su sistema, sino anular la capacidad de poner propuestas alternativas de nuestra parte. Hasta intelectualmente, salvo excepciones, que las hay, pero uno de los triunfos de estos últimos años fue de la capacidad del neoliberalismo, que a través de la economía

y de la cooptación intelectual, impuso su modelo y nos impidió crear propuestas alternativas.

Tenemos que recuperar el mando de la política sobre la economía y, además, nuestra capacidad de propuestas alternativas. Porque lo que aparece al final, paz y justicia social, no es nada que se esté diciendo por una simple alegría intelectual. Con la invasión a Irak y con los atentados frustrados hace pocas horas, según denuncia Jordania, estamos inmersos en un mundo muy complejo, y con el agravante de la pobreza, que constituye un peligro para el mundo, no tengamos ninguna duda.

Se publicó hace un par de días una encuesta sobre qué piensa la gente de la democracia, y el 54 % declaró que prefería gobiernos de fuerza si le solucionaba los problemas de la vida diaria. Y se hace en un momento en el cual, lo dice la encuesta, que es de Naciones Unidas, con las diferencias y las relatividades del caso, por primera vez en América Latina existen en todos los países gobiernos electos mediante el voto popular.

Yo no me animo a decir gobiernos democráticos en toda América Latina, simplemente digo gobiernos surgidos de elecciones, porque ahí puede haber una y mil opiniones. Pero lo cierto es que esta encuesta refleja eso. Y no solamente muestra que el 54% prefiere gobiernos de fuerza, o que no le interesa la democracia, sino que de ese 54 %, el 80% es gente que vive en muy malas condiciones. Entonces, ¿Cómo no va a ser la pobreza un peligro social para el mundo? ¿Cómo no va a ser el empleo, la capacidad de generar empleo, un condicionante fundamental para la cohesión social y para la democracia?
Cuando se rompe la cohesión social, se produce la disgregación de las sociedades latinoamericanas. Que no es una realidad pero de persistir y de profundizarse las actuales condiciones, podemos llegar a ciertos límites. No discutimos hoy si el trabajo es lo central o no. La centralidad del trabajo es un tema que está puesto en el centro de la discusión.

En la Conferencia Regional de Empleo hubo sectores que negaron que la centralidad del trabajo sea el punto neurálgico de la sociedad actual. Lo dijeron públicamente. Lamentablemente lo dijo un representante uruguayo. Es decir, que no son cosas que estemos pensando muy en abstracto, sino realidades que las vemos día a día.

El Tratado de Asunción de 1991 fue lo contrario de lo que se dice en la segunda frase de la transparencia, una concepción integradora. Se trató, simplemente, de un tratado económico de libre comercio, que pretendió ser un tratado de mercado común y ahora, a mitad de camino, lo hicieron un tratado imperfecto, como se lo ha denominado. Porque no ha habido una concepción integradora desde el punto de vista político, económico, social, cultural.

Porque las diversidades culturales nacionales hay que respetarlas. Pero si no las analizamos, si no tratamos de integrarlas, entonces no hablemos de integración, hablemos de mercado libre o de políticas comerciales comunes, pero no tratados de integración. No es la misma nuestra mentalidad uruguaya y quizás argentina, comparada con la brasileña. Y no es la misma la brasileña de Porto Alegre que la de Bahía, en el norte.

Entonces, hay que tener una concepción integradora que contribuya, hay que generar conciencia de esto. Hay que enseñar todo un proceso de integración. Porque si no, se están dispersando esfuerzos y simplemente se trata de lo que les decía minutos atrás, simplemente relaciones intergubernamentales y no relaciones supra nacionales, es decir, con mentalidad de integración.

La contradicción de los estados nacionales e internacionales, es otro tema que está jugando mucho en esto ¿Quién lidera el ALCA? Los representantes políticos de Estados Unidos, pero atrás están las trasnacionales. ¿Quién lidera las grandes estafas del mercado financiero norteamericano? Los fondos provisionales, que están en manos de muchas trasnacionales financieras, algunas de ellas vinculadas al actual vicepresidente de los Estados Unidos, Dick Cheney.

Así que esa contradicción de Estado nacional e internacional, es una realidad que va a haber que encarar, y bienvenidas sean las gestiones comunes que, por ejemplo, dice el Acta de Copacabana, para el análisis del tema de la deuda.

Bienvenida sea la actual firma que comienza a regir desde el 1° de julio, de ampliación del Mercosur con la Comunidad Andina de Naciones. Acá hay que preguntarse qué papel juega Chile en todo esto. Es una pregunta que en cualquier foro está. Porque es el único país no auténticamente integrado, sino que es un Estado asociado.

No hablemos del papel triste que está jugando Uruguay, no vale la pena. Además, contra la mayoría de la opinión de la sociedad uruguaya. Es muy triste y lamentable. Me hace acordar al papel que jugó hace casi 170 años, en la Guerra de la Triple Alianza contra el Paraguay. Nos costó el asesinato de tres presidentes liquidar a Paraguay que en aquel entonces era el país más adelantado.

El triste papel de hace 170 años hoy se repite, será porque nuestro presidente quiere ir a poner 36.000 carnicerías a Estados Unidos. Teniendo como ejemplo las gasolineras venezolanas, dijo "¿Por qué no podemos hacer nosotros lo mismo con las carnicerías? Tenemos que instalar 36.000 carnicerías en Estados Unidos".

PROFUNDIZAR LA INTEGRACION

IMPORTANCIA DE ACUERDOS COMERCIALES.
*Acuerdo comercial Mercosur-CAN. Unión Europea -Mercosur.
Importancia políticas comerciales comunes.
Políticamente es un adelanto. Refuerza el bloque y posibilidades de inserción internacional.

EXTENSION -PROFUNDIZACION
No sólo extenderla, sino profundizarla
Partiendo de empleo de calidad.
Fundamental empleo, cohesión social y democracia.

SUPRANACIONALIDAD.SECTORIALIDAD.
Avance de la integración, enfoques supranacionales esenciales.
Enfoques sectoriales traspasan fronteras.
Coordinación macroeconómica. Instituto Monetario ejemplo importante.

El valor político de la región contribuyó a encarar la inserción internacional como política de bloque, que es absolutamente necesaria. En la presente transparencia están los acuerdos que les venía diciendo. Con una aclaración, yo creo que no solamente hay que extender la integración, también hay que profundizarla. Porque si no, nos quedamos en el simple acuerdo de políticas comerciales y es un largo camino que, como todos, se construye de a poco. Pero si no tenemos claros esos objetivos, así como en 1991 quisimos un tratado de integración y a mitad de camino simplemente nos quedamos con un tratado de libre comercio imperfecto, si no tenemos hoy una visión estratégica, en el futuro quizá la tendremos. Pero hoy no tenemos nada. Entonces hay que tener una visión estratégica integradora.

EMPLEO COHESIÓN SOCIAL Y DEMOCRACIA.

Repercusiones económica, política, social y sico somática.
Descomposición laboral y salarial de sociedades regionales.

OBJETIVO EMPLEO.
Lugar central

CENTRALIDAD DEL EMPLEO
Unión Europea, en la perspectiva integradora, lo considera prioridad comunitaria.

CONSENSO BUENOS AIRES. Lo ratifica.

En el gráfico se repiten algunos elementos. El empleo, la cohesión social y democracia. La centralidad de trabajo es una discusión que está instalada en todas las sociedades, está también en la Unión Europea, como bien se dice ahí, en un lugar prioritario, la estrategia comunitaria de la Unión Europea. La OIT ha desarrollado hasta el cansancio el concepto de trabajo decente. Seguro, estable, con libertad sindical, negociación colectiva. Todo esto, el consenso de Buenos Aires también lo ratifica, pero vuelvo a como empecé. Todo esto, si no adecuamos teoría con realidad, derecho con cumplimiento, puede quedar todo en la nada. Porque, repito, ésta es la región que desde el punto de vista instrumental ha avanzado más, pero es también la que ha avanzado menos en el cumplimiento de esos avances.

UNA VISION INTEGRADORA Y ESTRATEGIGA DE LA INTEGRACION

ESTABLECIMIENTO DERECHOS INVULNERABLES.
Barrera con derechos que sean invulnerables.

ARMONIZACION EN EL PROGRESO.
Mantenimiento de condiciones de vida y trabajo.

ARMONIA DERECHO Y REALIDAD.
Fundamental. Existen compromisos de negociación conjunta con terceros países extrazona (CMC 32/00)

En la transparencia aparecen algunos elementos que debían formar parte de una visión integradora.

DIALOGO SOCIAL. LIBERTAD SINDICAL.NEGOCIACION COLECTIVA.

DIÁLOGO SOCIAL.
Es una de las memorias próximas a analizar en Comisión Socio Laboral. Rescatar experiencia de la Conferencia Regional de Empleo.

LIBERTAD SINDICAL, NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y HUELGA.
La negociación colectiva, es una importante herramienta para la profundización de la integración. Ejemplo de la negociación internacional en la WW.

REOFORZAMIENTO MINISTERIOS DE TRABAJO.
Reforzamiento del papel de los ministerios de trabajo, es fundamental.

En la siguiente, tenemos el diálogo social, dentro de algunas cosas ya hemos dicho. Desde el punto de vista de los trabajadores, la negociación colectiva internacional es una herramienta que va en esta línea de integración y hay ejemplos, como lo que pasó con la Volks Wagen.

Voy a terminar con dos cosas. Todo esto se desarrolla como una especie de gabinete. Así como se declaran o se arman convenios y no se aplican, toda la parte social y laboral, por ahora, no se ha insertado en la sociedad. Está insertado, yo diría, en las centrales sindicales. No sé si lo está en torno de las realidades sindicales. Mucho menos si está insertado en la sociedad.

LA DESINFORMACION

NUEVA NUEVA ETAPA.

Implico difundir institucionalidad Socio Laboral, funciones, resoluciones, roles, perfiles, temas tratados, etc. La gente tiene que saber.

Hasta ahora, se ha tratado de un trabajo **casi a espaldas de la sociedad.**

INCREDIBILIDAD POLÍTICA EN LOS ACTORES POLITICOS Y SOCIALES. DUDAS EN LA DEMOCRACIA.

Generado por la desinformación y falta de explicaciones genera

ROMPER EL CERCO DE DESINFORMACIÓN.

Se ha dicho en forma muy elocuente: el ALCA resulta hasta ahora un festival de corchetes que nadie conoce.

No es deseable para la integración, cualquiera sea el ámbito de la misma, .

Hay una brutal desinformación sobre esto, se dice que se trabaja casi a espaldas de la sociedad. Y no porque se quiera, ojo, sino porque no se puede de otra manera. Porque la realidad hay que aceptarla. Por lo tanto ahí se habla y se dirá eso que está puesto en el segundo numeral, la incredulidad política. Porque, hablamos de Mercosur, hablamos de integración, y la gente se pregunta: Pero a mí, concretamente ¿cómo me repercute?

A mi, uruguayo, me repercute que me invaden los brasileños con sus productos o los argentinos con los suyos. Eso es lo que ve la gente. Porque esto se desarrolla en un marco de bastante desinformación. Por lo tanto hay que provocar la ruptura del cerco de desinformación.

Que no nos pase como con el ALCA, que se negocia en secreto y que es un festival de corchetes. Son tantas las objeciones que son más los corchetes puestos en las objeciones que lo que realmente queda en pie.

Con lo que quería terminar es, precisamente, con lo que genera incredibilidad política y peligro.
En la medida que América Latina es el continente del mundo que tiene mayor desigualdad, y que tiene mayor concentración de riqueza.
En la medida que se genera esa incredibilidad producto de la desinformación y de la brutal realidad social.
En la medida en que se discute la centralidad del trabajo que es fundamental para la cohesión social y la democracia.
En la medida en que los estados están prácticamente ausentes, tal es el poder ya sea de las trasnacionales, tal es el poder de los organismos internacionales.

En la medida en que esa encuesta que les mencioné genera esas percepciones sobre la democracia, o un informe del Comité Social de la Unión Europea, que habla de “democracias irrelevantes”, pero siempre ve a la democracia cuando no se solucionan los problemas sociales irrelevantes.

En la medida en que más se cambien o no se posea una visión estratégica de ellos, todos estos elementos tienen que formar parte de la discusión. Acá no solamente se trata de la formulación de los institutos sociales y laborales sino que además lo que está en juego es una auténtica y verdadera democracia.

Más allá de ir a votar una vez cada cinco años, está en juego la democracia

participativa, sin que esto signifique negar la democracia representativa. No estoy diciendo eso. Pero sí me refiero a la profundización de la democracia.

Un destacado asesor dijo en la Conferencia de Empleo una frase que yo quiero rescatar: "El estado de bienestar logró domesticar la posguerra mundial. Sin embargo nosotros todavía no hemos podido domesticar a la globalización".
Muchas gracias.

Ronda de preguntas

¿Siendo las Fuerzas Armadas y de seguridad el mayor empleador del bloque de Mercosur y donde para el empleador es primordial la salud y seguridad de sus integrantes, ¿por qué no se consulta a estos organismos sobre su experiencia en la asistencia social?

– Es cierto, no se consultan. Aunque hay reuniones inter-Fuerzas Armadas regionales. Hubo alguna noticia al respecto. Pero concretándome a la pregunta yo diría que hay una concepción corporativa, y no me estoy refiriendo a la fuerza, esa es otra historia, de protección social apartada de los sistemas con visión nacional en materia de protección y seguridad social, es lo que ocurre con las Fuerzas Armadas y, en algunos países, con las fuerzas policiales.

En la mayoría de los países la seguridad social corre por un camino y el resto por otro. Entonces si se trata de consultar a las FFAA como integrantes de la sociedad, no creo que se puedan rescatar muchas cosas de visión coherente, de cohesión social, y de visión general de país en primer lugar, y visión regional en segundo lugar.

Es muy claro en materia de seguridad social. Cada vez que se ha intentado modificar la seguridad social de las FFAA y de la policía se han producido verdaderos escándalos. Aquí entra el otro tema, la fuerza es la fuerza. Ellos detentan una influencia mucho más que importante, que dependerá de los avatares políticos.

Reconozcamos que están un poco caídas las FFAA, pero que la capacidad de presionar y de corporativizar está absolutamente intacta. Si hay algo que lo demuestra son los sistemas de seguridad social.

MERCADO DE TRABALHO, INFORMALIDADE E SAUDE E SEGURANÇA DOS TRABALHADORES

Rita Evaristo

O processo de reestruturação produtiva, em curso em nível mundial desde meados da década de 70, tem desencadeado profundas transformações nos mercados e nas relações de trabalho com repercussões igualmente profundas na qualidade de vida dos trabalhadores dentro e fora do espaço de trabalho.

Favorecidas pela diminuição dos postos de trabalho, pelo enorme contingente de trabalhadores desempregados e, por conseguinte, pela diminuição do poder de pressão dos sindicatos, formas de contratação anteriormente utilizadas conjunturalmente como mecanismo de ajuste às flutuações das demandas e dos mercados, como o contrato temporário, o trabalho em tempo parcial e o trabalho informal passaram a prevalecer no mercado trabalho, em detrimento dos chamados empregos estáveis com garantias sociais.

Estima-se que hoje a informalização já atinge quase 50% da população economicamente ativa brasileira e que a quantidade de trabalhadores temporários e subcontratados já é maior que o número de empregados em grandes empresas, com jornadas de tempo integral, com salários e condições melhores.

Informalidade, precarização e desemprego ao mesmo tempo em que contribuem para restringir o acesso a bens e serviços, fragilizam o sistema de seguridade social e reforçam (ou legitimam) práticas predatórias de trabalho, com extensas jornadas, baixos salários, ritmos extenuantes e descumprimento de normas básicas de proteção à saúde e à segurança dos trabalhadores e do meio ambiente.

No Brasil e outros países da América Latina, onde direitos fundamentais são sistematicamente desrespeitados e os níveis de pobreza atingem formas crônicas, esta situação assume contornos mais amplos, dentro dos quais o aprofundamento dos processos de desigualdade social atinge o seu ponto máximo de exploração de trabalho escravo e infantil.

A superação deste quadro de pobreza e de precarização do trabalho e suas repercussões na saúde dos trabalhadores, exige a formulação de políticas públicas capazes de compatibilizar desenvolvimento social e econômico com o aprimoramento constante da qualidade de vida dentro e fora do espaço do trabalho. Exige também maior rigor na fiscalização e inspeção das situações de trabalho, capazes de gerar, dentre outras coisas, informações mais consistentes sobre a distribuição, caracterização e determinantes dos processos saúde-doença dos trabalhadores, independentemente da forma que estão inseridos no mercado de trabalho, e programas de intervenção capazes de

reverter as situações de riscos e agravos à saúde.

Há que se considerar que tradicionalmente, os riscos ocupacionais e suas conseqüências para a saúde e a segurança dos trabalhadores têm maior visibilidade social em ramos do setor industrial, tais como a metalurgia, construção civil, indústria química, de alimentos, de papel; bem como em ramos "regulamentados" do setor terciário, como por exemplo, nos transportes. Por outro lado, dada a maior vulnerabilidade dos trabalhadores informais as conseqüências dos acidentes e doenças entre esses do ponto de vista social e econômico são teoricamente maiores, pela falta de garantias trabalhistas e previdenciárias.

**Presidente do INST-CUT - Instituto Nacional de Saúde no Trabalho da CUT Brasil, Coordenadora do Coletivo Nacional de Saúde, Trabalho e Meio Ambiente da CUT e da Escola Sindical 7 de Outubro*

Bibliografia

EID, F.;GALLO, A.R. Metodologia de incubação e desafios para o cooperativismo. In: Curso de extensão em gestão pública – apostila Trabalho, Emprego e
Renda. São Carlos, Ufscar, 2002.
CACCIAMALI, MC – Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho –
in São Paulo em Perspectiva. São Paulo, 2002.

PRESENTE Y FUTURO DE LA SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO EN EL PRECESO DE INTEGRACION DEL MERCOSUR

MESA REDONDA: Luis Ansaldo (FATLyF), Antonio Jara (CGT), Gerardo Corres (MTEySS), Darío Hermida Martinez (UIA). MODERADORA: Isabel Nápoli (SRT)

LUIS ANSALDO – Agradezco la presencia de todos ustedes en este ámbito, para mi organización sindical, en este caso la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza, es un gusto participar, y también como miembro de la CGT.
Para aprovechar el tiempo que tenemos vamos a tratar el tema integración dentro del Mercosur, desde la óptica de los trabajadores,

Las organizaciones sindicales comenzaron a trabajar en higiene y seguridad laboral cuando fueron convocadas a través de la CGT por los distintos gobiernos. Pero los trabajadores no tenemos participación directa, es decir que las definiciones las toman los estados partes. Nosotros tenemos voz pero no tenemos voto. Pero era necesario participar.

Cuando empezó a participar el movimiento obrero argentino con las demás confederaciones de los países partes, lo primero que hubo que hacer fue tratar de corregir asimetrías. Y lo principal que nosotros difundíamos era que si había que emparejar lo hiciéramos para arriba. Después se nos convocó y se convocó a los gobiernos partes a volcar qué directrices y qué legislaciones había en los países que componen el Mercosur.

Cada país llevó su correspondiente legislación en vigencia en materia de higiene y seguridad. En este caso voy a hablar específicamente, y lo quiero recalcar porque nosotros fuimos críticos de la Ley de Riesgos del Trabajo, creemos que tiene muchas deficiencias. Si bien acompañamos este proceso, nosotros se lo manifestamos oportunamente al Gobierno, la presentación de la Ley de Riesgos del Trabajo en el ámbito del Mercosur corría por cuenta del gobierno argentino, no contaba con la aprobación de los trabajadores.
No me voy a extender porque no es el ámbito para hacerlo. Si después en la ronda de preguntas quieren hacerme alguna consulta, podré ampliarlo. Pero las deficiencias existieron y siguen existiendo. Hoy tenemos más de 1200 muertes al año en la Argentina. La única verdad es la realidad. Esta es la realidad que hoy tenemos.

Todas las organizaciones sindicales que componíamos este trabajo tuvimos una sola premisa, que les quiero leer:
“La acción sindical debe tener como premisa la búsqueda de formas de desarrollo sustentable, en sus tres ejes, el social, el económico y el ambiental. En oposición a las políticas neoliberales que mercantilizan la salud, el trabajo y el medio ambiente.”

Esta fue la posición de los movimientos obreros dentro de la mesa del Subgrupo 10, Comisión 3.

Dicho esto vamos a pasar a lo que hemos trabajado. Acá hay una Declaración Socio

Laboral, que habían hecho los presidentes, donde se había tocado el punto de higiene y seguridad, diciendo que los trabajadores del Mercosur debían realizar su trabajo en las mejores condiciones. Esto, por supuesto era aprobado por todos. Nosotros decíamos que había que darle contenido. Entonces, dentro del ámbito de la Comisión 3 del Mercosur, consensuado con los gobiernos, con los empresarios y, por supuesto, con los trabajadores, se sacó un documento del Mercosur, que denominamos Seguridad y Salud en el Trabajo.

Venimos trabajando en este documento desde 1997-98, luego de la Declaración Socio Laboral. En él se han detallado 15 puntos, que ahora vamos a ver, a los que creemos haberles dado un formato, una coincidencia en esto que hasta ahora el GMC no se ha expedido. Pero la noticia que tenemos, esto lo podrá confirmar la gente del Gobierno, es que lo ha visto con muy buenas intenciones y que estaba en camino de aprobarlo. Lo cierto es que la recomendación a los países partes del GMC todavía no ha venido.

Artículo 1: Todos los estados partes deben velar para que este documento sea aplicado en sus territorios.

Artículo 2: Todos los países miembros deberán, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores, formular, planificar, implementar, controlar y evaluar periódicamente un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo que garantice una mejora continua de las condiciones y medio ambiente de trabajo.

Artículo 3: Las instituciones gubernamentales responsables por el sistema de seguridad y salud en el país deberán crear canales permanentes de consulta a las representaciones de trabajadores y de empleadores que permitan su participación efectiva en la elaboración e implementación de políticas nacionales, de condiciones y medio ambiente de trabajo.

Artículo 4: El sistema de seguridad y de salud deberá disponer de mecanismos de notificación obligatoria de los accidentes y enfermedades del trabajo que permitan la elaboración de estadísticas anuales sobre la materia, debiendo estar disponibles para el conocimiento del público interesado.

Artículo 5: Los estados partes deberán instituir, mantener y fortalecer los servicios de inspección del trabajo, dotándolos de los recursos materiales y legales necesarios que posibiliten un desempeño efectivo de los cometidos de contralor de las condiciones y medio ambiente de trabajo. Para una protección adecuada de la salud física y psíquica de las trabajadoras y los trabajadores.

Artículo 6: El sistema de seguridad y salud en el trabajo deberá prever el acceso a la orientación, educación, formación e información en materia de salud y seguridad en el trabajo, disponible para trabajadores, empleadores y especialistas del área.

Articulo 7: El Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo deberá prever la participación de trabajadores y empleadores, en el ámbito de las empresas con el objetivo de prevenir accidentes y enfermedades originadas en el

trabajo, de manera de hacer compatible permanentemente al trabajo con la preservación de la vida y la promoción de la salud de las trabajadoras y trabajadores.

Artículo 8: La legislación y las prácticas nacionales deberán garantizar que la fabricación, uso, cesión de títulos onerosos o gratuitos de máquinas, equipos y tecnología sean seguras.

Artículo 9: En la adopción de medidas de protección contra los riesgos ocupacionales, el Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo deberá crear condiciones que privilegien las acciones de carácter colectivo. Cuando las medidas colectivas no sean suficientes para el control de los riesgos o mientras estén siendo implantadas o en situaciones de emergencia, las empresas deberán suministrar a las trabajadoras y trabajadores gratuitamente, equipamiento de protección individual adecuado a los riesgos y en perfecto estado de conservación y funcionamiento e instruirlos para su uso.

Artículo 10: El Sistema de Seguridad y Salud deberá crear controles adecuados en sustancias, procedimientos y tecnologías que en base a la evidencia científica pueda producir efectos graves sobre la salud de las trabajadoras y trabajadores.

Artículo 11: Las legislaciones nacionales deberán prever que las empresas extranjeras instaladas en los países del Mercosur deben cumplir las mismas condiciones de salud y seguridad que las empresas del Mercosur. Los estados partes procurarán que cuando estas empresas dispongan de estándares superiores en sus casas matrices o filiales, estos sean aplicados en los países del Mercosur.

Artículo 12: La legislación y las prácticas nacionales deberán garantizar que las trabajadoras y los trabajadores puedan rehusarse a desarrollar sus actividades laborales siempre que haya condición de riesgo grave e inminente. Sin perjuicio para ello conforme con la legislación y usos nacionales.

Artículo 13: Los estados partes reconocerán el derecho a la información de las trabajadoras y los trabajadores sobre los riesgos presentes en los diversos procesos de trabajo y las medidas adoptadas para su control o eliminación.

Artículo 14: La legislación y las prácticas nacionales deberán prever los servicios competentes de seguridad y salud en el trabajo, con el objetivo de asesorar a empleadoras y trabajadores en la prevención de los accidentes y enfermedades profesionales.

Artículo 15: Los estados partes acuerdan que este documento, teniendo en cuenta su carácter dinámico y el avance del proceso de integración subregional será objeto de su revisación transcurrido dos años de su adopción. En base a la experiencia acumulada en el curso de su aplicación o en las propuestas o insumos formulados por la comisión temática 3 u otros organismos.

Así es el documento que se ha elaborado, y acá quiero hacer un paréntesis para hacer un reconocimiento, y esto es en particular para un hombre de Argentina, que es el doctor Carlos Rodríguez, que fue quien colaboró para que este documento viese la

luz. Entonces, desde el sector trabajador, hacemos este reconocimiento, más allá, por supuesto, de todas las organizaciones que trabajaron.

Éste es uno de los primeros trabajos que se han hecho en el Mercosur y creemos que va a tener su validez una vez que el GMC haya accedido a su aprobación.

El otro trabajo, por lo menos desde el punto de vista nuestro donde se ha avanzado (no hemos avanzado mucho, esto también quiero señalarlo) y que para nosotros ha tenido frutos (por lo menos hemos visto cómo se está trabajando) fue la conformación de las inspecciones conjuntas que se vienen realizando en el Mercosur en distintas ramas de actividades. Hasta ahora se han hecho en la construcción, la alimentación, rurales y energía. Ésta última es de la que voy a hablar, a la que yo pertenezco.

Hemos tenido algunos problemas cuando hacemos las inspecciones en forma conjunta de los países parte. Desde el empresariado, nosotros respetuosamente lo decimos, no nos muestran verdaderamente lo que deberían. Nosotros queríamos ver el patio de atrás de cada empresa. Es decir, cuando nos hacíamos presentes en los lugares, las cosas se pintaban, se arreglaban. Parecía que la visita tenía que ver las cosas que estuviesen bien y no las que estuviesen mal. Y todos sabemos que las cosas no están bien. Ésta es una realidad. Entonces éste no fue el espíritu. Pero creemos que las inspecciones conjuntas van a servir. Los países partes, todos los que intervenimos, tanto los gobiernos como las empresas, tienen que entender que esto se hace para corregir, para bien de los trabajadores, no son (como dicen los brasileños) “pesquisas puntuales” lo que queríamos hacer con las empresas, sino simplemente ver qué asimetrías tenemos en las distintas actividades.

Un poco se nos dio, y la anécdota es un poco cómica, cuando fue el tema energía acá, en la Argentina, y tuvimos que visitar la empresa Edesur. Fue en esa época que teníamos cambio de gobierno constante, y nos habían dicho que, por ejemplo, teníamos que ir a Pompeya a visitar la cámara número 8. Nosotros lo habíamos hecho a propósito porque sabíamos que estaba en mal estado. Entonces de la empresa cambiaron, le dijeron al Gobierno que la 8 no, que teníamos que ir a la 15. Pero parece que el funcionario del momento desapareció con tanto cambio de gobierno y fuimos a la cámara 8. Cuando fuimos allí, no pudimos entrar de la inundación que había, y la empresa nos estaba esperando en la 15. Cuando llegamos a la cámara 15, estaban pintando todavía. Es decir, que era un espejo. Ésta era la realidad y lo que teníamos. Por eso quería contar qué nos pasó con las inspecciones conjuntas.

Algo que no quiero dejar pasar, que ya ha sido tratado, es sobre medio ambiente, pertenece a la Comisión 6, y es el tema PSV. Todos sabemos las consecuencias del PSV, el trabajo que se viene haciendo en la Argentina, que indudablemente no alcanza porque lo primero que deberíamos haber hecho es saber la existencia que tenemos en el país. Hoy, desgraciadamente, todavía no lo sabemos. Quizás lo aceleren, pero quiero hacer un buen comentario sobre este tema. En la parte eléctrica debe estar el 70 u 80% del PSV existente en el país. Nosotros desde la década de los Setenta,

desde mi organización sindical, venimos trabajando este tema, hasta que salió la reglamentación 369, que establece cómo se trabaja el PSV. Desde ahí que nosotros venimos tratando de que en la República Argentina se haga un inventario para saber qué existencia tenemos de ese elemento.

Sabemos que hay delincuencia ecológica, que se han vendido transformadores, que se ha sacado el aceite y se lo ha tirado al río para poder usar el cobre o todo lo que estuviese dentro del transformador que pudiera ser usado como chatarra. Sobre todo esto hay denuncias concretas.

Pero no solamente nosotros tenemos delincuencia ecológica. Brasil la tiene, Paraguay la tiene, Uruguay la tiene. Y acá está el grave problema. Que lo mismo que hacemos nosotros acá, lo hacen ellos allá, es decir, la tiran al río. La grave diferencia es que la Argentina está aguas abajo. Ese es uno de los planteos que está en la mesa del Mercosur, que todos los estados partes tienen que hacer un inventario.

Nosotros, lógicamente, no les podemos exigir a los otros estados parte que hagan un inventario cuando la Argentina no lo hace. Pero nuestro país también tiene un grave problema, y no es que yo esté en contra de que haya un gobierno federal. Esto no pasa tanto en higiene y seguridad como en el tema del PSV, que es de medio ambiente. No se puede entrar en las provincias por ley federal. Hay provincias donde las empresas privatizadas niegan a los gobiernos entrar.

La negativa se produce porque hay provincias que les deben a las empresas privatizadas 7 u 8 millones de pesos. Entonces con qué cara pueden entrar a controlar. Porque el control no se hace acá, por lo menos en la Argentina, desde el gobierno central. Es potestad de las provincias. Éste es uno de los grandes dramas que tenemos tanto en higiene y seguridad como con el tema del medio ambiente en PSV.

El otro tema que ha tratado el movimiento obrero es medio ambiente y emergencias ambientales. Ya va a salir el protocolo que define qué son las emergencias ambientales para que los países trabajemos en conjunto. El principal ejemplo es el caso de derrames ríos arriba de sustancias peligrosas, petróleo, PSV, etcétera.

Nosotros, como movimiento obrero, quisimos insertar en los considerandos de este protocolo que entendemos que la emergencia ambiental más urgente a solucionar es la pobreza. Esto implica a los cuatro estados parte. Con los cambios que se han dado en las conducciones de los gobiernos creemos que va a tener una viabilidad, eso es lo que nos han manifestado.
Muchas gracias.

Moderadora – (Anuncia al segundo de los expositores, Gerardo Corres y presenta su currículum)

GERARDO CORRES – Agradezco la invitación a mis compañeros del Ministerio de Trabajo, y la Superintendencia, y le envío un gran abrazo a Carlos Rodríguez, el amigo que nos ha enseñado las cuestiones de la seguridad y la salud en el trabajo y que tan buen desempeño ha tenido en el Mercosur.
Yo quisiera hacer una relación entre esta exposición que ustedes han visto y

escuchado, y la opinión del sector trabajador sobre qué pasa en el sistema de relaciones laborales internacionales, cómo se vincula, qué efectos y qué importancia tiene.

Lo primero es que si observan el sistema de relaciones laborales internacionales, ya desde el comienzo, allá por 1919 con la OIT, verán que en las disposiciones del Preámbulo de la OIT, aparecen tres figuras de sistemas de control o de armonización de principios que van a regir todas las relaciones internacionales del trabajo en el mundo, incluso las internas, que son asegurar la paz social, mejorar las condiciones de trabajo y evitar el dúmping social.

Las dos primeras, que eran condiciones políticas, mejorar las condiciones de trabajo y asegurar la paz social, van a dar lugar a todo el sistema europeo, carta social y convenios internacionales de la OIT. La segunda línea, evitar el dúmping social, da cabida a todo el sistema que recién se desarrolla orgánicamente con el NAFTA, que es toda la vinculación de la norma laboral con el comercio internacional.

Hago esta referencia porque cuando analicemos lo que está pasando en el mundo con los temas de seguridad y salud en el trabajo en los distintos sistemas de organización, vamos a ver cómo ambos principios coinciden y cómo la resolución de Mercosur aparece en el escenario como una de las más modernas. Incluso si ustedes toman la última resolución de la OIT sobre salud y seguridad en el trabajo del año pasado, pueden observar que aparecen matices que tienen que ver mucho con esta resolución de Mercosur.

Porque también existe esta vinculación entre lo político y lo político comercial; entre la decisión y el derecho de los trabajadores a la seguridad social; y también el vínculo económico, la importancia que tiene la cuestión de la salud y seguridad en el trabajo, y en todo lo que tiene que ver con el costo laboral, con la transacción, incluso con el intercambio comercial.

Fíjense ustedes en los sistemas de cláusula social, tanto el NAFTA como los distintos acuerdos de libre comercio que se están firmando en el mundo. Una de las pocas materias que llega a generar una multa en el sistema de paneles administrativos, de intervenciones, es el de la seguridad e higiene en el trabajo. La salud y la seguridad aparecen como uno de los elementos claves que tienen que ver con llegar hasta las últimas consecuencias en las diferencias entre los países para lograr un cumplimiento efectivo de los principios que hayan acordado.

Por otro lado ustedes ven que los acuerdos centroamericanos, por ejemplo el CARICOM, tiene un gran desarrollo de todos los principios que tienen que ver con la salud y seguridad en el trabajo. Todos sus protocolos están vinculados al tema, incluso tienen un modelo de seguridad social, que incluye modelos de pautas, de 76 artículos, que se refiere a la salud y seguridad en el trabajo. Este modelo abarca desde la gestión hasta los modos de intervención en las empresas, sistemas de monitoreos especiales, cómo debe hacerse y manuales de pautas. Todos son de naturaleza indiciaria, pero marcan una tendencia muy importante en esta materia. No es casualidad que Centroamérica esté

llegando por lo menos a estos niveles de desarrollo en las normas, no en la práctica, pero que últimamente ha adquirido una importancia fundamental, y a partir de su ingreso a todos los sistemas de libre comercio, a través de los acuerdos que firman, están llevando la cuestión de la seguridad y salud en el trabajo a los primeros planos.

La OEA, a través de la Conferencia de Ministros de Trabajo, tiene un programa dedicado, un programa global sobre seguridad y salud en el trabajo, que también está vinculado a la equiparación de los estándares internacionales.

El mundo decididamente va hacia la búsqueda de niveles, digamos así, tolerables de salud y seguridad en el comercio internacional. Si en la Argentina no avanzamos en esa línea muy posiblemente el día de mañana vamos a tener problemas de vinculación con los temas comerciales. Es decir que no es solamente nosotros, como Ministerio de Trabajo, no solamente es un aspecto que tiene que ver con la salud y seguridad en el trabajo, con la vida, con el trabajador en sí mismo, sino que hay toda una dinámica del sistema de relaciones internacionales,

Las perspectivas de las relaciones internacionales se vinculan necesariamente con este tema y aparecen a nivel internacional como uno de los más importantes en la dinámica de las relaciones laborales.

¿Cómo se inserta esta decisión, este proyecto de resolución que tiene Mercosur? En primer lugar tiene aspectos vinculados a la gestión y a la participación de los trabajadores, que no tienen ninguno de los otros instrumentos internacionales a los que estamos haciendo referencia acá, en América, los acuerdos de libre comercio, el CARICOM, el Pacto Andino, ni el SICA, que es otro sistema interamericano de administración del trabajo.

Ninguno de ellos tiene una línea de coparticipación de los trabajadores como prevé esta decisión de naturaleza tripartita. No sólo en la gestión, tripartita, sino también en la posibilidad anual de revisión de proponer planes. Lo que hace que toda la política de salud y seguridad en el trabajo tenga carácter participativo.

Una de las recomendaciones de la OIT del año pasado fue, precisamente, el carácter participativo, en la necesidad de que se evalúen las políticas tanto con los trabajadores como con los empresarios. Todos los demás sistemas son intergubernamentales. Éste prevé una participación de los actores sociales y me parece de natural importancia.

La segunda cuestión, que también debe ser valorada, tiene que ver con la noción de funcionalidad y de la continuidad en el ejercicio de las políticas en materia de salud y seguridad en el trabajo. Es decir, la posibilidad de revisión de la resolución, que da una continuidad, tanto en las políticas como en los roles de los estados para generarlas; en los roles de los empresarios, para asegurar condiciones dignas de labor, y en rol de los trabajadores, también para buscar ellos condiciones dignas de labor.

El Mercosur, al ser intergubernamental, tiene que seguir ciertos procedimientos que tienen que ver con la forma en que se

internalizan las normas en cada uno de los países. Este proceso es lento, primero porque requiere de un dictamen de las distintas áreas de cada uno de los países donde la norma debe tener aplicación para determinar qué tipo de internalización necesita cada país y si es necesaria esa internalización.

Entonces, procederemos a elevar un dictamen que nos dirá si esta resolución debe generar algún tipo de norma específica para ser internalizada a través de los parlamentos o, eventualmente, si todos los principios que de ella surjan ya se encuentran en la legislación interna, establecer que no es necesaria esa internalización.

Para hacerlo se necesitan los dictámenes de los cuatro países. Cada uno de ellos lleva a la reunión de Mercosur el dictamen de sus órganos específicos y los cuatro se elevan, con las cuatro resoluciones, al Grupo Mercado Común. Ese grupo se toma por lo menos 60 días para emitir un dictamen, que puede significar: buscar si hay alguna incompatibilidad normativa en alguno de los países en la búsqueda de la internalización y eventual derogación de la norma que resulte incompatible, o esperar y no pronunciarse todavía sobre la posibilidad de admisión en cada uno de los países.

Es decir, que una vez que sale la norma, como en este caso del Subgrupo, puede tener un término de espera en el Grupo Mercado Común, que es el órgano superior, el órgano ejecutivo, donde se toman las decisiones de Mercosur,.

Eventualmente, una vez que sale el dictamen del Grupo Mercado Común, aconsejando la internalización en cada uno de los países, debe esperarse que todos los países la internalicen para que la norma tenga vigencia. Los cuatro países tienen que hacer el mismo procedimiento para que la norma comience a regir a nivel regional.

Como también se dijo acá, este proyecto de resolución emerge del Subgrupo 10. Efectivamente, la Declaración Socio Laboral en el Artículo 17 se refiere también a las cuestiones de salud y seguridad en el trabajo, y es una norma (digamos así) de menor refinamiento técnico que esta resolución, en lo que hace a los aspectos protectores.

Pero eso no quiere decir que esta resolución luego no se pueda incorporar a la Declaración Socio Laboral del Mercosur, porque es un documento abierto que está sujeto a revisión cada dos años. Es el mismo sistema que ustedes han aplicado en la elaboración de este proyecto de resolución y que tiene antecedentes en el sistema americano, en la Convención Americana de los Derechos Humanos, que también tiene un sistema abierto de posibilidades de apertura para incorporar nuevos artículos para la vigencia interna de la norma.

Yo no quisiera dejar de resaltar los aspectos vinculados a los derechos subjetivos que tienen todas las cuestiones vinculadas a la seguridad y salud en el trabajo, y que también se vinculan con el Mercosur.

La Declaración Socio Laboral del Mercosur, en su preámbulo, hace mención a varios instrumentos internacionales, además de los convenios de la OIT, a la Convención Americana de los Derechos del Hombre, a la Declaración Americana de los Derechos

Humanos y, particularmente, en estos instrumentos jurídicos encontramos el protocolo de San Salvador, que establece claramente normas autoejecutivas que hacen nacer en el propio trabajador el derecho a tener un ambiente sano y saludable para la ejecución de sus tareas.

Así como este protocolo hace referencia, la Declaración Americana de los Derechos del Hombre también menciona el derecho del trabajador a desenvolver su trabajo en un ambiente de sanidad.

Hago referencia a estos dos preceptos de estos dos instrumentos internacionales, primero por el artículo 75, inciso 22 de nuestra Constitución, que los ha incorporado con jerarquía constitucional. Además de la mención que hace la declaración socio laboral del Mercosur.

También quiero hacer referencia a uno de los párrafos fundamentales de ese proyecto de resolución, la posibilidad del trabajador a negarse a prestar asistencia en la medida en que no se den las condiciones dignas de trabajo como lo establece el propio proyecto de resolución que estamos viendo. Entonces hay una sensación de asistencia hacia el trabajador de posibilidad de defensas de hecho en circunstancias de urgencia, dada la delicadeza del tema, el bien jurídico protegido, que es la propia vida del trabajador y su salud, que le permite tomar medidas, de hecho en circunstancias específicas cuando esa sensación de peligro no pueda tener otro remedio que nos sea la utilización de recursos propios frente a la tardanza de todo lo que tenga que ver con la cuestión judicial.

Otro tema que me parece importante es la primacía de lo colectivo. Ustedes van a ver que la resolución habla de que hay que priorizar políticas colectivas, después individualmente a los trabajadores, pero el de salud y seguridad debe ser un ambiente donde las políticas deben llevar a la generalidad. La salud y la seguridad no debe ser una excepción, no debe ser una particularidad, no debe ser un caso específico. Debe ser un tema más que hace a la cultura, a la forma de convivencia, al derecho de los trabajadores.

Muchas gracias.

Moderadora - (Anuncia al Dr. Darío Hermida Martínez y presenta su currículum)

DARÍO HERMIDA MARTÍNEZ – Deseo agradecer la invitación a la Unión Industrial Argentina, a quien hoy me toca representar aquí, a participar en estas jornadas cuya importancia deseamos destacar muy especialmente, y demuestra nuestra presencia el interés que para el sector industrial tiene el tema de higiene y seguridad en el trabajo.

Vamos a tratar de hablar del presente y del futuro de la salud y la seguridad en el trabajo en el Mercosur.

Primero ubiquemos un poco el tema. En el Tratado de Asunción los temas laborales (o socio laborales, como se usa decir ahora) no existían. El tratado funcionó sensacionalmente bien, no hay ninguna referencia para quien no sea un hábil manejador de estas normas dentro de todo el Tratado de Asunción. En opinión de expertos extranjeros el tema funcionó de

una manera inédita, anduvo muy bien y muy rápido en la conformación de la zona de libre comercio. En el resto hubo que esperar hasta Ouro Preto para que acercasen las cuestiones de tipo laboral al Tratado de Asunción.

Otro tema que no es fácil de abandonar, y en cuanto uno deja de tener una visión concreta sobre eso probablemente se desbarranque en la formulación de las normas, es en las particularidades que proporciona la región. Esas particularidades nacen de un mercado de trabajo singular. Es un mercado donde hay alto grado de informalidad, hay hasta casos de falta de documentación. Por lo cual el manejo y la forma de estructurarlo tienen dificultades formales.

Las formas de contratación tienen cada una de ellas una teoría distinta, estoy hablando de la práctica, muchas veces las legislaciones dicen otra cosa y, por otro lado, hay una notoria diferencia de ingresos. Brasil contra Argentina, un argentino tiene hoy el doble de salario mínimo que Brasil, medido en dólares. Entonces yo sé que el bolsillo es a veces un fuerte regulador.

En cuanto el legislador, y mucho más el legislador internacional, omite estos claros condicionamientos, lo más probable es que se olvide de las tendencias existentes y también se olvide de las limitaciones que la realidad le pone en todas las esquinas. Yo soy partidario de guiarme por esta realidad más allá de lo que dice la norma.

Los temas de salud, higiene y seguridad en el trabajo, además están demasiado vinculados con la adaptación cultural de las distintas masas de trabajadores. Y por otro lado, no debemos olvidarnos que esos trabajadores están siendo sujetos a una readaptación producto de la reconversión profunda del mundo del trabajo.

Yo voy a tomar como hilo conductor la exposición del documento que por todo detalle presentó hace unos minutos Ansaldo, y que se encuentra en preparación, y sobre el cual querríamos hacer estas consideraciones, sobre todo de cara al día que debamos adecuarlo a nuestra legislación.

La manifestación del Artículo 17 de la Declaración Socio Laboral del Mercosur, como manifestación de deseos, es irreprochable. No creo que haya ningún ciudadano del mundo que pueda poner en duda que la búsqueda de un ambiente de trabajo sano y seguro es una realidad, pero también tenemos que ver nuestras realidades prácticas.

Es loable e inatacable desde todo punto de vista, y compartimos ampliamente esta manifestación. Pero también hay que saber que es de lenta y, en algunos casos, lamento mucho decir, lentísima aplicación.

Recorriendo los puntos salientes de esa resolución quiero destacar muy especialmente, los que me conocen saben que no solamente lo digo acá, la importancia que desde el punto de vista personal adjudico a la prevención. Yo creo que es mucho más fácil que no ocurran las cosas, que después tener que salir a componerlas. La única forma, en la materia que nos ocupa, de no tener este tipo de disgustos es la prevención.

Entre los objetivos de la Ley de Riesgos de Trabajo de nuestro país, el primero de ellos es la prevención. Y ¿cómo se hace prevención? De una sola manera, con tres herramientas: capacitación, educación y formación. Muchas veces han sonado como sinónimos, son diferentes y no creo que sea el momento de marcar estas diferencias. Y por otro lado, ya que doy mucha significación, he tenido oportunidad de verlo en distintos países del primer mundo, cómo esta capacitación tiene un alto contenido social. Llega a la escuela, llega a los hogares. Ustedes son hombres del tema, saben la cantidad de accidentes domésticos que se producen, y en otros casos llega también a tratar de prevenir los accidentes que causan graves perjuicios.

Asegurar que haya herramientas de trabajo adecuadas es primordial. Lamentablemente lo más difícil es la herramienta control. Muchas veces no se siente este control y yo creo que la legislación y la práctica nacionales deberían apuntar a ello. Una de las formas que tiene esta utilización de herramientas adecuadas es conseguir la provisión de herramientas adecuadas.

Recientes acuerdos que ha firmado la Superintendencia permiten a los fabricantes de herramientas gozar créditos relativamente blandos para el mercado argentino, para apoyar este tipo de iniciativas. Sería interesante también que los empleadores que deban renovar su parque de máquinas y herramientas cuenten con la misma facilidad, y en la otra punta, sería mal visto pero muy importante, que encontrara la forma para que no ingresen herramientas importadas nuevas, las que son descartes de otras utilizaciones. Lo de facilitar equipamiento adecuado es irreprochable. Sobre todo, equipamiento de seguridad en buenas condiciones. Lo que sí debemos reforzar es la obligatoriedad del uso de esas herramientas. Porque tenemos experiencia en el piso de fábrica, sabemos que muchas veces los arneses, orejeras y cascos quedan colgados de un clavo, porque en algunos casos se escucha la estupidez de que “es más macho el que no usa elementos de seguridad”.

Yo creo que hay algunos aspectos que no deben olvidarse, y la mejor forma de no olvidarlos es evitarlos. He escuchado el elogio de las herramientas colectivas en materia de salud, higiene y seguridad en el trabajo. Junto con la utilización que hacen algunas organizaciones gremiales, cuya actuación es irreprochable, yo he tenido que vivir experiencias que no lo han sido tanto.

Entonces, los comités de higiene y seguridad, digámoslo claro y de una sola vez, es una panacea recomendada por la OIT a todo consumidor, y como todo traje de confección para todo consumidor, a algunos les quedará muy bien, a otros les queda grande y a otros les queda chico. Mientras sea una herramienta técnica probablemente los resultados van a ser los buscados. Mientras opinen los que saben, indudablemente esos resultados van a ser aún mejores. Pero si se convierte en otro escalón en la lucha gremial probablemente hayamos mellado el filo de una herramienta valiosa.

La estadística y la información: La información es la base del conocimiento, dice Tofler, y es cierto. En la Argentina los que tenemos algunos años, hemos vivido en la materia que estamos tocando hoy,

prácticamente con los ojos cerrados. Porque sabíamos lo que sabíamos de nuestras empresas y desconocíamos absolutamente lo que pasaba del otro lado del alambrado.
La herramienta recogida durante los últimos ocho años a través de la vigencia de la Ley de Riesgos del Trabajo tendrá todas las fallas que están en los diarios de hoy. Tendrá todas las trampas que están en los diarios de hoy. Tendrá todos los errores que se han cansado de repetir quienes no están demasiado de acuerdos con esa ley, y la atacan por todos los flancos.

Pero, como toda acto humano, es perfectible. Acá hay que buscar que esta estadística sea hecha, sea bien hecha y que sea controlada. La tarea es difícil, sí. Pero hay tareas más difíciles y el hombre supo llevarlas a cabo.

Las facultades de dirección, yo creo que son irrestrictas. El empleador asume la responsabilidad esas facultades. Cuando empiezan las cortapisas que nacen de la opinión individual de cada uno de los trabajadores, probablemente lo único que consigamos va a ser un gran bochinche dentro de la planta y no vamos a hacer higiene y seguridad en el trabajo.

La mayoría de las normas nacionales las tienen, pero todas la tienen debidamente acotadas. No nos equivoquemos, no nos pasemos de creativos y sepamos hasta donde podemos llegar.

Y en último término me refiero a las acciones concertadas. Cuando hablaba de capacitación, información y educación, evidentemente ahí con que una de las tres patas de la mesa se tire al piso, lo más probable es que no podamos funcionar. Acá debemos hacer un esfuerzo para consultar. Yo sé que a muchas personas, hasta por temperamento, no les gusta consultar, no les gusta compartir, les cae mal hacerlo. Quizá porque saben que saben mucho, quizá porque no saben que a lo mejor hay gente que sabe por lo menos lo mismo que ellos y merece ser consultada.

Una norma llovida desde el cielo en materia de higiene y seguridad en el trabajo, aunque quien la dicte se siente Dios porque está en el cielo, probablemente puede tener muy poca vida a la hora de la aplicación práctica. Sabiamente la Ley de Riesgos del Trabajo ha propiciado este ámbito de consulta, seamos lo suficientemente capaces para no ponerlo en el rincón de las cosas olvidadas.

Por último, quiero referirme a lo que llamo competencia desleal en el mundo del trabajo. Si vamos a dictar normas las vamos a cumplir entre todos. Porque quien tome la diferencia o la pequeña ventaja de no cumplirlas, probablemente se ahorre alguna moneda, pero alguna uña, algún dedo, alguna mano o algún brazo, como decía un autor, va a quedar por el camino.

La integración esta llamada a favorecer el funcionamiento del mercado de trabajo. Proporciona herramientas, como las que muy bien detalló Gerardo, sensacionales. Lo que tenemos que hacer es mantener el realismo básico para poder llevar esas herramientas a la práctica. Eso podemos hacerlo teniendo el mayor conocimiento posible de los problemas reales. Una sana intención y un adecuado criterio pueden llevarnos a encontrar soluciones comunes que también redundan en el beneficio común.
Nada más y muchas gracias.

Moderadora: (presenta a Jorge Ricardo Bruni Machin como invitados especiales a la Mesa)

JORGE RICARDO BRUNI MACHIN - No pensaba participar en esta mesa redonda, pero con mucho gusto nos hemos sumado ante la invitación. Simplemente para hacer cuatro o cinco reflexiones, algunas de ellas ya mencionadas en la mañana de hoy cuando intervine, pero referidas al caso concreto.

El doctor Porres decía que una de las características de la institucionalidad del Mercosur era ser intergubernamental, que no tenía nada que ver con la supranacionalidad, lo cual hoy yo lo había exteriorizado, estoy totalmente de acuerdo. Sin embargo, reconociendo este hecho yo creo que en materia de condiciones de salud y de trabajo hay mucho por hacer todavía en las legislaciones nacionales, en las prácticas nacionales.

Es decir que si hay uno de los temas que tienen que ver con lo social y con lo laboral, aún ante la inexistencia de políticas de razonamientos supranacionales es éste. Porque, como también se dijo aquí, el nacimiento del sindicalismo es consustancial a las condiciones de trabajo y a la salud de los trabajadores. Por lo tanto me parece que estando de acuerdo con lo que decía el doctor Porres, en materia nacional existe mucho por hacer.

Pero también en materia nacional yo decía que la institucionalidad social y laboral del Mercosur era simplemente de carácter de sugerencias. Es decir, yo mencioné con mucha insistencia la falta de democratización del Mercosur. Que, a diferencia de las constituciones nacionales, deciden exclusivamente los poderes ejecutivos. Y otra de las características de la falta de democratización, no acorde con los avances de la sociedad moderna, es la participación relativa y de carácter muy limitada que tienen las organizaciones sociales, que solamente pueden sugerir y, en algunos casos, a solicitud de los gobiernos, en otros lo hacen por iniciativa propia, pero siempre con la limitación de sugerir y de no incidir en las decisiones.

En la Conferencia Regional de Empleo se recordó que ante la insistencia del tema de empleo, la Comisión Socio Laboral del Mercosur debería participar en todas las instancias en las que se tratara el tema en el ámbito regional. Esto es un avance. Como lo es también lo que existe en el Mercosur en el ámbito declarativo. De los procesos de integración es donde existe más avance en lo declarativo y en la teoría. Pero, como consecuencia de ello, existen grandes incumplimientos. Lo decía el doctor Hermida, quizás enfocado de otra manera, en cuanto al notorio incumplimiento que existe de las normas que se han ido sancionando en el Mercosur y, además, las que existen en el ámbito nacional.

El tema de condiciones de salud y trabajo es consustancial al nacimiento de las organizaciones gremiales. Mientras no se admita que el trabajo sigue siendo el centro de la sociedad (siempre aparecen cuestionamientos), mientras no se admita la centralidad del trabajo, no es posible que se discuta tampoco todo el tema de condiciones de salud. Porque ante cifras oficiales expresadas por los cuatro gobiernos ya hace un año, donde se informa, por ejemplo, que Paraguay tiene

un 61% de informalidad, la Argentina un 46%, Uruguay un 42% y Brasil una cifra parecida (no tengo la cifra exacta en este momento), mal podemos estar hablando de condiciones de trabajo.
Entonces es ahí donde surge el tema imprescindible de discutir la centralidad del trabajo. Pero si a eso le agregamos las brutales cifras de desocupación y o subocupación, sumadas a la informalidad que origina la precarización de las condiciones de trabajo, tampoco podemos seguir hablando en términos razonables de condiciones de salud en el trabajo.
Para mi es una preocupación constante la democratización del Mercosur y tratar de ajustar cumplimientos con teoría porque, de lo contrario, la teoría para lo único que va a servir, si no ajustamos esas contradicciones existentes, será para embellecer una sociedad bastante fea, realmente, como la que estamos soportando actualmente.
Muchas gracias.

Moderadora – Ahora los integrantes de la mesa redonda van a responder las preguntas que les sean formuladas.

– (Para el doctor Hermida) Usted manifestó que considera que para hacer prevención se necesita capacitación, formación e información ¿El haber omitido la necesidad de mejorar las condiciones de trabajo, obligación prioritaria de los empleadores fue un olvido o la UIA no lo considera necesario?

– Yo me estaba refiriendo al punto de la resolución que habla de capacitación. Me cuesta entender cuál es la conexión de capacitación con mejorar las condiciones de trabajo. Lo dije, el interés en mejorar las condiciones de trabajo está dado, cuando me refería dos puntos antes de esa frase al tema prevención. Son dos cosas totalmente distintas. Por un lado, capacitación, educación y formación, y por el otro lado, mejorar las condiciones de trabajo. No son diferentes, no se oponen entre sí. Si no se entendió, espero que con esta explicación se comprenda. Gracias.

– (También para el doctor Hermida) ¿El control del uso de elementos de protección personal, no es una responsabilidad empresarial?

– Afirmativamente me pronuncié así, pero también dije que era una obligación el uso.

– (Para Luis Ansaldo) En el marco de la denuncia de los reiterados incumplimientos en materia de higiene y seguridad por parte de las empresas privatizadas, y del cuestionamiento de la misma legislación vigente en higiene y seguridad ¿Por qué como organización representativa de los trabajadores no adoptan posturas activas de denuncias de la corrupción que perjudica a los trabajadores?

– No entiendo bien, yo hablo puntualmente por Luz y Fuerza. En el marco de las denuncias por violaciones a las normas de higiene y seguridad correspondientes a las empresas la FATLyF ha hecho todas las denuncias que corresponden, y las ha hecho en el marco local, en la Subsecretaría de Trabajo cuando corresponde, y si no, en la utilidad de aplicación, en este caso la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

Pero es más, en el caso de que no se haya tenido respuesta, ustedes saben que en nuestra actividad, en la rama eléctrica, cuando los trabajadores se equivocan no

tienen revancha. Esto yo quiero puntualizarlo, si me permiten, porque me da la oportunidad de expresarme: Yo tengo 38 años de trabajo en la industria eléctrica, he empezado de peón, y puedo referirles dos circunstancias en la vida que he transitado en Luz y Fuerza que aumentaron los índices de siniestralidad, una fue la dictadura militar, y otra fueron las privatizaciones.

Con la dictadura porque los convenios fueron abolidos, y con las privatizaciones porque fundamentalmente no se le dio importancia al trabajador. Comenzaron a tercerizarse los trabajos y hoy se sigue haciendo. A partir de ahí es donde nosotros más sufrimos la accidentabilidad. Esta es una de las realidades. Pero, no obstante, las organizaciones sindicales, y en este caso Luz y Fuerza, también denuncian los siniestros que sufren los compañeros tercerizados, que no dejan de ser trabajadores.

Cuando menciona la corrupción no entiendo a qué se refiere en este caso. Si es por la falta de denuncias, en lo que corresponde a Luz y Fuerza no tenemos corrupción. Todas las denuncias están hechas. Nosotros siempre mantenemos en alto la bandera de que las comisiones mixtas de higiene y seguridad sean resolutivas. Eso siempre ha dado resultado en la prevención de los accidentes de trabajo.

– (Para el doctor Hermida) ¿Representa la UIA a las ART en el Comité Consultivo Permanente?

(Moderadora) - Según lo que dice la ley la ART no tienen representatividad en el CCP, está el Estado y los sectores empresariales y sindicales. Pero que conteste el doctor Hermida.

(Hermida) – Ya me ganaron de mano, y como normalmente las mujeres siempre tienen razón, me quedo con esa contestación. Las ART son prestadoras del sistema, nosotros somos los integrantes del sistema, esa es la diferencia entre unos y otros. Además es la prescripción del Artículo 40.

– (Para el doctor Hermida y también para el doctor Corres). Realizando un paralelo con la Unión Europea y el éxito del diálogo social entre los actores centrales sindicales y el sector empresario ¿No se podría, en forma de acciones colectivas, superar el escollo del traje de confección al que aludía el doctor Hermida? ¿No ve usted si quieren dar forma de norma autónoma en la regulación regional? En tal sentido sería interesante la opinión del doctor Corres.

(Corres) – La Declaración Socio Laboral tiene una Comisión de Seguimiento de la aplicación de la misma. Esta comisión tiene algunos datos interesantes que la hacen prácticamente única a nivel mundial. Salvo la OIT, que tiene carácter internacional, es el único órgano regional tripartito que existe en donde están incorporados originariamente los trabajadores y los empresarios. Es una comisión tripartita, es un órgano auxiliar del Grupo Mercado Común, por lo tanto integra el sistema de decisión de Mercosur. Ustedes tienen ahí las tres patas de lo que puede ser una construcción tripartita.

De esa construcción tripartita (que solamente un ejemplo de reconocimiento regional lo tenemos en el Protocolo

Adicional al Tratado de Maastrich sobre política social, que reconoció la aptitud regional de los sindicatos para concertar convenios colectivos regionales), en la declaración aparece la Comisión de Seguimiento como un órgano con aptitud para generar una norma regional, como fuente jurídica dentro de la materialidad del Protocolo de Ouro Preto.

Con esto quiero decir que si los trabajadores y empresarios coinciden (en virtud de uno de los principios de la declaración), si realizan un acuerdo que tenga algún tipo de estructura normativa, si ese acuerdo se eleva como un proyecto de resolución al Grupo Mercado Común, y a partir de ahí se siguen los procesos de internalización, vamos a tener una norma regional con características propias vinculadas a la estructura tripartita de la Comisión de la Declaración Socio Laboral.

No es el modelo de Convención Colectiva Regional, sí es el modelo de Concertación Social Regional. Pero esa norma que aparece luego se internaliza en cada uno e los países de acuerdo a su procedimiento. Con lo cual facilitaría muchos aspectos muy vinculados a los ámbitos personales y territoriales de la negociación colectiva en los cuatro países que son distintos, particularmente el caso de Uruguay y Paraguay, que permitiría de alguna forma internalizarlo a través de los parlamentos, logrando algún tipo no ya de norma regional, sino una especie de estatuto regional, que serían acuerdos de concertación que irían a los parlamentos, por ejemplo.

– (Para el Dr. Corres) ¿Cómo planean resolver la contradicción entre la normativa que avanza y la real situación de seguridad y salud en el trabajo que prácticamente no se modifican?

– Una de las características que tiene el derecho del trabajo latinoamericano es la disfunción entre lo declarativo, lo que se concierta y se acuerda, y cómo se cumple la práctica en la región. Éste fue un debate que duró tres o cuatro años, cuando estábamos elaborando lo que iba a ser después la Declaración Socio Laboral del Mercosur. Porque hay distintos conceptos de lo que es la eficacia jurídica de la norma. Nosotros tenemos un concepto de eficacia que puede estar vinculado a la vigencia de la norma, o sea la posibilidad de aplicabilidad, que puede ser el derecho de la emergencia, y otra cosa es la dirigencia efectiva de la norma, es decir cómo esa norma se aplica en la realidad.

¿Cuáles son las dos corrientes que existen en el mundo?
Una es ésta, la de la vinculación de la norma en sí misma, que está muy arraigada en los tratados internacionales, en los acuerdos que son normativos puros y tienen su construcción que comienza a principio de siglo con la noción de aplicabilidad jurídica. Esta noción tiene un desarrollo más importante a partir de la Segunda Guerra Mundial con toda la construcción de los derechos humanos y de la posibilidad de aplicación de normas que estaban en la cabeza de las personas, independientemente de los estados, que podían contrariar a los estados y las propias personas las podían ejercer en sus países.
Pero eso hacía el derecho a la emergencia, a la imperatividad jurídica, a la posibilidad de que uno se vaya a tribunales y que la norma se cumpla a través de un juez. Ahora

hay toda una nueva corriente de pensamiento internacional que se denomina desarrollo normativo.

Es decir, no basta la aplicabilidad de la norma sino que la norma está en un contexto, en un fenómeno jurídico, en un mundo jurídico. Y que tiene tres elementos, una dimensión política, que es la estructura de reparto donde la norma se apoya, una dimensión social y una dimensión normativa.

Si esos tres elementos no actúan en forma conjunta, se produce una disfunción. Si usted tiene un reparto que es distinto a la norma le pasa como a muchos países latinoamericanos y al nuestro. Un códice de normas que nadie cumple porque la estructura de reparto no tiene nada que ver con el derecho. Entonces ahí tiene un problema, o tiene una cuestión social que le impide el cumplimiento de la norma, entonces usted tiene que crear los sistemas para que los tres, la dimensión política, la norma y lo jurídico vayan de la misma forma.

Nosotros dijimos cómo logramos esta posibilidad de unificación de los tres escenarios. Lo que tratamos de hacer fue, a través de la declaración y la comisión de seguimiento de la declaración, unificar estas tres patas. Sabemos que hay un reparto de poder que es inequitativo, que no se da en los conceptos de principios finalistas de la norma de la ética, del derecho del trabajo. Entonces tratamos de fortalecer políticamente la cuestión creando un órgano regional, que es el de la Comisión de Seguimiento.

En la declaración ustedes van a ver, en el artículo 20, que los actores de esa comisión tienen facultades, los trabajadores pueden presentar observaciones, formular planes de acción, etcétera.

Esto es para que el principio de la declaración siga a la acción política, que no quede el principio suelto para que después no pase nada. Nosotros estábamos trabajando un tema que era la política de empleo para Mercosur y no teníamos posibilidad de generar una acción política. por problemas que tienen que ver con las políticas de cada uno de los países en materia de empleo. Entonces generamos una conferencia regional de empleo a ver si a partir de ahí puede haber acciones políticas concretas que se vinculan con el principio de la declaración.

La segunda forma de construir esta fuerza política que acompaña al principio fue lo que ya dije, que esté ubicado en el sistema de decisión de Mercosur. O sea, cualquier sistema de relaciones internacionales de trabajo no tiene esa vinculación directa en el órgano de decisión. El NAFTA tiene un protocolo paralelo que no es de los derechos de los trabajadores pero no está en la estructura del sistema de libre comercio americano.

La Unión Europea tiene unos consejos donde participan los trabajadores pero no están en la estructura de poder de decisión de las directivas. Alguna iniciativa de ellos tiene cierta posibilidad de tratamiento preferencial. Pero acá en Mercosur están los propios trabajadores y los empresarios dentro del sistema institucional, dentro del sistema de decisión, en la Comisión de la Declaración. Lo cual también es importante. Hace también a esa fortaleza política.

Por eso decimos que la Declaración Socio Laboral, a diferencia de los sistemas que había hasta ahora, es un instrumento para el desarrollo social, y es el primer instrumento que aparece después de la globalización financiera con características particulares para dar una respuesta a la alternativa que había en ese momento, que eran las opciones normativas puras. Es decir, a nosotros nos venían con modelos, como la Carta Social Europea, que son muy importantes, muy valiosos, pero se nos producía la fractura. Teníamos la norma pero resulta que nuestra realidad iba por otro lado.

Entonces optamos, porque sabíamos que en los acuerdos ningún Estado iba a avanzar más que en su propia legislación interna, por buscar alguna metodología donde se fortalezca la dimensión política para que este principio de la declaración tenga posibilidades de ejecución práctica.

Éste es un principio de lo que ahora se está desarrollando en el mundo. Es esa vinculación. Les voy a contar una anécdota: Yo estaba en Ginebra con el director de Normas Internacionales, que haciendo este mismo planteo me decía, "el problema que tengo yo es que me llegan los dictámenes de la Comisión de Expertos, del Comité de Libertad Sindical, que tratan aspectos de los convenios pero que no tienen nada que ver con la realidad de los países. Acá me aparecen problemas del África donde a la gente le faltan los elementos esenciales y resulta que me vienen con dictámenes que tienen que ver con la libertad sindical".

¿Cómo se hace para que esos principios, esas normas que hay que preservar porque son éticas (hacen a la construcción y a la dignidad de la persona) realmente lleguen a la práctica? Ahí nació también todo esto que ahora está trabajando la OIT, que son los sistemas integrados de cooperación y de la norma. Para que cuando se ratifica un instrumento vaya acompañado de la cooperación para que pueda ser llevado a la práctica. Esto es lo que ahora se está manejando en el mundo. Gracias.

– (Para el doctor Hermida) En las actividades de formación de recursos humanos y en la industria argentina ¿se contempla la posibilidad de que en algún momento se sustituyan las importaciones?

– No, yo creo que es imposible desde la realidad. El mundo tiende a la especialidad, entonces sería bastante difícil de concretar aquello que era título de un libro que creo que decía "Vivir con lo nuestro", que alguien le agregaba después "Morir con lo puesto". Sustitución de importaciones, sí, "en su medida y armoniosamente". Si yo voy a importar relojes versus la posibilidad de fabricarlos, con toda seguridad los que fabrique el país van a ser de calidad distinta a los de los países que tienen una larga tradición en la industria relojera. Hay que tratar de no "comerse" la basura, la chatarra que anda por el mundo y que no puede ser utilizada en los países de origen o en otro país con sistemas más limitados. Esos productos ingresan para ser usados en países con fronteras más blandas, por ejemplo, herramientas sin elementos mínimos de protección.

Moderadora – Les agradecemos a los integrantes de la mesa redonda su participación y la buena disposición para contestar todas las preguntas, y a los presentes por escucharnos.

PRINCIPALES CAMPOS DE ACCION DE LAS CENTRALES SINDICALES PARA LA PREVENCION DE RIESGOS

Juan Carlos Hiba

Introducción

El contenido de esta ponencia pasa revista a temas relacionados con los campos de acción que las centrales sindicales podrían tener en cuenta para asumir mayores responsabilidades en materia de seguridad y salud en el trabajo ante los cambios que están ocurriendo en el mundo del trabajo. En primer lugar se presentan las tendencias que están siguiendo la seguridad y la salud en el trabajo como consecuencia de los procesos de globalización en las que se encuentran inmersas las economías de todos o casi todos los países del mundo y, en particular, de América Latina.

Luego se describen las principales características del contexto sociolaboral de la región en América Latina y las dificultades principales que confrontan la seguridad y la salud en el trabajo, sean las instituciones especializadas así como los especialistas en esas materias.

Para ir centrando la discusión en el campo más específico de esas disciplinas en lo que se refiere a la protección de los trabajadores, se describen los deberes y los derechos de los trabajadores en seguridad laboral, según están establecidos en el Convenio 155 de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo.

Posteriormente, se analiza el papel y las estrategias de las organizaciones de trabajadores para que puedan desempeñar una defensa eficaz de los derechos de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo.

El último tema que se discute trata sobre la seguridad y la salud en el trabajo y las maneras en que la negociación colectiva debería aprovecharse para mejorar la calidad de las condiciones de trabajo en las empresas y en las organizaciones productivas.

1. Tendencias de la SST en la economía globalizada

Las principales tendencias de la seguridad y la salud en el trabajo en la economía formal globalizada muestran los siguientes indicadores:

En primer lugar, en el mundo desarrollado se observa un reconocimiento cada vez mayor del valor que tiene la seguridad en el trabajo para la productividad de las empresas y para la competitividad.

Segundo, como consecuencia de los procesos de integración económica en diversas regiones del mundo y de América Latina, se está produciendo una convergencia de las legislaciones y acuerdos políticos. Una muestra de dicha convergencia y puesta de acuerdo en común mediante el diálogo social y el consenso entre los respectivos países, son,

por ejemplo, las directivas que han sido adoptadas en la Unión Europea, las disposiciones incorporadas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (conocido por la sigla NAFTA, en inglés); los tratados, acuerdos y protocolos adoptados por la Comunidad del Caribe (CARICOM); los instrumentos recientemente adoptados por la Comunidad Andina (CA) y las Directrices del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

Por otra parte, las cláusulas sociales sobre condiciones y medio ambiente de trabajo que se han incorporado en los tratados bilaterales de libre comercio entre Costa Rica y Canadá, y entre Chile y Estados Unidos de América, muestran también la valoración que las autoridades de esos países atribuyen a las condiciones de trabajo que deberían respetarse y fomentarse en las empresas como parte de los tratados de libre comercio acordados.

¿Cuál ha sido el propósito y el impacto de las cláusulas que se han incorporado en esos tratados y acuerdos?

En primer lugar, las disposiciones que se han incorporado en los protocolos aseguran que se respete y se logre un piso mínimo de calidad de las condiciones de trabajo que los países miembros de los acuerdos ofrecen a sus trabajadores.

Segundo, evitan una suerte de dumping social entre los países, para que unos no se beneficien respecto de otros, obligando a sus trabajadores a contar con malas o regulares condiciones de trabajo.

Quizá el propósito más significativo que tienen tales disposiciones es fomentar en los países la práctica sistemática de una vía alta hacia el desarrollo económico y el progreso social, permitiendo que se desarrollen de una manera equitativa y que se basen en el mejor y mayor aprovechamiento del capital humano que conforman las respectivas comunidades.

En cuanto al impacto, habrá que ver en el futuro próximo los resultados que puedan alcanzar dichos acuerdos, que dependerán, en buena parte, de la capacidad de las autoridades y de los actores sociales de asumirlos con responsabilidad y de poderlos aplicar en ritmo y forma adecuadas en las comunidades productivas.

2. El contexto sociolaboral en América Latina

Una mirada a la situación del empleo, de las relaciones laborales y de la calidad de las condiciones de trabajo en la región permite identificar diversos aspectos que perturban el progreso social en esas materias.

En el campo del empleo se observan, en una cantidad significativa de países, indicadores de pobreza crecientes, así como niveles de empleo, subempleo y desempleo; y de educación y de salud que resultan preocupantes. Una primera consecuencia de esos fenómenos es el crecimiento sostenido del sector informal de la economía.

Desde el punto de vista de las relaciones laborales, se detecta una notable flexibilización de las relaciones laborales, que lleva en muchos casos a una precarización sostenida de los contratos de trabajo.

Ambas situaciones conllevan a que existan dificultades cada vez mayores para prevenir y controlar los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Por otra parte, entre otras razones, gracias a una maduración de las comunidades nacionales, existe una mayor visibilidad de factores psicosociales adversos en los lugares de trabajo, tales como el estrés, la violencia física y el acoso sexual y de otra naturaleza, el consumo de alcohol y de drogas, el tabaquismo y los reclamos de los que no fuman, y el VIH/SIDA en los lugares de trabajo.

Desde el punto de vista de las instituciones que tiene competencias y responsabilidades para la fiscalización de las condiciones de trabajo se observa, en primer lugar, una pérdida de influencia de los Ministerios de Trabajo en los gabinetes de gobierno, lo que genera limitaciones reales en el cumplimiento de las políticas nacionales en seguridad y salud en el trabajo y en condiciones de trabajo, que se expresa, entre otros indicadores, en reducciones o limitaciones de sus capacidades de acción y de la cobertura de los servicios de inspección del trabajo.

3. Algunas dificultades de la seguridad y la salud en el trabajo en la región

El contexto en que se encuentra la región y que se ha descrito anteriormente es consecuencia de diversos factores y y dificultades que impiden un desarrollo armónico de las políticas y los programas nacionales relativos a la seguridad y la salud en el trabajo.

Una primera observación que podría señalarse es, en términos generales, la carencia de una visión de la seguridad y la salud en el trabajo y de las condiciones y el medio ambiente de trabajo como un sistema integrado.

Algunas veces, en algunos países, las políticas sectoriales superan -y a veces obstruyen- a las nacionales. Ciertos sectores productivos más desarrollados (por ejemplo, la minería en el Perú), debido a la mayor disponibilidad de recursos o a la necesidad de adecuarse a disposiciones establecidas como prerrequisitos por inversores internacionales, logran ciertos niveles de desarrollo en materia de seguridad y salud en el trabajo por encima de las propias normas nacionales.

Por otra parte, en una cantidad importante de países de la región, existe una baja o muy baja inversión de recursos en estudios e investigaciones en condiciones de trabajo que hace que estas cuestiones terminen alejándose de los debates nacionales relacionados con las relaciones laborales. Por ejemplo, ante el exceso de horas de trabajo por encima de la jornada legal, se observa una carencia de investigaciones y estudios en el campo de la duración de la jornada laboral y de la práctica de las horas extraordinarias, temas que muchas organizaciones de empleadores no quieren discutir y muchas centrales sindicales se olvidan de tener en cuenta.

Tal como se ha señalado anteriormente, en el campo gubernamental se observa una pérdida de capacidades reales de acción de las autoridades competentes que se expresa, entre otras, como la escasez de recursos para realizar inspecciones o de llegar de manera eficaz con las actividades de inspección a todas las zonas geográficas

de un país, la imposibilidad de incorporar personal altamente calificado por no poder pagar buenas remuneraciones, o la incapacidad para mantener laboratorios con un equipamiento moderno que permita la medición de parámetros ambientales con instrumental de última generación.

Una dificultad mayor se refiere a las fuertes limitaciones que el sistema institucional tiene para atender a los problemas relacionados con la salud y la seguridad de los trabajadores que se desempeñan en las diferentes actividades de la economía informal. La dimensión de ese sector, sus características intrínsecas y la naturaleza de los problemas de índole laboral que enfrentan esos trabajadores, que muchas veces están más centrados en sus condiciones de vida, constituye quizá el mayor desafío que enfrentan los países de la región en estas materias.

Asimismo, los escasos programas de promoción y prevención en SST existentes en una proporción elevada de países han afectado también, de una u otra manera, a las posibilidades de acceso a la formación profesional especializada en seguridad y salud en el trabajo tanto de los representantes de organizaciones de empleadores como de los de las organizaciones de trabajadores, capacitación que sería apropiada, por ejemplo, para la negociación de cláusulas laborales en convenios colectivos.

Finalmente, en la región se observa que prácticamente no existen políticas educativas que incorporen programas de capacitación de docentes para el fomento de las culturas de prevención en salud y seguridad en el trabajo, sea en la educación primaria o secundaria.

Algunos resultados

Los indicadores a los que hemos hecho referencia en la sección anterior permiten identificar algunos resultados acerca de los cuales es conveniente reflexionar. En los niveles gubernamentales existe una disponibilidad limitada de datos y estadísticas de accidentes del trabajo y de casos de enfermedades profesionales, casi siempre restringidas al sector formal de la economía.

En el campo de las relaciones laborales, uno de los resultados es la escasa práctica del diálogo social en seguridad y salud en el trabajo y en condiciones y medio ambiente de trabajo que existe entre los interlocutores sociales. En ese campo, en consecuencia, se observan pocos buenos ejemplos de cláusulas relativas a esos temas en los convenios colectivos.

En los sectores productivos, a pesar de la existencia de normas técnicas relativas a la calidad y a la gestión ambiental, todavía existen muy pocos casos de la utilización de sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo en las empresas.

Como resultado general, en una parte importante de los países de la región se detectan altas tasas de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales. Dichos accidentes y enfermedades son una desgracia intolerable para los trabajadores y sus familias, constituyen un peso significativo para los presupuestos de la seguridad social y representan una barrera difícil de superar para la productividad y competitividad de las empresas.

Consecuencias en las empresas y para la región

La falta de una gestión de la seguridad y la salud en el trabajo en las empresas, tal como se ha señalado anteriormente, se detecta, entre otros indicadores, porque en las grandes empresas se observan escasos programas de prevención primaria o simplemente porque no existen en las pequeñas y medianas empresas programas para la realización de diagnósticos para la identificación de peligros, la eliminación de riesgos, y la puesta en marcha de programas de vigilancia de salud de trabajadores u otros programas similares.

En la mayoría de los establecimientos productivos, en realidad, se observa una proliferación de acciones de prevención secundaria, tales como la rotación de trabajadores en los puestos más riesgosos, la reducción de la jornada de trabajo o la entrega de equipos de protección personal.

La falta de la aplicación de estrategias y programas de prevención primaria es una de las fuentes de una baja productividad laboral en las empresas, que conduce, en muchos casos, a muy limitadas posibilidades de aumentar su competitividad. De esa manera, las intenciones de los gobiernos de lograr mejorar la competitividad de los países, encuentra en estos déficit de diferentes aspectos relacionados con la protección de los trabajadores y con la calidad de la vida laboral que se ofrece en las empresas, una fuerte limitación.

4. Derechos y obligaciones de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo

En esta sección es conveniente enunciar el conjunto de los derechos y obligaciones que tienen los trabajadores, según han sido establecidos en el Artículo 19 del Convenio 155 de la OIT sobre salud y seguridad de los trabajadores. Las disposiciones que forman parte del artículo señalado establecen que en las empresas deben adoptarse medidas para que:

(a) Los trabajadores cooperen en el cumplimiento de las obligaciones que incumben al empleador.

(b) Los representantes de los trabajadores cooperen con el empleador en materia de seguridad y salud en el trabajo.

(c) Los representantes de los trabajadores reciban información adecuada acerca de las medidas tomadas para garantizar la seguridad y salud en el trabajo.

(d) Los trabajadores o sus representantes reciban formación en materia de seguridad y salud en el trabajo.

(e) Los trabajadores y sus representantes estén habilitados para examinar todos los aspectos de la seguridad y salud en el trabajo, y puedan recurrir a consejeros técnicos ajenos.

(f) El trabajador informe de inmediato a su superior jerárquico acerca de cualquier situación de trabajo que, a su juicio, entrañe un peligro inminente y grave para su vida o su salud. Mientras el empleador no haya tomado medidas correctivas, no podrá exigir que los trabajadores reanuden su trabajo.

Los once derechos básicos de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo

De los Convenios de la OIT relativos a la seguridad y la salud en el trabajo, es posible identificar once derechos básicos que les corresponden a los trabajadores durante el desempeño de sus tareas en los establecimientos productivos. Tales derechos son los siguientes:

1. Información, instrucción y formación.

2. Exámenes médicos.

3. Confidencialidad de los datos de salud.

4. Cambio de puesto de trabajo por razones de salud.

5. Participar en las actividades de prevención.

6. Ser consultados en materia de prevención.

7. Recurrir a especialistas externos.

8. Contactar y acompañar a los inspectores.

9. Libre acceso a la información y (los delegados) a cualquier lugar de trabajo.

10. Abandonar el puesto de trabajo ante un riesgo grave inminente.

11. Protección frente a medidas disciplinarias por actuaciones en este campo.

La difusión de estos derechos de los trabajadores por parte de las centrales sindicales podrá contribuir a una mayor toma de conciencia y a una más alta capacidad de acción de los representantes de los trabajadores y de los propios trabajadores en todas las oportunidades de diálogo social que puedan aparecer en los procesos de negociación colectiva sea a nivel nacional, por rama o por empresa.

5. Estrategias y papel de las organizaciones de trabajadores para una defensa eficaz de los derechos de los trabajadores en SST

Las organizaciones de trabajadores pueden llevar a cabo diversas acciones en materia de seguridad y salud en el trabajo con el fin de defender de manera más eficaz sus derechos en esas materias. Entre las políticas y los programas institucionales que podrían poner en marcha para la promoción y la prevención en esas materias es posible identificar las siguientes áreas de intervención.

Tal como se sugirió en el apartado anterior, un primer campo de acción consiste en llevar a cabo acciones de promoción y difusión entre los diferentes sindicatos de la legislación y de los reglamentos de seguridad y salud en el trabajo vigentes a nivel nacional.

En lo que se refiere a la formación y capacitación profesional, resulta importante crear oportunidades para la sensibilización y capacitación de los cuadros directivos en temas de prevención de la seguridad y salud en el trabajo. Una dimensión relevante de esa capacitación tendría que orientarse hacia la capacitación de delegados de fábrica y de trabajadores en el papel de promotores de seguridad y

salud en el trabajo. OIT cuenta con materiales específicos destinados a la formación de dichos cuadros sindicales en esos temas.

La sensibilización debería alcanzar a diferentes sectores de la sociedad civil y de las comunidades locales. En ese sentido, las centrales sindicales podrían organizar campañas para un mayor y mejor conocimiento de los derechos laborales en seguridad y salud en el trabajo, en coordinación con otras entidades sociales.

Estrategias de las organizaciones de trabajadores para mejorar su capacidad operativa en seguridad y salud en el trabajo

Para acometer de manera más eficaz las iniciativas que se han señalado en el apartado anterior, las organizaciones de empleadores podrían trabajar más de cerca con las autoridades competentes, las universidades, los institutos de investigación especializados, las organizaciones no gubernamentales interesadas en estos temas, los colegios profesionales de medicina, de derecho y de ingeniería, así como con las organizaciones internacionales.

Para ello, a su vez, además de capacitarse en seguridad y salud en el trabajo, deberían incorporar en las comisiones directivas de las organizaciones de cúpula y en los sindicatos a profesionales y técnicos calificados en derecho laboral, medicina del trabajo, ergonomía, ingeniería de seguridad y en medio ambiente.

Ese reforzamiento de sus competencias tendría que institucionalizarse, creando, por ejemplo, un Departamento o unidad técnica específica que se ocupe de las condiciones de trabajo y de la seguridad y salud ocupacional. De esa manera se podría asegurar más fácilmente una representación calificada y permanente en los organismos oficiales que cuenten con consejos directivos o comisiones tripartitas. Consecuentemente, se facilitaría la posibilidad de mantener relaciones permanentes y de alto nivel con organismos públicos, entidades de seguros, consejos nacionales del trabajo, asociaciones profesionales, universidades y centros de formación profesional.

Papel de las organizaciones de trabajadores para el diálogo social en condiciones y medio ambiente de trabajo

¿Cuál es el papel que deberían desempeñar las organizaciones de trabajadores en relación con la seguridad y la salud en el trabajo? Es posible citar varios tipos de intervención. En primer lugar, deberían asegurarse de poder dar su parecer institucional en relación a proyectos de ley y de reglamentaciones que estén en estudio por la administración pública.

Por otra parte, deberían contribuir en la formulación, el examen periódico y la puesta en práctica de las políticas y de los programas nacionales relativos a esas materias, asegurando una representatividad de alto nivel y una presencia calificada en la discusión de la agenda nacional referida a las condiciones de trabajo.

En el nivel de las empresas, tendrían que participar y opinar durante la gestión de la seguridad y salud en el trabajo en las operaciones productivas y, especialmente, en los comités mixtos.

Temas de estudio prioritarios relacionados con la seguridad y salud en el trabajo para representantes de trabajadores

Las intervenciones institucionales de los representantes de las organizaciones de trabajadores en las instancias señaladas anteriormente deberían estar sólidamente fundamentadas con conocimientos y competencias adquiridas a través de diversos mecanismos educativos de nivel terciario o universitario en diferentes materias.

Para manejar de manera apropiada los temas referidos a la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores un concepto clave que debe ser conocido a fondo por los representantes de las centrales sindicales es de las condiciones y el medio ambiente de trabajo. Es este un concepto multidimensional que la OIT se ha encargado de concebir y diseminar hace casi treinta años a través del Programa Internacional para el Mejoramiento de las Condiciones y el Medio Ambiente de Trabajo -PIACT- lanzado en 1976. Ese concepto abarca un conjunto de elementos que determinan la situación real laboral y social en la que se desempeña y vive el trabajador o la trabajadora. Comúnmente se admite que forman parte de ellas, entre otras, la duración de la jornada de trabajo, la organización y el contenido de éste, los servicios de bienestar en el lugar de trabajo y los servicios sociales. Se suele considerar también en este concepto las cuestiones de remuneración, dada su importancia y su vinculación con las demás condiciones de trabajo.

Otro concepto relevante para los representantes sindicales es el de la ergonomía, disciplina que permite entender las cuestiones relativas a las capacidades y limitaciones de los trabajadores para responder a las necesidades de los procesos productivos.

Desde un punto de vista economicista, pero por supuesto sin dejar de lado su impacto social y laboral, temas tales como la productividad, la calidad de los productos y servicios ofrecidos por los establecimientos productivos, y la competitividad de las empresas y de los países, son tres cuestiones importantes a la hora de la negociación colectiva y fundamentales para el establecimiento de cláusulas específicas para la salvaguarda de la salud y seguridad de los trabajadores.

Desde ya, los campos del conocimiento referidos a la economía y al derecho laboral, tanto colectivo como individual, junto con la visión del diálogo social y la participación de los trabajadores, son los temas más tradicionales en los que se requiere contar en las centrales sindicales con profesionales altamente especializados.

Una próxima publicación de OIT titulada, “Participación de los trabajadores en materia de seguridad y salud en el trabajo en Argentina”, permitirá que las autoridades y los interlocutores sociales valoren de manera más reconocida la participación de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo, para cumplir con las Directrices MERCOSUR en esas materias que fueron adoptadas en mayo de 2002. El libro contiene las siguientes partes: antecedentes internacionales y nacionales relativos a la participación de los trabajadores; principales fundamentos de la

participación; experiencias empresariales y sindicales en comités de higiene y seguridad; la situación de las organizaciones sindicales argentinas y su participación en el mejoramiento de las condiciones y el medio ambiente de trabajo.

6. La seguridad y salud en el trabajo y la negociación colectiva

Las relaciones laborales, cuando se desarrollan en un marco democrático, permiten alcanzar logros importantes. Es apropiado aprovechar la experiencia de los negociadores de diversos países. Interesa, por ejemplo, señalar el caso de España. La reciente publicación "La salud laboral en la negociación colectiva", del Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud (ISTAS), recopila más de 350 buenas cláusulas relativas a la seguridad y salud en el trabajo y a las condiciones de trabajo existentes en cerca de 5.000 convenios vigentes en España. Dicho libro está a texto completo en el sitio de esa institución en internet .

En la introducción de la citada obra, Fernando Rodrigo, Director del ISTAS, señala el valor de haber recopilado una cantidad significativa de cláusulas que pueden considerarse como ejemplo, diciendo:

"Las buenas cláusulas contemplan prácticamente todo el abanico de problemas que cualquier negociador puede desear incorporar a una plataforma de negociación colectiva. Algunas son muy sencillas. Otras son mucho más ambiciosas. Las hay muy concretas, que no necesitan interpretación y no plantean dificultades de aplicación. Y las hay también muy genéricas o programáticas. Todas están en el informe, porque cada mesa de negociación es distinta – y en España hay más de cinco mil – y no sabemos qué buena cláusula es susceptible de ser copiada en según qué ámbito."

La OIT y las estrategias para mejorar las condiciones de trabajo

Concluyo esta ponencia haciendo referencia a uno de los dos más recientes documentos publicados por la OIT para ser discutidos durante la Conferencia Internacional del Trabajo, que se celebró en Ginebra en junio de 2003. El primer informe se titula "Actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo". En él se incluyen tres conceptos clave para mejorar las condiciones de trabajo en las empresas. Todos son de interés estratégico para las centrales sindicales.

El primero de ellos es el recurso a los comités de seguridad paritarios y obligatorios, pues constituyen el principal mecanismo de gestión bipartita en relación con la seguridad y la salud en el trabajo en la empresa.

El segundo se refiere a la negociación colectiva. El informe señala que es un proceso de negociación periódico de carácter formal, y rescata su valor como un mecanismo continuo y flexible para resolver problemas.

En tercer lugar, el informe subraya la importancia de la seguridad y salud en el trabajo como una herramienta apropiada para facilitar el diálogo social, especialmente cuando éste es difícil o se

encuentra trabado por otros problemas laborales. La seguridad y la salud en el trabajo – señala ese informe - es un tema ideal para negociar beneficios mutuos, ya que ambas partes están siempre interesadas en evitar los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales. Ese diálogo social basado en encontrar soluciones para mejorar la prevención de los riesgos en el trabajo ha facilitado la promoción de la seguridad y la salud en el trabajo y la mejora de las condiciones de trabajo.

El segundo informe de la OIT se titula "La seguridad en cifras". Del prólogo de dicho documento he extraído tres referencias que quisiera que quedaran para la reflexión y para la acción.

La primera señala que "Toda persona aspira a tener un trabajo que le proporcione un nivel de vida aceptable tanto para ella como para su familia; un trabajo en el que se tengan en cuenta sus opiniones y se respeten sus derechos fundamentales. También confía en recibir protección cuando no pueda trabajar y en caso de enfermedades profesionales y accidentes del trabajo."

La segunda hace hincapié en que "Es imposible que la base de una estrategia de desarrollo sostenible sea un trabajo que socave la eficiencia económica y no tenga en cuenta la salud y la seguridad de los trabajadores."

Finalmente, el informe afirma que "La OIT no acepta que las lesiones y enfermedades vayan aparejadas al trabajo. En el Día Mundial de la Seguridad y la Salud en el Trabajo, este año centramos la atención en la promoción de las culturas de prevención. En colaboración con nuestros mandantes y otros actores, la OIT espera formar parte de un esfuerzo renovado por fomentar el trabajo sin riesgo en todo el mundo."

SINDICATOS Y SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

Fernando Rodrigo Cencillo

Buenos días. Agradezco muy sinceramente a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo al haberme invitado a participar como ponente en unas jornadas de la ambición y calidad que los aquí presentes estamos teniendo la posibilidad de comprobar y disfrutar. Ese agradecimiento y felicitación quiero expresarlo muy especialmente en la persona del Doctor Carlos Aníbal Rodríguez, al que tantas generaciones de activistas y prevencionistas -de aquí y de la otra orilla del océano- le debemos por la pasión y el compromiso que nos ha inculcado en la defensa coherente e infatigable de la salud de los trabajadores y trabajadoras.

Dedicar una intervención a plantear el rol de los sindicatos en la defensa de la salud de los trabajadores es muy fácil porque esa ha sido la esencia y la razón de existir del sindicalismo desde su nacimiento. Qué otra cosa si no fue la lucha por las 8 horas de jornada o por la prohibición del trabajo infantil en el siglo XIX. Porque la salud laboral es la resultante del conflicto entre salud y condiciones de trabajo y ahí el sindicato es central e insustituible como agente vertebrador y organizador de la lucha y la negociación por unas mejores condiciones de trabajo. Condiciones de trabajo que en su relación con la salud provocan efectos complejos y contradictorios. Cuando es positiva, mejora la autoestima y la satisfacción de los trabajadores, lo que suele redundar en beneficios para la productividad y la calidad del trabajo. Pero cuando es negativa, produce accidentes, enfermedades y sufrimiento, lo que genera absentismo e incapacidad laboral. Es decir consecuencias sociales y económicas. Los empresarios suelen priorizar (aunque no lo expliciten claramente) el enfoque económico, los sindicatos el social y este conflicto atraviesa –se diga o no- las prioridades y enfoques preventivos dentro y fuera de las empresas.

En el conflicto que se da entre trabajo y salud, tres son las razones que justifican plenamente la participación de los trabajadores en la prevención de los riesgos laborales:

1. Democracia: son los que sufren los riesgos y los daños y además estos les son impuestos, ya que es el empresario el que establece las condiciones de trabajo.

2. Eficacia: sin la implicación activa de los trabajadores la prevención de riegos laborales tendría pocas posibilidades de tener éxito.

3. Metodología: la experiencia y la opinión de los trabajadores son indispensables en el proceso preventivo, tanto para identificar riesgos, señalar prioridades, establecer las medidas preventivas a adoptar, cuanto para evaluar los resultados de las acciones adoptadas. Es decir la participación de los trabajadores hace que la prevención sea más un proceso socio-técnico que una

actividad exclusivamente basada en el "conocimiento experto". Es decir meramente tecnocrática.

Existe ya el suficiente conocimiento científico –estudios- que avala la idea de que la implicación de los trabajadores en salud laboral es esencial e insustituible si se pretende alcanzar resultados preventivos. El Instituto de Investigación de Salud Laboral de Québec (IRSST), en una investigación llevada a cabo en una muestra representativa de empresas y trabajadores de esa provincia canadiense, llegaba a la conclusión de que no es la existencia de riesgos o su peligrosidad la que determina el comportamiento de los trabajadores, sino que son los procesos organizacionales y psicosociales los que favorecen o dificultan la implicación y la actitud frente a los riesgos. En concreto señalan dos tipos de dinámicas organizacionales y la necesidad de la existencia de un buen clima preventivo (organización, recursos y prácticas preventivas de la empresa): la que se da entre la jerarquía y los trabajadores –ser escuchados con respeto, ser consultados en las soluciones, es decir establecer procesos de participación real; y la que se genera entre los trabajadores mismos en el seno de los grupos y equipos de trabajo.

La combinación de estos factores organizacionales y de "clima preventivo" determinarán el comportamiento y actitud de los trabajadores frente a los riesgos y las políticas preventivas, siendo estos de tres tipos:

1. Comportamiento de prudencia. Hacer caso de las instrucciones y pautas de prevención dadas por la empresa.

2. Comportamiento de iniciativa. Se comprometen en actitudes proactivas, dando cuenta a sus superiores de problemas detectados y/o de posibles soluciones.

3. Comportamiento de apoyo e implicación con los delegados de prevención y los comités de seguridad y salud.

A partir de todo ello, el IRSST, concluía afirmando la necesidad de reconocer la experiencia y la percepción de los trabajadores al mismo nivel que el conocimiento experto y establecer las condiciones que promuevan estimulen y canalicen la capacidad de iniciativa de los trabajadores, si se quiere hacer una prevención de riesgos orientada a conseguir resultados reales.

En un estudio realizado por ISTAS –proyecto PERCEP-, se alcanzaban conclusiones muy parecidas, aún cuando el objetivo del estudio era el de conocer cuales son las condiciones que deben darse para que la formación dirigida a los trabajadores en prevención de riesgos labores promueva cambios en sus actitudes y comportamientos. La existencia de un denominado "clima preventivo" determinado por un conjunto de variables, en los que la existencia de un compromiso de la empresa –medido en recursos, inversión, estructura, etc-,y la implicación de los mandos intermedios, eran los factores determinantes, -mucho más que el conocimiento de los riesgos (es decir la formación), o la existencia de personal técnico-preventivo- para el éxito o fracaso de la formación.

La otra conclusión alcanzada por el estudio, era la necesidad de contar con la

percepción y la experiencia de los trabajadores para ser valorada y tenida en cuenta junto al conocimiento de los técnicos, a la hora de determinar las prioridades preventivas sobre las que se ha de formar –y actuar-. Otra carga de profundidad más para las concepciones y comportamiento tecnocráticos, donde la prevención se hace para los trabajadores pero sin los trabajadores (despotismo preventivo).

Pero más allá de las razones, están también –y por si ellas no son suficientes-, las leyes. Y en Europa, las cosas están claras en este sentido. Los empresarios son deudores de la seguridad de los trabadores y estos tienen derecho a la protección integral de su salud y seguridad y tienen derecho a participar en todo lo relacionado con la prevención de riesgos laborales. Esta participación en algunos aspectos se ejerce directamente y en otros se establece la figura del representante de los trabajadores -delegado/a de prevención-.

Desde un punto de vista sindical, el objetivo estratégico de las políticas en salud laboral es la mejora de las condiciones de trabajo y la defensa integral de la salud de los trabadores, entendiendo ésta en sentido amplio hasta comprender el propio bienestar físico y psíquico.

Hacer esto y hacerlo bien, significa partir desde la plena autonomía de los trabajadores y sus representantes sindicales. Autonomía para decidir cuales son los problemas, cuales las prioridades y cuales las medidas a preventivas a adoptar. La autonomía tiene sentido si se implica a los trabajadores, verdadero reto sindical si se pretende intervenir de verdad en la prevención teniendo algo que aportar. Pero no quiere decir para nada que esta autonomía no forme parte de una dinámica de diálogo y negociación con la empresa, que pueda y deba concluir en acuerdos totales o parciales, en los que la presión tendría como objetivo obligar al empresario a actuar y hacerlo teniendo en cuenta la opinión de los trabajadores. Estaríamos pues frente a una aproximación operativa, autonomía-acuerdo-autonomía, o si se quiere presión-negociación-presión, que es la base de la estrategia sindical de los trabajadores en Europa y obviamente en España.

Estamos pues frente a una estrategia sindical que sitúa a los trabajadores en el centro de la acción preventiva como actores indispensables. Lo hace desde la autonomía y partiendo de la propia experiencia. Tratando de lograr una buena correlación de fuerzas, tanto dentro como fuera de las empresas, porque sabemos que la presión social es el motor de la prevención. Que la existencia de buenas leyes y reglamentos es necesaria pero no suficiente. Que solo poniendo en el centro del debate y de la acción la razón social frente a la razón económica se pueden construir políticas activas y eficaces en salud laboral. Y utilizamos la herramienta del diálogo y la negociación bipartita (empresarios y sindicatos) y tripartita (empresarios, sindicatos, gobierno), para ir construyendo consensos sociales que pongan el énfasis en la mejora de las condiciones de trabajo.

EJES DE LA INTERVENCIÓN DE COMISIONES OBRERAS

- Hacer visible lo invisible. La salud laboral no es solo el accidente de trabajo, ni tan siquiera las enfermedades profesionales. Hablamos de todo daño físico o psíquico relacionado con el trabajo. Hacerlo evidente, visualizarlo es el primer paso de toda estrategia sindical, tanto en el plano de la empresa como de la sociedad.

- Dar un sentido colectivo a lo que se percibe como sufrimiento individual. Construimos lo colectivo a partir de lo individual. Ello exige una relación personal con los trabajadores/as, posibilitando que expliquen sus propias percepciones y experiencias. Haciéndoles ver que hay soluciones colectivas para lo que a veces se percibe como inevitable.

- Formular una estrategia colectiva para transformar la percepción en acciones preventivas. Hay que tener nuestra propia lista de problemas y de propuestas para negociar con la empresa y acabar elaborando un plan de actuación preventivo pactado.

- Extender el campo de la salud laboral a todas las situaciones que afectan al bienestar de los trabajadores. Hablamos por tanto de salud y de condiciones de trabajo en sentido amplio.

- Los trabajadores son protagonistas activos de la prevención de riesgos laborales. No se limitan, con ser importante esta función, a comprobar el cumplimiento normativo por parte de los empresarios, sino que se implican en todo el proceso preventivo. La prevención solo tiene sentido y operatividad si es un proceso socio-técnico.

¿QUÉ HACEMOS?

- Creamos condiciones sociales para lograr una buena correlación de fuerzas. Para ello es esencial hacer visible los problemas relacionados con la salud laboral. El papel de los medios de comunicación es primordial y lograr que las noticias relacionadas con la salud de los trabajadores salgan de las páginas de sucesos y estén presentes en las de política, laboral, economía o sociedad es fundamental. La correlación de fuerzas dentro de la empresa, tiene mucho que ver con la que logramos establecer fuera, es decir en la sociedad.

- Llevamos la salud laboral a las agendas políticas. En los últimos años, hemos logrado que la salud laboral esté presente en todo debate sobre política general o laboral. El diálogo social entre sindicatos y gobiernos, ha tenido como una de sus prioridades esta problemática, junto a las del empleo o la protección social. Hacer responsables a los gobiernos sobre el estado de la salud de los trabajadores, significa situarlos ante una de sus principales obligaciones: la protección de la salud en todos los ámbitos, lo que sucede dentro de las empresas no goza del “estatuto de extraterritorialidad”.

- Damos sentido y contenido al tripartismo a nivel estatal y autonómico (España es un estado con una organización descentralizada o cuasi federal). La directiva europea y la Ley de Prevención de Riesgos Laborales crean órganos de participación institucional, formados por gobiernos (central y autonómicos), empresarios y sindicatos. También los procesos de negociación colectiva

establecen comisiones sectoriales (empresarios y sindicatos) de salud laboral. Este tipo de organismos o comisiones, pueden funcionar o rutinizarse, ello depende en buena medida de la capacidad que tengamos de llevar propuestas y de dinamizarlos. Generalmente las organizaciones patronales no tienen ningún interés en que funcionen y adopten planes de acción, en su actitud resistencialista o pasiva pueden arrastrar también a los gobiernos, es por ello que la combinación de presión social y capacidad de propuesta son indispensables para hacer de la participación algo más que una formalidad vacía de contenido real.

- Desarrollamos y organizamos una estructura sindical sólida para intervenir dentro y fuera de la empresa. La participación de los trabajadores en la prevención de riesgos laborales no es un lema. Es algo que se organiza y promueve con estrategia y recursos. La directiva europea y la ley española crea la figura del delegado/a de prevención para representar a los trabajadores, elegirlos en las empresas es una tarea no siempre fácil. Hay que dedicar toda una estructura y planificación de trabajo para llegar al máximo número de empresas. Actualmente Comisiones Obreras tiene alrededor de 65.000 delegados/as de prevención en toda España. Calculamos que el total debe de estar en unos 125.000. Ello significa que muchas empresas –sobre todo las pequeñas- carecen de representación sindical. Es por ello que estamos intentando –a través de la negociación y la presión- crear la figura del delegado sectorial o territorial con capacidad de controlar y tutelar el cumplimiento de la legislación y la salud de los trabajadores en este tipo de empresas.

- Diseñamos e impartimos formación. Elegir a los delegados/as de prevención en las empresas es sólo el primer paso. Para que puedan llevar a cabo su tarea –difícil y compleja- necesitan de conocimientos y habilidades, no principalmente técnicas, que les permitan hacer su papel y hacerlo bien. Eso significa que además de conocer sus derechos y las obligaciones del empresario, tienen que saber relacionarse con los trabajadores, promover su implicación activa (sin ella no hay correlación de fuerzas ni posibilidad de hacer prevención con resultados), negociar y presionar –es decir movilizar- cuando el diálogo se estanca. La formación es también un proceso dinámico que partiendo de lo básico va avanzando hasta ir logrando una mayor y mejor especialización. Es sorprendente y gratificante encontrarse con delegados de prevención con un amplísimo conocimiento producto de su larga experiencia como representantes de los trabajadores.

- Creamos estructuras de asesoramiento técnico-sindical. Nuestros delegados/as de prevención y los trabajadores, en muchas ocasiones tienen enfrente problemas complejos y toda una variedad de alternativas muy diferentes. Representar el interés de los trabajadores, priorizar problemas y proponer alternativas, muchas veces es difícil porque los problemas son también difíciles. En la mayor parte de las ocasiones nuestra contraparte no sólo es el empresario sino que junto a él –y en alianza con él- están los técnicos prevencionistas a los asesores laborales. Los delegados por tanto necesitan también de apoyo técnico para poder hacer bien su tarea. El asesoramiento les da ese apoyo y les fortalece porque se sienten más seguros y

acompañados en su tarea. Comisiones Obreras cuenta actualmente con una Red de Asesoramiento Sindical de más de 100 personas en todas nuestras organizaciones sindicales territoriales, que apoyan la acción de nuestros delegados/as. Crear esta Red ha sido uno de los principales objetivos y retos organizativos que hemos tenido que afrontar.

- Elaboramos instrumentos y herramientas para la intervención sindical en las empresas. El objetivo es facilitar la intervención de los delegados de prevención y promover la implicación activa de los trabajadores. Llevar a cabo una intervención en prevención de riesgos laborales desde la autonomía –es decir no supeditada al interés empresarial o la visión exclusivamente técnica-, necesita contar con instrumentos para recoger las opiniones y recabar las informaciones necesarias a partir de las cuales sea posible detectar problemas, establecer prioridades y proponer soluciones de mejora de las condiciones de trabajo. Estas herramientas tienen que ser sencillas, pero eficaces, para que puedan ser utilizadas por los trabajadores.

- Investigamos acerca de las necesidades y los problemas. Las condiciones de trabajo hoy son muy diferentes de las que existían hace sólo 20 o 30 años. Convivimos con los viejos y conocidos riesgos, pero aparecen otros emergentes, cambian a toda velocidad las condiciones de trabajo y la organización del trabajo, se introducen las llamadas flexibilidades (precarización del trabajo, desregulación laboral) internas y externas, en definitiva cambia la naturaleza del trabajo y las relaciones laborales. Ello nos exige adaptarnos a las nuevas realidades, mejorar nuestros conocimientos para afinar en las propuestas y en las soluciones. La formación tiene que estar basada la detección previa de necesidades y en las mejores y más eficaces metodologías pedagógicas adaptadas a personas adultas que tienen sus propias percepciones y experiencias. Las herramientas e instrumentos deben de estar contrastadas y validadas. Promover la visibilidad social de la salud laboral exige ofrecer datos e informaciones rigurosas acerca del impacto que el trabajo tiene en la salud de los trabajadores y los costes sociales y económicos de la no prevención.

- Promovemos alianzas y complicidades conceptuales con el mundo técnico y profesional de la prevención. La salud laboral es el conjunto de las políticas destinadas a proteger la salud de los trabajadores. A la vez es un cuerpo de conocimientos y convencionalismos sociales que se basa –como no podía ser de otra manera en toda construcción social- en conceptos y saberes convencionales encarnados en personas y en instituciones. Influir sobre ese conjunto de personas e instituciones, ganar la batalla de las ideas es esencial para el desarrollo de la salud laboral. Hablar de cultura preventiva es algo común y que todos practicamos, pero detrás de esta idea se esconden interpretaciones y conceptos muy diferentes. La diferencia entre concebir la acción preventiva como un proceso eminentemente técnico y no como una actividad socio-técnica que sitúa a las dinámicas sociales al mismo nivel de importancia que se otorga al conocimiento experto, delimita, enfrenta –y condiciona- claramente dos formas de entender y concebir la salud laboral y las políticas a llevar a cabo. Acercar a una parte del

mundo profesional y técnico a esta concepción ayuda a conformar una acción preventiva en el nivel de empresa mucho más cercano a nuestra concepción y por ello más eficaz y operativo.

- Impulsamos la intervención sectorial (negociación colectiva) para facilitar las actuaciones en el marco de la empresa. El desarrollo de la salud laboral en la negociación colectiva es uno de los objetivos estratégicos del sindicato, ya que la Ley es una normativa que debe de ser concretada y desarrollada mediante el diálogo y la negociación entre empresarios y trabajadores. La necesidad de acometer acciones preventivas de nivel sectorial (riesgos comunes, programas formativos para empresarios y trabajadores, prioridades preventivas, riesgos emergentes, etc), obliga a incorporar la salud laboral a las relaciones entre patronal y sindicatos. Así mismo es bueno llevar a la negociación colectiva la creación de la figura del delegado de prevención sectorial para las pequeñas y medianas empresas, con capacidad de tutelar y proteger los derechos de los trabajadores y trabajadoras de estas empresas, que en general carecen de representación sindical o cuando existe, tiene muchas dificultades para ejercer su papel.

ISTAS COMO INSTRUMENTO DE UNA ESTRATEGIA SOCIO-SINDICAL

Comisiones Obreras decidió en 1996 promover la creación de un instituto técnico-sindical con el objetivo de dotar de contenido y conocimiento técnico-científico la acción sindical en salud laboral y medio ambiente. ISTAS (Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud) es una fundación autónoma pero estrechamente ligada al sindicato y desarrolla actividades de: asesoramiento, formación, investigación e información y publicaciones.

Asesoramiento. ISTAS coordina una Red Sindical de Asesoramiento en Salud Laboral y Medio Ambiente, formada por más de 100 asesores sindicales que atiende las demandas de los delegados/as de prevención y los trabajadores. En poco más de dos años hemos creado un Sistema de Información Sindical en salud laboral que contiene datos de más de 26.000 consultas atendidas y contamos con información sobre los problemas planteados y las propuestas y soluciones alcanzadas.

ISTAS asesora igualmente a la Comisión Ejecutiva de la Confederación Sindical, a las Federaciones de los sindicatos de sector, y a las secciones sindicales de las empresas de ámbito estatal.

Por demanda de otras instituciones públicas o privadas y siempre que exista un interés estratégico para el sindicato, se colabora con Administraciones públicas (gobierno de Baleares, de Andalucía, Inspección de Trabajo) o con privadas (Asociación de Servicios de Prevención, Zurich construcción naval).

Formación. ISTAS tiene encomendadas las tareas formativas en salud laboral y medio ambiente. En concreto diseña y elabora los materiales y contenidos formativos, imparte la formación de formadores y realiza la evaluación y seguimiento de la formación. Igualmente en lo que se refiere a formación de carácter técnico, se imparten cursos de nivel intermedio y superior en salud laboral. Se desarrolla una importante actividad en

colaboración con universidades y otras instituciones formativas.

Información. La página web de ISTAS es la principal herramienta de comunicación ya que tiene un alto número de visitas ((607.208 en 2003) y con una procedencia muy diversa, ya que si bien el 56% son de España, otro 40% son de países latinoamericanos. Los materiales que produce ISTAS son de utilización libre y gratuita y por ello están a disposición en la web. ISTAS elabora y edita dos revistas periódicas Por Experiencia y Daphnia. La primera es de salud laboral y va dirigida a los delegados/as de prevención, es trimestral y tiene una tirada de 65.000 ejemplares. Daphnia es de temática medio ambiental, está dirigida a activistas y delegados, tiene también una periodicidad trimestral y una tirada de 4.500 ejemplares.

ISTAS tiene una política de publicaciones que produce especialmente materiales dirigidos a los delegados de prevención y de personal. Son guías sindicales o publicaciones especializadas destinadas a facilitar la intervención sindical en las empresas.

ISTAS colabora con la Agencia Europea de Salud Laboral y mediante su cooperación se desarrollan herramientas e instrumentos para favorecer la acción sindical en salud laboral. Por último se organizan –con carácter bianual- los FOROS ISTAS de Salud Laboral de carácter monográfico, que intentan convertirse en centros de debate entre el mundo técnico, el sindical y de las administraciones públicas.

Investigación. Constituye ésta una de las líneas fundamentales del trabajo de ISTAS que necesita del conocimiento sobre la realidad, sobre los nuevos y viejos problemas que afectan a los trabajadores y trabajadoras, pero que están mal o insuficientemente conocidos. Una investigación que sirve de apoyo y retroalimentación para las actividades de formación, información y asesoramiento que desarrollamos para los activistas y cuadros sindicales. Los estudios e investigaciones (de interés sindical) se llevan a cabo tanto con medios propios como en colaboración y alianza con entidades universitarias e instituciones del campo técnico y del ámbito científico. Las alianzas con el mundo técnico-profesional y científico son una prioridad estratégica para el sindicato ya que la acción exige el mejor de los conocimientos, tanto en la determinación y complejidad de los problemas a los que hacer frente, como en las soluciones a plantear. Así en el campo de la salud laboral como en el del medio ambiente, problemáticas ambas en las que la salud pública, la salud ambiental y la salud laboral se encuentran entremezcladas y son difícilmente separables y cuyas consecuencias económicas, sociales y ambientales tienen una gran trascendencia. Es por ello, que hacer que las instituciones y personas que generan conocimiento se acerquen a ambas (salud laboral y medio ambiente) con una actitud crítica, abierta y de implicación social, es tan importante para cualquier estrategia sindical de lucha por la mejora de las condiciones de trabajo y por la promoción de políticas que hagan compatible el desarrollo económico y social y el medio ambiente.

RONDA DE PREGUNTAS

–¿Puede darnos algún ejemplo de ese intercambio o interrelación que hay entre centrales sindicales dentro de la Unión Europea? ¿Qué tipo de logros concretos podría mencionarse?

– Hubo aquí una ponencia excelente, como siempre, de Laurent Vogel, que es un investigador del Buró Técnico Sindical de la Confederación Europea de Sindicatos, que es el instituto de salud laboral que tienen los sindicatos dentro de la Unión Europea. Ésta es la primera cuestión, los sindicatos en la Unión Europea tienen un instituto de salud laboral, el VTS, que se ocupa de estos temas, representa al sindicalismo europeo en el diálogo tripartito que se establece en el propio ámbito de la Unión Europea, y que es absolutamente esencial para establecer las normativas, las directivas, los reglamentos, que después afectan obligatoriamente a toda la propia Unión.
El VTS a su vez actúa un poco de coordinador de instituciones similares de carácter sindical que existen en otros países, como es el caso de España con ISTAS u otro tipo de instituciones técnicas y técnico-sindicales que tienen el resto de los sindicatos europeos.
Es decir, existe una relación importante, una coordinación importante, que hace que la definición de las políticas europeas en materia de salud laboral y su desarrollo normativo y reglamentario sea participado por el conjunto de sindicatos de la Unión Europea representados a través del VTS y de la confederación europea.

–¿Qué experiencia tienen en España en cuanto a resultados en materia de prevención en pymes?

– El 2003 ha sido el primer año en España en que hemos conseguido reducir la siniestralidad. Desde la promulgación de la Ley de Riesgo Laboral, en 1996, hasta el 2002 habíamos tenido una curva creciente de aumento de la siniestralidad. En 2003 esta curva se rompió, por primer año descendió y nosotros decimos que esto demuestra que cuando se hacen políticas activas se puede combatir la siniestralidad. No se trata de una fatalidad ligada al crecimiento económico, porque en los últimos ocho años en España hemos tenido crecimiento económico y del empleo, y la justificación es que aumentan los accidentes porque aumenta la actividad económica. Pues no. Se puede reducir la accidentalidad cuando existe una amplia actividad dedicada a combatirla.
Y esta reducción de la siniestralidad se ha producido en el conjunto de las empresas, tanto en las grandes como en las pequeñas y prácticamente en todos los sectores productivos.
La pyme tiene una problemática muy especial, pero no es una realidad tampoco uniforme. Hay dos tipo de pyme básicas, aquella que prácticamente no tiene capacidad de establecer sus propias condiciones de trabajo saludables, desde el punto de vista de la salud laboral, porque viene determinada exclusivamente por la empresa principal, que establece en qué ritmos, en qué formas y en qué precios tiene que trabajar, es decir, la contratación y la subcontratación en cadena que hoy día está desarrollada, y en otro tipo de pymes que son más autónomas y que tienen capacidad de definir sus propias condiciones de trabajo.
El gran problema que tenemos en España en estos momentos, que acaba de salir un desarrollo reglamentario que actúa sobre

este conjunto de empresas, es el de las pymes que trabajan en el campo de la subcontratación en cadena. Aquí los problemas son muy grandes y difíciles, y no tienen que ver con la propia estabilidad de los trabajadores. El trabajador puede tener un contrato fijo dentro de esa empresa. Pero esa empresa es vulnerable, porque tiene que trabajar para otra empresa que está por encima de ella, que trabaja con enorme riesgo, con una condiciones de trabajo muy deplorables y en donde normalmente no existe representación sindicalni servicios de prevención que actúen sobre ellas y, por lo tanto, donde los riesgos y los problemas son muy serios.
Como ven, hay dos tipo de realidades en el mundo de las pymes y sobre una de ellas es realmente complicado actuar.

– ¿Puede darnos referencias sobre las Mutuas? ¿Las considera aplicables en Latinoamérica.

– No me atrevería nunca a establecerlo. Las ART, o las entidades chilenas, o de algún otro país, intentaron hacer una traslación a Latinoamérica de la experiencia de las mutuas. Lo primero que tengo que decir es que las mutuas en España ya tienen 100 años. Nacieron como entidad de aseguramiento en el año 1900. Claro que en 100 años han cambiado mucho las cosas. Y las que eran unas entidades exclusivamente de aseguramiento, se les empezó a dar capacidades en materia de prevención de riesgos laborales y de protección de la salud de los trabajadores.

Nosotros estamos muy insatisfechos con el modelo de las mutuas en España y con el trabajo que desarrollan. Hasta el punto de que en estos momentos, y ahora en el nuevo calendario político, la nueva agenda política que se ha abierto en España con el nuevo gobierno (cosa de la que me alegro enormemente), tenemos como punto central en el diálogo el tema de las mutas. Tienen que ser reformadas a fondo, y esa reforma pasa por dos elementos, uno, conseguir la coparticipación, la plena participación de los sindicatos en su dirección, al mismo nivel que los empresarios, es decir, codirección de las mutuas. Porque gestionan la salud de los trabajadores y se financian con cotizaciones sociales, porque las cotizaciones sociales son salario diferido de los trabajadores, y porque, además, gestionan prestaciones públicas. Por lo tanto las mutuas tienen que ser codirigidas, coparticipadas de manera democrática entre empresarios y trabajadores.

Es verdad que las mutuas en España no son como en la Argentina, son entidades públicas que tienen control público, que no tienen ánimo de lucro, el excedente económico que tienen pasa a la seguridad social, están controladas y tuteladas desde el Ministerio de Trabajo, pero eso no es suficiente. Tienen que estar codirigidas.

El segundo elemento es que los trabajadores tienen que codecidir en el seno de la empresa a qué mutua afiliarse, porque el hecho de que sólo el empresario lo decida condiciona la propia actividad, el propio comportamiento que la mutua tiene para con los trabajadores. La mutua percibe que su cliente es el empresario, y el cliente siempre manda, esto los que se dedican al comercio lo saben. Por lo tanto es muy importante que la mutua perciba que si hace mal las cosas para los trabajadores estos van a tener capacidad de influencia y se van a cambiar a otra.

Si aplican esto a la Argentina, donde las mutuas son prácticamente entidades de aseguramiento privado con ánimo de lucro, los problemas se amplifican mucho más que en el caso español, pero yo no me atrevería a dar ninguna lección.

Para nosotros, obviamente lo mejor, lo ideal, son los sistemas públicos de aseguramiento y sería ideal que los servicios de prevención, las entidades técnicas que trabajaran en las empresas, también tuvieran una especie de carácter público. No necesariamente estatal, pero sí una especie de carácter público que en cada país podría adoptar características diferentes en función de las complejidades o de los modelos organizacionales de cada uno de los países.

– Respecto al consumo de drogas y alcohol en los ambientes laborales, ¿cuál es la experiencia para erradicarlo?

– A nosotros nos interesa el asunto de las drogodependencias, de los hábitos, de los comportamientos negativos desde el punto de vista de la salud y, fundamentalmente, desde el punto de vista de las condiciones de trabajo. Porque si no, estaríamos hablando de políticas sanitarias de carácter general.

Desde el punto de vista de las condiciones de trabajo, primero, nosotros decimos que hay condiciones de trabajo que estimulan, favorecen, promueven, facilitan, este tipo de conductas adictivas, y que en ese sentido actuar sobre las condiciones de trabajo podría facilitar actuar contra ese tipo de conductas.

Segundo, que para ello es necesario actuar sobre las condiciones de trabajo, desde un punto de vista preventivo, es decir, en esa relación positiva o negativa de la salud y del trabajo, y después establecer políticas en concreto dentro de la empresa para combatir este tipo de hábitos negativos. Lo que significa hacer un abordaje de estos comportamientos que no sea punitivo, sino que tenga ánimos rehabilitadores.

Son la mezcla de esos dos tipos de misiones, la primera desde el punto de vista del trabajo, lo mejor que podemos hacer es actuar sobre la mejora de las condiciones de trabajo. Tantas veces se dice “que estos trabajadores de la construcción que se suben a los andamios, y a la hora del almuerzo (el bocadillo que se toma a las 9 de la mañana, cuando ya se ha comenzado la tarea, y se hace una pequeña pausa) y beben vino o cerveza”... Yo a continuación pregunto: Trabajar a la intemperie, con frío, con lluvia, con un trabajo embrutecedor en muchas ocasiones ¿qué tipo de comportamiento o de hábitos cree que promueve, que estimula?

En ese sentido esta visión de esa relación entre trabajo y salud, y el trabajo como un factor de embrutecimiento o, por el contrario, como un factor que estimula que el trabajador tenga una propia autoestima y que eso es básico, promover la autoestima de los trabajadores para que estos conciban su propio respeto sobre su salud, sobre lo bueno que sería estar en excelentes condiciones físicas y psíquicas. Esto es muy importante.

Otra cosa es ese tipo de actividades ya concretas no punitivas sino rehabilitadoras, reconocer el problema. En una ocasión, la empresa Lufthansa definió un programa para combatir el alcoholismo y el

tabaquismo en sus trabajadores, y además lo hizo plenamente transparente, y resulta que aparecieron datos de que tal porcentaje de trabajadores eran alcohólicos o tenían el hábito de beber y se montó una especie de escándalo. Pues si en Lufthansa, que es una compañía aérea, la gente bebe, qué peligro. Yo, al contrario, dije, lo que me preocupa es que Iberia u otras líneas aéreas no hablen de esto, porque seguro que sucede y no lo reconocen y por lo tanto no lo abordan. En cambio Lufthansa lo reconoce y lo aborda.

Este tipo de acercamiento al problema es muy importante para establecer soluciones óptimas. Es lo que puede hacerse desde dentro del centro de trabajo, porque es un problema más social, más general que tiene otras muchas vertientes que no son las que pueden abordarse desde allí.

SON EFECTIVOS O UN FRACASO LOS SISTEMAS Y PROGRAMAS INTERNACIONALES DE SALUD Y SEGURIDAD, APLICADOS POR ALGUNAS EMPRESAS TRASNACIONALES DEL SECTOR MINERO METALURGICO?

Análisis de casos reales

Jorge Campos Miranda

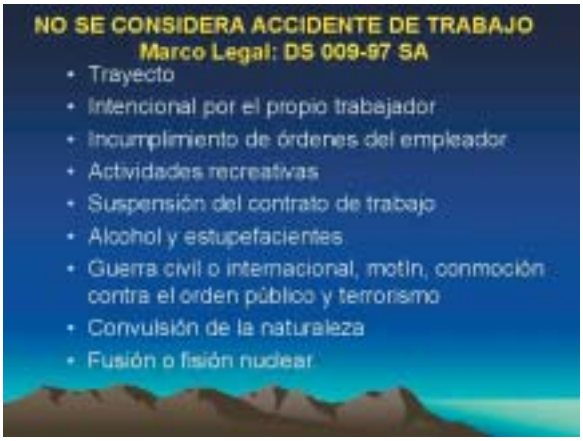
Compañeras, compañeros, para mí, sinceramente, es un placer y una honra estar con ustedes, agradeciendo de antemano la invitación de la SRT de la Argentina.

Como oficina regional establecida en Chile elaboramos numerosos trabajos, no solamente en materia de salud, sino en muchos ámbitos que corresponden al sector metalúrgico a nivel mundial y, especialmente, en lo que compete a nuestra región que es América Latina y el Caribe.

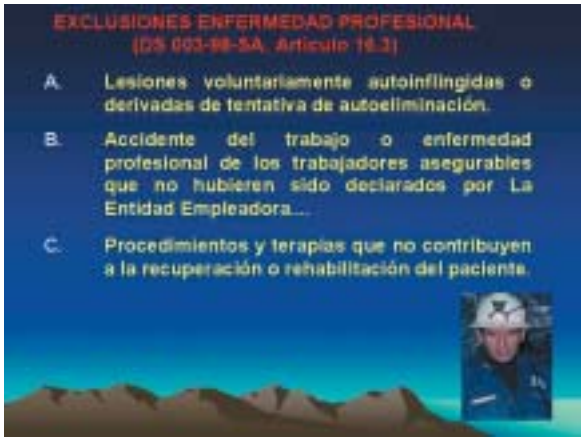
Antes de iniciar una parte de la presentación, yo quisiera explicarles algo, que durante aproximadamente 15 años laboré en control de calidad en una empresa transnacional, al mismo tiempo que fui dirigente sindical. En ese trabajo me inmiscuí mucho en el tema de analizar los componentes químicos de un proceso metalúrgico desde el momento en que se obtiene el recurso de las entrañas de la tierra hasta el momento en que se coloca en el puerto. Eso me dio mucha visión de la situación real que atraviesan los trabajadores del sector minero metalúrgico. Posteriormente, los últimos tres años antes de trabajar para la FITIM, logré, mediante un acuerdo con una de las transnacionales laborar en el ámbito de la higiene y la salud, y durante tres años evalué aproximadamente 3.000 puestos de trabajo. Por lo tanto, justamente, quiero poner en tela de juicio la eficacia de algunos programas internacionales de salud y seguridad que realmente son buenos, pero la aplicación es dudosa de parte de las empresas transnacionales.

Es justamente sobre eso que va a girar esta presentación, si estos nuevos programas son un éxito o un fracaso. El país de referencia es Perú y su industria principal es la minería, de la cual son el 46 % de las exportaciones peruanas, lo que implica el correspondiente ingreso para el país.

Perú es un país eminentemente minero, al igual que Chile. En este país existen muchas empresas transnacionales que explotan estos recursos, como el cobre, oro, plata, selenio, teluro, platino, entre otros metales.



De acuerdo a la normativa, el marco legal, el Decreto Supremo 009/97, no se considera accidente de trabajo el que ocurre en el trayecto, el incumplimiento de órdenes del empleador, la suspensión de contrato de trabajo, la compulsión de la naturaleza, fusión y fisión nuclear.

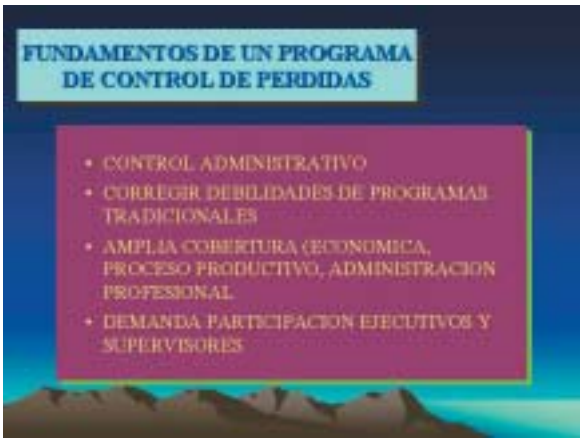


En el caso de las enfermedades profesionales, están excluidas de esa categoría, de acuerdo a un dispositivo legal, el Decreto Supremo 003/99, las lesiones voluntariamente autoinfligidas o derivadas de la tentativa de autoeliminación, el accidente de trabajo o enfermedad profesional de los trabajadores asegurables que no hubiesen sido declarados por la entidad empleadora, y procedimientos y terapias que no contribuyen a la recuperación o rehabilitación del paciente.
Yo lo pongo como un ámbito para que veamos después los resultados en la aplicación de un programa internacional de salud y seguridad. Bajo este ámbito legal se aplican estos programas.

Como muchos de ustedes conocen, antiguamente el enfoque para aplicarlo era, el trabajador rodeado del medio ambiente, las condiciones como el polvo, el ruido, los gases, etcétera, y el nuevo enfoque que le dieron para aplicar un programa "moderno" de salud y seguridad, denominado GEMA.

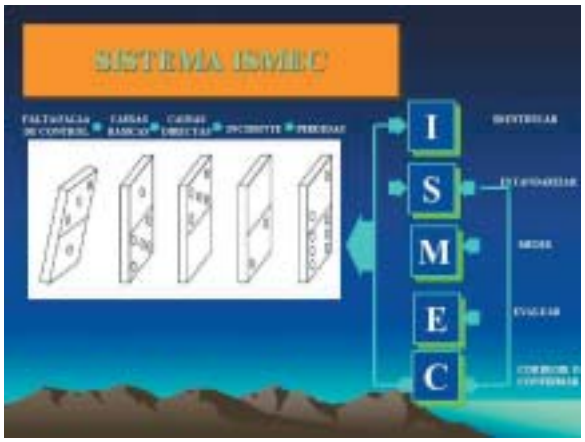
Éste programa contempla la gente, el equipo, los materiales, y también el medio ambiente. Bajo esta filosofía se aplican actualmente, desde hace más de una década muchos programas de control de riesgos.

Por ejemplo, hay un programa que se llama Control de Pérdidas, que es uno de los más utilizados en las empresas transnacionales, el programa NOSA, otro que se denomina Control de Riesgos Operacionales, y el Programa para las Empresas Competitivas, Básico y Avanzado.



Son distintos programas, pero yo me voy a basar en el primero, Control de Pérdidas, que es con el cual tuve la experiencia laboral y también como dirigente sindical dentro de ella.

Los fundamentos de este programa son que, teóricamente, hay un control administrativo que debe corregir las debilidades de los programas tradicionales, debe ampliar la cobertura en lo económico, en los procesos productivos, en la administración profesional, y también teóricamente, debe haber una amplia participación de ejecutivos, supervisores y de los trabajadores.



Se aplica este sistema, el ISNET, que consiste en identificar, estandarizar, medir, evaluar y corregir o confirmar. Bajo esta premisa debe haber un avance en cautelar la integridad y la salud de los trabajadores en estas grandes empresas transnacionales.

Este programa de Control de Pérdida contiene más de 20 elementos en los cuales están involucrados desde el presidente ejecutivo de una empresa transnacional hasta el trabajador más nuevo que haya ingresado a la misma, y los elementos tan divididos como ustedes pueden ver en liderazgo y administración, hay un elemento muy importante que es el entrenamiento y la capacitación, las inspecciones planeadas del trabajo que se realiza en las operaciones, el procedimiento y análisis de los trabajos en sí, en las investigaciones de accidentes e incidentes, observaciones planeadas del trabajo, preparación de los trabajadores y ejecutivos en casos de emergencia, derrames u otros aspectos que son de mucha importancia y peligrosos. Hay un componente muy importante sobre reglas y reglamentos, análisis de accidentes, entrenamiento de habilidades.

Pueden apreciar que los elementos se complementan y están involucrando a todos los aspectos de una empresa. Y hay unos responsables, y también los trabajadores deberían estar involucrados en ellas. El cuidado de lesionados y enfermos, sistemas de auditorías, internas y externas, el control de adquisiciones de elementos químicos, o de equipos. Comunicaciones personales también es un elemento que está involucrado dentro de este programa de control de pérdidas, las reuniones grupales, promociones, contratación y colocación, la emisión de registros e informes, incluso la seguridad fuera de trabajo, especialmente la seguridad en el hogar, control de contratistas, la salud ocupacional, protección y vigilancia de la privacidad, protección del medio ambiente. Aparentemente abarca todos los aspectos, y este programa controlaría efectivamente las enfermedades profesionales y los accidentes en una empresa aplicada eficazmente. Durante los tres años que laboré, fui incluso auditor de este programa, audité muchos gerentes, anoté muchas deficiencias. El problema era que a las auditorías, teníamos que ponerles una fecha, eran obligatorias, para que los

gerentes se preparen, pero yo, adicionalmente, con mi calidad de dirigente sindical, hacía auditorías inopinadas y encontraba muchos defectos. También adicionalmente entrevistaba a los trabajadores, directamente, para saber si se estaba haciendo efectiva la aplicación del programa.

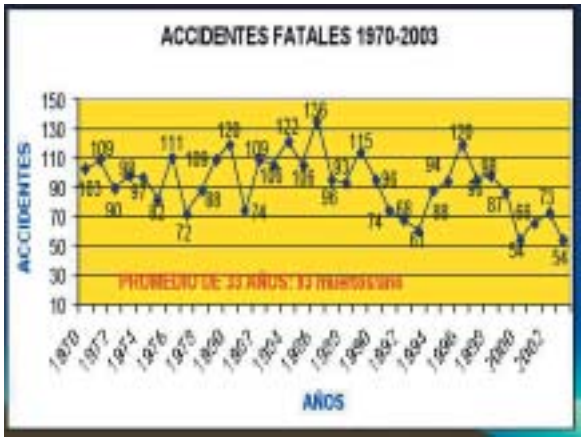
Por lo tanto, se encontraron muchas deficiencias.

La realidad frente a estos modelos de programas de salud y seguridad la podemos ver en la cantidad de accidentes fatales desde 1994 hasta el 2003.

ACCIDENTES FATALES POR COMPAÑÍA Y CONTRATA 1994 - 2003

AÑO	COMPAÑIA	CONTRATA	TOTAL
1994	38	50	88
1995	38	56	94
1996	43	77	120
1997	32	64	96
1998	45	53	98
1999	28	59	87
2000	19	35	54
2001	14	52	66
2002	31	42	73
2003	21	33	54

La columna con datos en rojo corresponde a las empresas contratistas, las cuales son las que más muertos están otorgando al sector minero metalúrgico del Perú todos los años.



Esto es a nivel nacional, los accidentes fatales en Perú, en el gráfico podemos notar que hay un promedio en los últimos 33 años de 93 muertos por año en el sector minero en el país.

En la última década se han aplicado muchos programas de este tipo, programas internacionales de salud y seguridad en muchas empresas transnacionales.

En lo que va del año, hasta el 30 de marzo, hay 19 accidentes fatales, de los cuales 15 son de empresas contratistas, y se siguen aplicando estos programas de control de pérdidas.

Lo que sí es evidente y muy notoria es la reducción de las frecuencias, la tasa de frecuencias, donde se miden los accidentes incapacitantes. Les voy a explicar porqué se nota esta baja muy notoria. Asimismo en la tasa de gravedad también, que son el número de días perdidos en los accidentes.
En este modelo, generalmente se impulsa una especie de competencia entre los departamentos para ver quiénes tienen menos incidentes o menos accidentes incapacitantes, y muchos departamentos dentro de toda la estructura productiva ocultan muchos accidentes. Yo he visto casos en los cuales un compañero de trabajo se accidenta, era operador de perforadora, por ejemplo, lo llevaban al hospital en una guardia nocturna, el médico lo revisaba, le daba el tratamiento respectivo, al día siguiente iba al trabajo, pero ya no estaba de perforista sino sentado en una oficina.

Se ocultaban, y la reducción era muy notoria. Pero los muertos no pueden esconderse. Por lo tanto la cantidad de muertos continúa casi en una misma tendencia anual.

Por ejemplo, durante los últimos tres años antes de ocupar la dirigencia en la FITIM, me involucré mucho en evaluar los puestos de trabajo, tanto en las minas, en las concentradoras, en la misma fundición, de los cuales vamos a ver los resultados después de más de 10 años de aplicación de un sistema de un programa de control de pérdidas con todos los elementos que hemos visto. Luego de una amplia negociación logré incorporarme como técnico en higiene y seguridad y hacer la evaluación tanto de fuentes radiactivas, como el entorno laboral de los trabajadores.

Por ejemplo la mina de CUAJONE, que es de tajo abierto, o rajo abierto, como dicen en algunos países, hice las revisiones, por ejemplo en un taller de soldadura.

Revisiones de concentración de hierro y manganeso. La concentración máxima permisible establecida por la ley de hierro, es 5 miligramos por metro cúbico, y en el caso del manganeso 0,20 miligramos por metro cúbico.

En el caso del hierro había 9,81 miligramos por metro cúbico, y de manganeso había 1,48. De tal manera que el índice de riesgo en este ambiente de trabajo de los soldadores de mantenimiento estaba cerca de dos veces más la concentración máxima permisible por la ley. En el caso del manganeso, yo le evalué en 7 veces más la concentración máxima permisible de este entorno laboral de este hombre que trabaja soldando todo el día.

En la planta de lixiviación donde se procesa con ácido sulfúrico, en el caso del controlador de los tambores de aglomerado, que es un tambor que da vueltas y mezcla el ácido con el mineral para lixiviarlo, o extraerle el cobre, el índice de riesgo era tres veces más la concentración máxima permisible por la ley. El trabajador todos los días estaba expuesto a una concentración de ácido sulfúrico tres veces mayor de lo tolerable en su entorno, existiendo un programa de control de pérdidas durante más de 10 años.

En el caso de la fundición, por ejemplo, la concentración de polvo, y ahí he puesto los equipos que utilicé, de última generación en ese momento, y utilizaba filtros para captar partículas menores de 10 micras, que son las que ingresan a los pulmones, hasta los alvéolos y producen las silicosis y otras enfermedades, en términos generales las neumoconiosis.

Pueden ver en la columna derecha el índice de riesgo, en grisado oscuro, de los cargadores de fajas. El total de muestras, fue obtenido durante ocho horas con un monitor y un recolector de muestras a 30 centímetros de la nariz.

Vemos que los índices de riesgo son muy elevados.
Por ejemplo, en uno de los cargadores hay seis veces más la concentración máxima permisible establecida por la ley, que admite 200 millones de partículas por metro cúbico de aire, y en ese puesto de trabajo el compañero tenía un promedio de 1.038 millones de partículas por metro cúbico.

Los operadores de grúas que están sobre mineral fundido, reciben todo el polvo y calor desde abajo hacia arriba, porque ellos están en la parte de arriba de la olla.
Vemos índices que son superiores a uno, hay uno que está en tres, casi cuatro veces más que la concentración máxima permisible de polvo fino menor de diez micras.

También las emanaciones de gases, por el hidrógeno, vemos que los cargadores de los hornos son los que más expuestos están a este agente químico. Hay uno que tiene cerca de 11 como índice, o sea 11 veces más que la concentración máxima permisible que establece la ley.

En los reverberos, que son los hornos donde se funde el metal, y los convertidores, donde se convierte, especialmente los grueros nuevamente están más expuestos a este agente químico, hasta ocho veces más la concentración máxima permisible.

También las emanaciones de dióxido de azufre, que es muy común en las funciones de cobre por la cantidad de azufre que contiene, vemos el lado derecho, todos los puestos de trabajo están sobre los índices de riesgo.

Hay uno que tiene 17 veces más la concentración máxima permisible en su entorno laboral.
En los convertidores, nuevamente podemos notar en la parte de abajo, columna del lado derecho que los grueros son los más expuestos, hasta en 20 veces más la concentración máxima permisible en las emanaciones de dióxido de azufre.

La fundición donde hice esta evaluación bota a la atmósfera hasta el momento, cerca 2000 toneladas diarias de dióxido de azufre. Últimamente hay un programa de modernización de esta fundición, que va a demorar como cuatro años posiblemente para reducir en un 93% las emanaciones sulfurosas al medio ambiente.

En cuanto al ruido, hay también una contaminación muy fuerte en los reverberos y convertidores de esta planta.

Podemos ver que la ley peruana establece en 90 decibeles A como límite permisible máximo, pero en un acuerdo mutuo con la empleadora logramos colocar como límite permisible, 85 decibeles. Y en base a este acuerdo hicimos las evaluaciones. Pero podemos notar que muchos, si vemos a la

columna de resultados, en la del medio que dice máximos, todas pasan de 90, 94, hay una de 104 decibeles A. Por lo tanto la contaminación de ruido también es muy crítica.

Asimismo en los convertidores, también vemos en la columna del lado derecho, los índices pasan del 1, o sea mucho más de lo que establece la ley. Y especialmente este acuerdo que tomamos con una empleadora transnacional.

En la refinería de cobre también, por ejemplo la concentración de polvo, hay una planta que se llama de purificación, donde reciclan los procesos efectuados, para regresar nuevamente a las celdas, al operador de purificación le detecté el polvo en 51 veces más que la establecida por la ley.

Pero por si acaso todos estos datos yo los transmití al Ministerio de Energía y Minas en el Perú, y fue encarpetado. Yo no lo hice solo, sino con ayuda un médico ocupacional, de un dirigente sindical y de una ingeniera industrial. O sea con todo el respaldo necesario hicimos todas estas evaluaciones, y fue presentado en auditorías al Ministerio, pero no se hizo nada.

En la misma refinería, la cuestión del ruido, también podemos ver en los puestos de trabajo que se evaluaron, operadores de tanque, en la planta electrolítica, en la planta de ánodos, casi todos los puestos están sobre el límite permisible.
En la planta electrolítica la mayoría de puestos evaluados están sobre los límites permisibles.

Este trabajo se hizo en 1998, 99 y 2000.
También me dediqué a evaluar las fuentes radiactivas que usan muchas laminerías. Yo fui capacitado en el Instituto Peruano de Energía Nuclear y tengo mi título de supervisor para manipular las fuentes

radiactivas. Y desde 1998, que estuve desde enero, ahí pueden ver el cuadro, empecé a hacer una medición mensual de las fuentes radiactivas.

Ahí no se ve mucho la trascendencia, pero si vamos al cuadro siguiente, a partir de septiembre de 1999 las emanaciones fueron más intensas. En el monitoreo mensual que realizaba detecté muchas fuentes radiactivas cercanas a uno o dos metros del puesto de trabajo de muchos trabajadores.
Tuve serios problemas con la gerencia porque yo tenía la autorización para cerrar el entorno, pero como los supervisores estaban en competencia productiva tenía muchas dificultades con ellos, por el hecho de cerrar un área, porque era eminentemente peligrosa para los trabajadores.

Pero he logrado imponer en muchos casos mi criterio y tenían que retirar esta fuente y ubicarla en otros lugares. Pero si ven el gráfico, a partir de 1999 hasta la última fecha en que hice las evaluaciones, las emanaciones radiactivas fueron incrementándose. Las causas eran porque los equipos no tenían mantenimiento durante muchos años.

Yo dejé recomendaciones para que se hagan los mantenimientos respectivos en el Instituto Peruano de Energía Nuclear para que no existan este tipo de emanaciones perjudiciales.

Este es un agente que no se siente, no hay un sentido del cuerpo que pueda detectar emanaciones radiactivas, cuando hay calor o frío por la piel uno lo detecta. Cuando hay mucho ruido se percibe. Pero con fuentes radiactivas no hay sentido que lo detecte. Uno puede estar trabajando a un metro y está expuesto a estas fuentes y no lo siente.
Esta evaluación también las hice en las concentradoras, donde sí detecté muchos problemas de fuentes radiactivas cercanas hasta medio metro del puesto de trabajo de los propios trabajadores, que no conocían.
El de las operaciones mineras es un ambiente bastante sucio, y las fuentes radiactivas se llenan de polvo y quedan como cualquier objeto que sobresale del muro, y nadie sabe que es una fuente radiactiva. Así que planifiqué mucho en poner avisos, muy grandes, con el símbolo de radiactividad, un trabajo bastante fuerte durante tres años, pero estos son resultados después de más de 10 años de aplicar un programa de salud y seguridad muy caro, donde intervienen muchos elementos.
También al mismo tiempo aproveché para realizar inspecciones de los bebederos de los trabajadores.

En una fundición existen muchos bebederos porque por efecto del calor en el trabajo tienen mucha sed, y están bebiendo constantemente agua e ingiriendo sal.
Qué resultados obtuve. Tengo grabada toda la evaluación. Por ejemplo en unos bebederos encontré, lo hice revisar en el hospital, estafilococos aereus coagulasa, con causantes de la producción de enterotoxina o extrobacter. Los trabajadores bebían esta agua. Hice muestreos, y después de los análisis se obtuvieron estos resultados. También se encontraron estafilococos albus coagulasa, que no son enteropatógenos pero es peligroso de todas maneras.

Está el reporte hecho, no lo voy a presentar. En estas inspecciones inopinadas, porque no avisaba a nadie, me acompañaba un médico en salud ocupacional, me hacía acompañar de un dirigente sindical y también de uno de salud pública del hospital, para que él mismo tomara la muestra y la analizara. Estos fueron los resultados.

A esta exposición he venido con dos asesores, un médico en salud ocupacional y una abogada experta en riesgo de trabajo, por si hay alguna pregunta especializada.

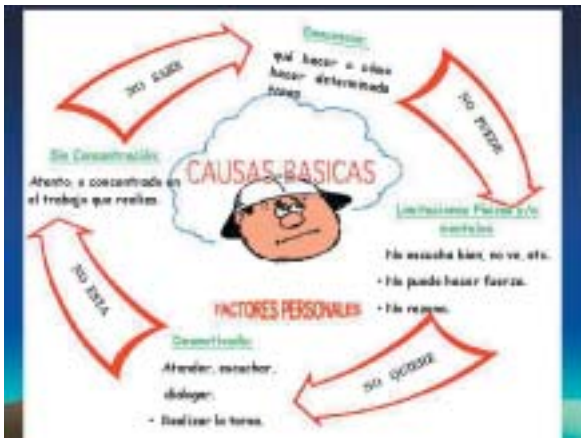
También se hicieron inspecciones inopinadas en los vestidores de los trabajadores, en los comedores de los baños de los trabajadores, inclusive en la disposición de la basura. Son muy importantes estos aspectos dentro del entorno laboral de los trabajadores. Se encontraron muchas cosas, tengo el reporte porque no solamente se hizo la inspección de los baños y vestidores, sino también de los gerentes. Si ven los resultados van a tener una sorpresa, porque los baños de los gerentes son impecables y los de los trabajadores un desastre, llenos de polvo, sin puertas.

Costó mucho, casi un año, tratar de incentivar para que se le coloquen las condiciones adecuadas a los trabajadores. Y siempre continuaba con la misma secuencia, cada un mes, dos meses, hacía otra evaluación, también revisaba los baños de los gerentes, pero al mismo tiempo se revisaban los baños de los trabajadores. Los comedores donde se servían los alimentos, porque las jornada es continua durante las 24 horas y los trabajadores tienen que llevar su refrigerio y comer dentro de unos comedores, y en la zona de la planta. Ustedes deben imaginarse que una planta deben estar protegidos los comedores, pero aún así evaluaba el ruido y las condiciones de sus mesas, el ambiente, su ventilación y todo.

El comedor de los gerentes por supuesto que era mucho mejor que el de los trabajadores. Lo importante de esto fue que resultó muy difícil convencer a los gerentes para que me permitieran explicarles esto a los trabajadores, mostrar los resultados que ustedes vieron allá. Hubo muchos argumentos en el sentido de que decían que

yo estaba motivando a que la gente reaccione. Pero era lógico que tuviera que reaccionar al ver estos resultados. Luego de muchas negociaciones, logramos exponer las condiciones de trabajo. El pretexto fue para orientarlos en el uso de los equipos de protección individual. Pero realmente la intención era que supieran los trabajadores en qué medio ambiente trabajaban.

En este caso, de estas inspecciones inopinadas, los resultados fueron muy críticos, de estos vestidores, comedores, baños, que pueden ver en el informe.
Frente a estos resultados que se presentaron a los ministerios respectivos, que se les explicaron a las gerencias, a los trabajadores ¿cuál fue la respuesta?



En muchos casos que la causa fue un factor personal, que hay un problema de conocimiento o habilidad insuficiente. Significa que el trabajador no sabe.
También insuficiencia física o mental. O sea que el trabajador no puede.
También otra de las causa que ellos mencionaban era la motivación inadecuada, o sea que el trabajador no quiere.
Ese fue el pretexto, y eso está dentro de este programa que uno de los elementos lo establece como básico, las causas de muchas condiciones de trabajo.
En otras palabras, las causas básicas de todo este entorno son factores personales.
"El trabajador es el que tiene la culpa, porque no sabe, porque desconoce qué hacer o cómo hacer determinada tarea. No puede porque está limitado física o mentalmente, o sea no escucha bien, no ve, no puede hacer fuerza, no razona".

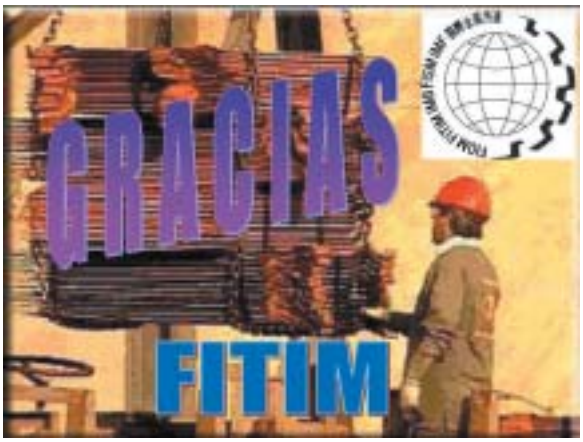
Esa era la explicación que daban ellos. "no quiere porque está desmotivado, no quiere atender, no quiere escuchar, no quiere dialogar, no realiza la tarea, no está concentrado en la tarea, no está atento, no está concentrado en el trabajo que realiza".
Esas fueron las explicaciones de este trabajo realizado durante tres años. Por lo tanto el año pasado, el 14 de febrero (esto va a sonar un poco siniestro y jocoso al mismo tiempo), un amigo mío al que yo le hice la evaluación durante casi un mes, que era albañil de hornos, esta gente trabaja con los hornos totalmente encendidos, no bajan la temperatura de los hornos, y cuando los ladrillos caen ellos tienen que cambiarlos con toda la fuerza que tiene el horno. Este compañero se cayó dentro del horno, a más de 1500 grados centígrados, se llamaba Matera, se hizo una investigación del accidente, y lo jocoso y trágico, y

horripilante, fue que le dieron una amonestación post mortem.
Esto lo denuncié en Ginebra en la sede de la FITIM, y se horrorizaron, porque es algo que no podía ocurrir.
Pero efectivamente fue sancionado "porque la culpa la tuvo el trabajador por haberse caído dentro del horno".
Esto fue el año pasado. Me pueden preguntar si las evaluaciones se hicieron hasta el último mes del año 2000, pero ¿del 2000 al 2004 qué ha sucedido? El año pasado sucedió lo que les cuento.

Entonces, la razón es respetar la seguridad, por ser un deber moral y un derecho humano, toda lesión es moralmente inaceptable si no se hizo todo lo que era razonable para evitarla. También por responsabilidad social. No puede aceptarse que la materia prima salga ennoblecida de las fábricas a costa de que los trabajadores se degraden o se mutilen.

Hay estudios de la OIT, de la OPS, que establecen el costo beneficio de estos programas de salud y seguridad. Los resultados dicen que son beneficiosos porque reducen los costos de operación en un 30 % y también aumenta la productividad en más de 100%. Pero y la gente ¿qué pasa con la gente? ¿Qué pasa con ese entorno evaluado?
Una oferta laboral que goza de salud y bienestar contribuye eficientemente al crecimiento de la economía, de los países.

Los países más competitivos son también los más seguros.
Una exhortación, nosotros estamos haciendo un trabajo bastante duro en este sector metalúrgico, que es muy peligroso, con muchas condiciones extremas de riesgo, tratamos nosotros de evitar que los trabajadores vayan a la fábrica a ganarse la vida y la pierdan en un accidente laboral.



Tenemos que trabajar mucho por los trabajadores. Leí en una de las presentaciones anteriores que si hay un sindicato fuerte hay una garantía de un trabajo seguro. Las estadísticas de la OIT en Latinoamérica y el Caribe establecen que ocurren 36 accidentes de trabajo por minuto, que 300 trabajadores mueren al día por accidentes de trabajo, y que hay 5 millones de accidentes ocupacionales al año, de los cuales 90 mil son mortales en América Latina.

Tenemos que trabajar para evitar esto, es un trabajo bastante fuerte. Yo recuerdo en una de las charlas, luego de hacer la presentación del entorno laboral, los trabajadores reaccionaron muy fuerte al ver en donde trabajaban, me dieron la opción de hacerlo después de la jornada de trabajo, después de ocho horas de trabajo en una fundición (ustedes se imaginan cómo sale el trabajador, sudando), entramos a una sala, vino uno de los gerentes, dijo que “aquí apesta”, y era por el olor de los trabajadores, el olor del trabajo.

Les cuento esto porque los programas, realmente analizándolos en profundidad, son buenos. El problema es la aplicación. Muchos empresarios utilizan estos programas para vender su producto al exterior, como una garantía de que ellos están haciendo un trabajo en bien de los trabajadores, así como una certificación ISO es una certificación del producto, entonces, para vender el producto al exterior dicen que tienen el Programa de Control de Pérdidas, que involucra más de

20 elementos y que hasta el último trabajador está involucrado en ellos.
Es una pena también mencionar que muchas entidades del Estado no aporten sus conocimientos y sus técnicos para evitar estos desastres que existen dentro de los entornos laborales del sector minero metalúrgico. No solamente en el Perú, éste es un caso. Conocemos otros. Pero dada la extensión de la exposición, hemos puesto este caso, en el cual hay una experiencia directa de evaluación del entorno laboral, más de 3000 puestos de trabajo en tres años.
Yo les agradezco y estoy dispuesto para cualquier consulta.

RONDA DE PREGUNTAS:

– ¿Qué tipo de cooperación ha hecho la FITIM con sindicatos de la Argentina? ¿Nos puede hablar de algún intercambio?

– En el sector minero existe un proyecto con financiamiento de trabajadores metalúrgicos de Holanda en el cual están involucrados tres países, dos eminentemente mineros, Perú y Chile, y la Argentina, que no lo es pero tiene incursión también en la minería. Este proyecto tiene casi cinco años de duración, donde se aportó, incluso con la participación del doctor Carlos Aníbal Rodríguez, que mucho ha participado en estas reuniones invitado por los sindicatos mineros, y nos ha dado su experiencia, y sus recomendaciones. También participaron otros profesionales.
El año pasado en El Cuzco, Perú, se hizo una reunión con los tres países y se invitó a los empresarios de las transnacionales.
Asistieron varios, de Codelco, Chile; de Bajo de la Alumbrera, de la Argentina, un gerente de recursos humanos; asistieron los gerentes de la BH Petinington, una empresa transnacional muy antisindical, y ahí tocamos este tema. Los trabajadores con empresarios. Y tuvimos que recurrir a la moderación de un compañero de la OIT, porque nosotros no podíamos ser moderadores.
Hubo una discusión muy saludable con los empresarios en cuanto a este problema de la salud y la seguridad. No teníamos estos datos que tenemos ahora, pero sí presentamos la recurrencia que existe, especialmente a los accidentes fatales. La Argentina estaba involucrada en este proyecto.
También hay muchos cursos que se dieron en la industria automotriz hace muchos años, y ahora los están aplicando. Mañana, justamente, los compañeros del Smata, van a hacer una explicación seguramente de eso, que es un aporte de la FITIM, y tenemos muchas publicaciones, por ejemplo, un libro titulado Manual para los Trabajadores, Salud y Seguridad en la Industria Siderúrgica, donde está todo lo que es la salud y la seguridad, puesto por puesto de trabajo.
Hay muchas contribuciones, en la mesa redonda yo voy a exponer algunas.

– ¿Qué es lo que falla en los programas de prevención, será la cultura y educación de los países? ¿Argentina cómo está posicionada?

– Para mí lo que realmente falla, quizá no en todos, pero sí en el caso que me tocó tener como experiencia, es que los empresarios orientan más su interés a la producción y a obtener más ganancias a costa justamente de las enfermedades

profesionales, que ni siquiera existen estadísticas. Se pierden porque se jubilan y se llevan la enfermedad y nunca se sabe qué va a ocurrir. El interés es la diferencia. Si ustedes han podido apreciar, yo he dicho a groso modo en qué consiste este programa de salud, tiene todos los elementos en los que si se trabajara responsablemente se podría controlar todo esto. Pero el interés va orientado hacia otro lado. Y hay un caso, los trabajadores pueden tener toda la voluntad del mundo, pero si no conocen los datos exactos, como les mostramos aquí, ignoran y no se protegen. La única alternativa que le queda al trabajador es protegerse él. Pero para un higienista esta es una opción de última, para tomarla en último término.

Lo primero que hay que hacer es un cambio de ingeniería, un cambio de posicionamiento de trabajo, pero sin embargo estas empresas en lo primero que actúan es en protegerlo, ponerlo como un arbolito de navidad al trabajador, con todos los equipos y "a trabajar". Entonces el problema radica en eso.

De la Argentina no les puedo dar muchos datos porque no lo conozco muy bien, por lo tanto me abstengo de dar una respuesta en ese sentido.

– Ya que usted hizo una defensa tan fuerte del rol sindical para evitar este tipo de accidentes y situaciones en el mercado laboral peruano, como identificar una actitud estatal más combativa o menos proclive a aceptar el rol del sindicato y una relación en seguridad y salud del trabajador ¿Cuándo realmente el Estado es más proclive a aceptar el rol sindical? ¿Podemos establecer dentro de la democracia peruana períodos donde haya habido más estímulo a la actividad sindical que de algún modo haya un correlato de esa actividad con respecto a las condiciones de trabajo de los trabajadores peruanos?

– Hubo períodos en los cuales el movimiento sindical tuvo bastante apoyo de los gobiernos. Recuerdo alrededor del año 1968, cuando el gobierno era militar, con Velazco Alvarado, pero que hizo muchas reformas, Los sindicatos tuvieron mucha intervención, mucha participación, aparecieron leyes muy buenas, pero posteriormente los gobernantes se fueron inclinando, incluso diputados propuestos por los trabajadores se inclinaron para el otro bando, y dejaron que muchas leyes se erradiquen. Por ejemplo, en este momento la FITIM está promocionando un proyecto de ley sobre salud y riesgo de trabajo, la doctora que me acompaña lo ha elaborado con experiencias de muchas partes del mundo, y nosotros lo vamos a promocionar porque es muy bueno.

Vamos a presentarla, estamos conversando con muchos compañeros y compañeras que puedan hacer aportes a esta ley, y la FITIM va a apoyar.

Por otro lado, para que ustedes noten la influencia de las transnacionales, el año pasado, esta empresa, justamente, donde yo hice la evaluación, hizo una residencia de médicos ocupacionales, de dos médicos, para tener la especialidad en medicina ocupacional, utilizando las instalaciones de sus propios hospitales, dándoles los alojamientos la empresa. Uno de ellos hizo una investigación y detectó un riesgo muy alto. Como resultado, no puede titularse en la especialidad porque detectó ese riesgo. Nosotros lo estamos buscando a este médico para que nos diga cuál es el riesgo que detectó y hacer una investigación con ellos.

Este año han programado dos médicos residentes, por lo tanto significa que las empresas transnacionales, ante la falencia de profesionales en salud ocupacional, controlan a estos dos médicos que van a ser residentes en estos dos últimos años. Entonces el control es bastante fuerte de parte de esas empresas, en el ámbito de la salud y también de la seguridad. Pero de parte del Gobierno no hay un respaldo a los trabajadores. Estos tienen que utilizar la fuerza para hacer prevalecer sus derechos frente a la ocurrencia política que hay ahora.

DERECHOS HUMANOS Y SINDICALES EN SALUD LABORAL

Fiona Murie

Muchas gracias, buenas tardes. Agradezco a la SRT por la invitación y también quiero mandar un saludo muy afectuoso al compañero, el doctor Carlos Aníbal Rodríguez.

Esta intervención, como se ha mencionado yo soy la directora de una federación internacional, tenemos unos 11 millones de miembros, de trabajadores de la construcción y materiales de la construcción y la madera y la silvicultura forestales.

Entonces me voy a basar en la experiencia en esos sectores. Pero sin entrar en demasiado detalle. Me voy a enfocar en lo que es el trabajo informal en general, y en los derechos de los trabajadores.

Todos los trabajadores y las trabajadoras, sea cual sea su situación laboral, el tipo de contratación o el trabajo informal, tienen derechos a un ambiente de trabajo sano y seguro, y a rechazar las tareas peligrosas sin miedo a represalias. Y la única esperanza y garantía realmente de poder gozar plenamente de esos derechos es también tener derecho a afiliarse a un sindicato, a tener representación y participación en materia de salud laboral, y también el derecho a la negociación colectiva.

Les voy a pasar algunas fotos, algunas son de la India, donde tenemos una campaña muy grande, también en Nepal, que es para intentar extender la protección social y legal, sobre todo protección, coberturas del sistema de seguridad social. Es una campaña que llevamos a muchos países, incluso de América Latina.

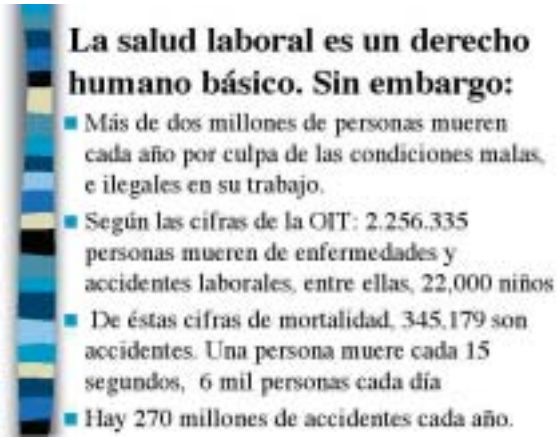
La salud laboral es un derecho humano básico. Pero a pesar de eso las cifras de la OIT, nos vienen diciendo que la situación se está deteriorando bastante. Todos los años hay más accidentes, llamados accidentes, lesiones y enfermedades por culpa de malas condiciones, y condiciones ilegales en el trabajo. Más de dos millones de personas mueren todos los años.

Las últimas cifras las tenemos en pantalla, 2.256.000 personas mueren por enfermedades laborales y accidentes, entre ellas 22.000 niños

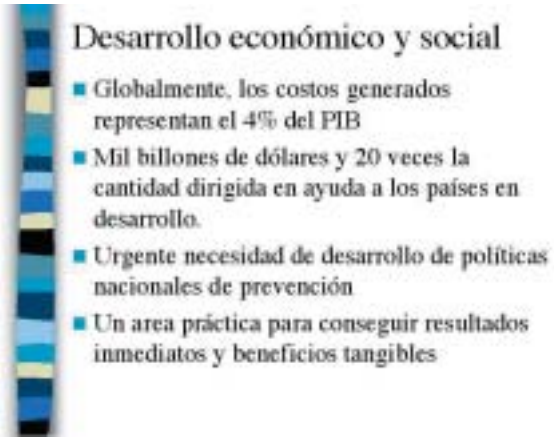
Yo tengo calculadora, todos la tienen, esto significa que una persona muere cada 15 segundos, y unas 6000 pierden la vida cada día en circunstancias perfectamente previsibles y evitables.

Aquí unas condiciones de trabajo bastante atípicas, en la India, donde se ve a la gente

trabajando sin ningún tipo de contrato, completamente informal, esta gente habrá ido a la mañana a uno de los puntos de recorrida por la ciudad para buscar un día de trabajo.

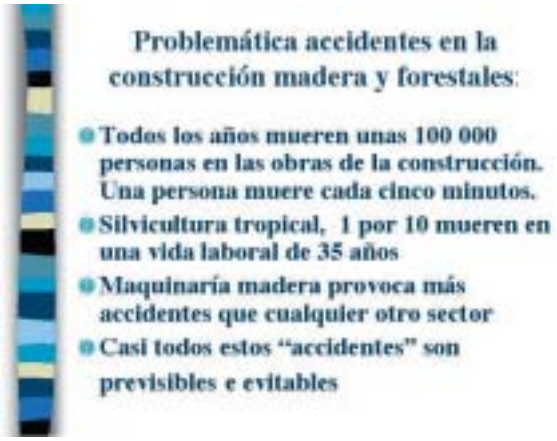


Entonces las cifras que acabamos de ver convierten la prevención de riesgos en un tema muy clave para el desarrollo económico y social. Globalmente se estima que lo generado es un verdadero derroche, es el 4% del producto bruto interno. Esto significa 1000 billones de dólares, que es 20 veces la cantidad dirigida en ayudas a los países en desarrollo. Por lo tanto hay una necesidad muy urgente de desarrollar políticas nacionales de prevención. Además, es un área la prevención donde se pueden conseguir resultados bastante rápidos y con beneficios accesibles, sobre todo para la gente más desprotegida y más pobre.



Problemática de accidentes en la construcción, madera y forestales. Ayer escuché una cifras de la OIT, para nosotros muy conservadoras, se hablaba de unos 60.000 muertos al año, y nosotros creemos que es más. Un 17 % de los accidentes mortales si no más, pasan el 30 %, lo que da una cifra de más 100.000 personas.

En forestales la silvicultura forestal, tiene la posibilidad de una vida laboral como de 35 años, una persona por día podría morir, es tan alto el nivel de siniestralidad en el sector. Mientras en la madera la maquinaria



provoca más accidentes que en cualquier otro sector, incluso en agricultura, donde tiene un problema absolutamente "sangrante" (sic).

Evitables, previsibles y evitables, porque es trabajo absolutamente rutinario, los riesgos se conocen muy bien, está todo más que estudiado y la prevención también, hay leyes al respecto. Lo que no hay es buena voluntad y buena "gobernanza", realmente para llevar a cabo un sistema coherente de prevención.

En sectores nuestros, las caídas son la principal causa de accidentes mortales, también aplastamientos, golpes. No hace falta ser experto en salud laboral para ver que la potencialidad para un accidente grave es bastante evidente.
Condiciones realmente muy caóticas, ningún tipo de planificación, ni coordinación, no hay medidas de prevención colectivas, ni siquiera personales.

Se encuentra mucho trabajo infantil en las obras, sobre todo en el sector de ladrillos, en las canteras, en carreteras. Sobre todo en las zonas rurales, pero también en las obras en las grandes ciudades.

Esto lo tomé en Filipinas, aquí, descalzos, el chaval de abajo tiene 14 años y el otro 16. Y cargando así todo el día, con mucha manipulación de cargas pesadas.
La maquinaria, si es que tuvo en algún momento un dispositivo de seguridad lo perdió hace años, y hay mucha maquinaria improvisada, obsoleta, por el mundo en desarrollo. Yo me estoy enfocando en los países en desarrollo, entenderán que en el mundo de la construcción es ahí donde encontramos el 75 por ciento de los obreros y obreras de la construcción.

Impacto "invisible" en la salud, lesiones y enfermedades laborales, ya hemos visto las cifras, pero lo importante es la invisibilidad y la falta de atención a lo que es la salud pública y laboral. Esta invisibilidad social da lugar a un abandono total de la salud, realmente una especie de círculo vicioso de falta de reconocimiento, de tratamiento, registro y notificación, por supuesto de compensación. Y sobre todo, lo más importante de la prevención de riesgo mediante reglamentos y medidas de control.

Típicamente nuestros sectores no son los únicos, sino que se da en muchos sectores

industriales la sordera, síndromes por vibración, lesiones de espalda por manipulación de cargas, otro tipo de lesiones músculo esqueléticas, trabajo realmente pesado y físicamente exigente, horarios cada vez más largos, y trabajos más pesados.

En general enfermedades respiratorias, el asma, el polvo de madera es una de las causas más comunes, cáncer, silicosis, asbestosis, con nuestros afiliados estamos llevando una campaña muy importante de prohibición del asbesto, que en la argentina se logró, también en Chile, en El Salvador, y pronto en Brasil y en Perú esperamos lograrlo, y por lo visto también en Ecuador.
El gran uso también de sustancias químicas, sobre todo los disolventes que provocan distintos tipos de patologías, y también dermatitis provocadas por el polvo de madera, cemento y también los disolventes.
Aquí se ve una fábrica bastante típica, donde tampoco hay medidas colectivas ni personales, salvo los guantes, porque estas láminas van saturadas de colas, de adhesivos y eso lleva una cantidad impresionante de formaldehído.
Acá preparando unos bonitos muebles para jardín tratados con sustancias químicas, conservantes de madera en este caso. Descubrimos después, porque hay que averiguarlo, ya que no lleva ningún tipo de etiquetaje ni datos de seguridad ni nada por el estilo. Pero es lo típico, el lindano, "pentocloro fino", y arsénico, también barnices, y es la misma historia, no hay protección ni información siquiera sobre los riesgos.

Aquí un baño de fenoles, donde tampoco hay nada de protección. Cuesta entrar allí, enseguida pican los ojos. Pero la gente se va acostumbrando.

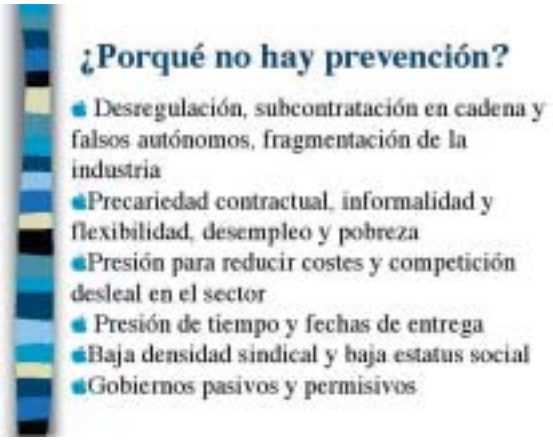
Luego en las obras, una cantidad de trabajo pesado, ahí se ven las condiciones de orden en la obra, no son completas, no son desarrollados ni siquiera valorados.

Las lesiones de espalda provocan grandes problemas en la construcción, deja mucha gente fuera del mercado laboral.

Y esta señora está haciendo un trabajo muy típico, también lo hacen los niños, y eso es un trabajo muy mal pagado, donde hay muchos problemas que hemos detectado. Simplemente viendo la foto se ven problemas de esfuerzos repetitivos, golpes y todo eso. Dolor a largo plazo. También el polvo y la silicosis es un problema muy extendido en estos sectores.

Quemaduras y problemas de dermatitis es algo también muy frecuente con el cemento, en este caso ya mojado, pero también el polvo en seco.

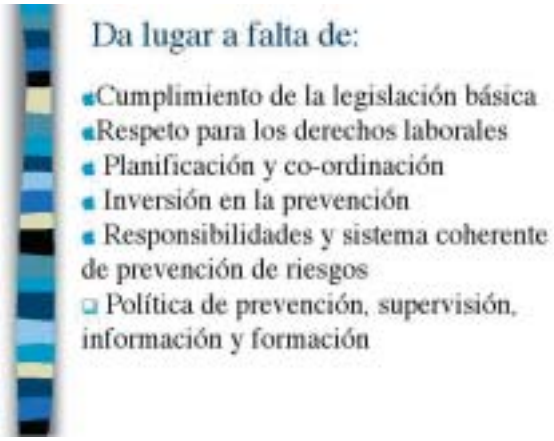
¿Por qué no hay prevención? Aquí vamos un poco al grano. Básicamente por las prácticas y las políticas de empleo. Las prácticas laborales en nuestros sectores, pero no solo en nuestros sectores, las políticas de empleo y prácticas laborales se extienden a todos los sectores de producción. Entonces la desregulación, en nuestro caso en la construcción en particular, también en forestales, la subcontratación en cadena, falsos autónomos, fragmentación de la industria, precariedad contractual, gran grado de informalidad y flexibilidad, desempleo y pobreza, que conlleva a la desesperación, la gente tiene que comer y no están en condiciones de elegir las condiciones de trabajo, sino que tienen que elegir un trabajo peligroso para poder comer.



...No contemplan ningún tipo de medida de seguridad ni salud, ni siquiera planes coherentes en cuanto a tiempo para realizar la obra. En estas circunstancias el contrato de obra se convierte, el proceso de adquisición de mano de obra es un mecanismo importante para llevar a la realidad a la obra, las leyes laborales, los derechos laborales. Mediante cláusulas laborales, nosotros hablamos bastante de este tema.

Mucha presión de tiempo, mucha presión de productividad, en caso de una obra hay fechas de entrega, es muy importante, con multas muy importantes y eso entorpece la prevención. Otro factor que para mí explica todo es la muy baja densidad sindical. En algunos países solo tenemos como el 1% de los trabajadores de la construcción afiliado a un sindicato. Hay muchísima hostilidad por parte de la patronal de la construcción, no quieren ni oler los sindicatos, les huele mucho a problemas de huelga, y con lo que hemos visto sobre fechas de entrega y todo eso les tienen auténtico pánico. No valoran la contribución productiva que hacen los sindicatos, y mucho menos los derechos humanos. Los gobiernos ante esas situaciones son muy permisivos.

Este panorama un poco deprimente da lugar a falta de cumplimiento de la situación básica, por supuesto falta de respeto para los derechos laborales del personal, de planificación y coordinación de la prevención es muy difícil encontrar nadie que se haga cargo y se sienta responsable de la prevención. Poquísima inversión en la prevención, siempre tiene que haber otra persona que se va a encargar y quiere invertir, y no hay porcentajes de volumen de obra, volviendo al tema de contratos de obra para meter inversión, para sacar los costes de la prevención de la competitividad en el concurso.

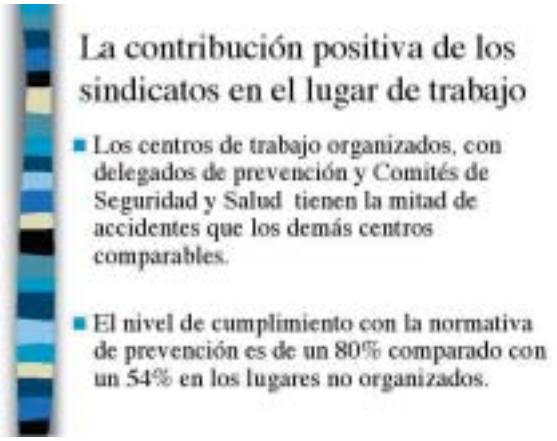


Falta de responsabilidad y falta de una política de prevención, y acá me refiero a "la gente de trabajo" y supervisión, información y formación. Todo eso son falta de respuesta a derechos y obligaciones al respecto.

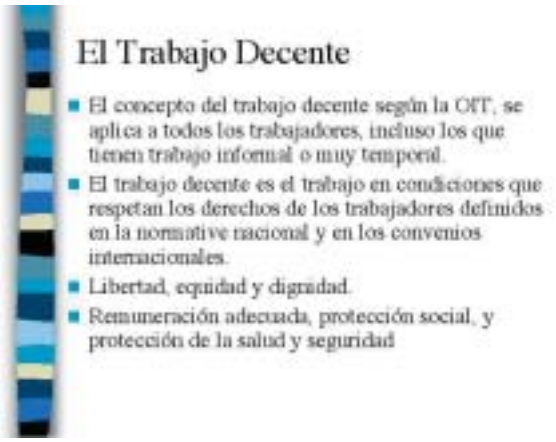
Creo que hay que reconocer la incapacidad de los gobiernos al cumplimiento mediante la inspección, realmente hay una falta de buenos gobernantes y capacidad institucional para la promoción de la ley y su aplicación, mediante no solo promoción, sino en sanciones. Hay que sancionar a aquellas personas para que no continúen matando gente exponiéndolas a riesgos.

Los trabajadores se ven bastante vulnerables, y algunos empresarios, no digo todos, se aprovechan de esta situación y abusan de los trabajadores con absoluta impunidad. Me refería hace un momento a la contribución positiva de los sindicatos en el lugar de trabajo. Y hace poco salieron algunas cosas del Reino Unido, también de ACTRA de la OIT, es el buró de Actividades de los Trabajadores, y ellos están diciendo

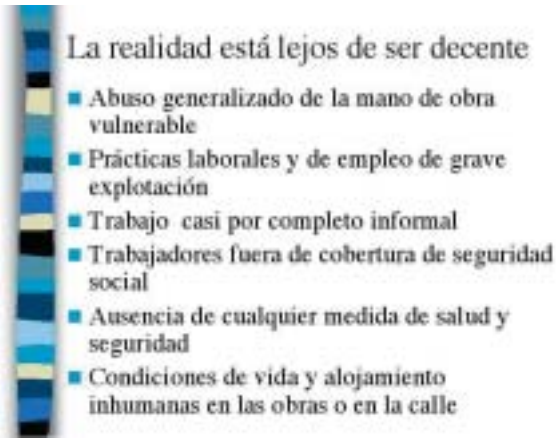
que en los centros de trabajo organizados donde tienen delegados de prevención y comités, tienen la mitad de accidentes que en los demás centros comparables. Eso también está en sintonía con encuestas que se han hecho.
El nivel de cumplimiento con la normativa es de un 80%, comparado con la mitad en lugares no aplicados. Aquí no se refiere a la construcción, sino al cumplimiento de la actividad económica.
Aca vemos a unos delegados, su papel fundamentalmente en el lugar de trabajo es participar en el comité de seguridad y salud, ayudar con inspecciones, a montar las encuestas, recuperar documentación y, sobre todo, desarrollar propuestas para la conducción del trabajo y comunicarse con los trabajadores, informarles, participar en la formación, y representar los intereses de los trabajadores en sí, y velar por el cumplimiento de la legislación, incluyendo el derecho a rechaza una tarea por peligrosa.



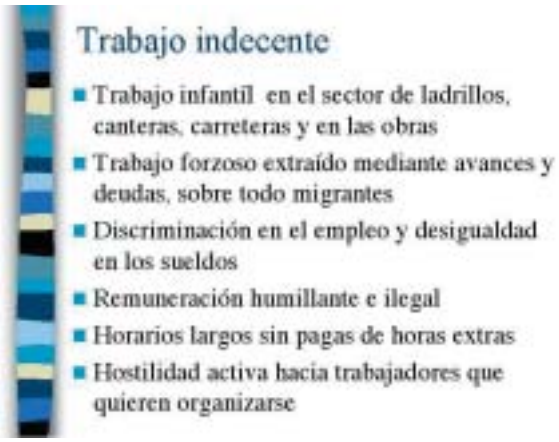
El trabajo "decente". Según la OIT, el trabajo decente se aplica a todos los trabajos, incluso los que trabajan en contratos muy temporales y en el sector de la economía informal, y se refiere a hacer trabajos que tienen lugar en condiciones que respeten los derechos de los trabajadores contenidos en la normativa nacional y en los convenios internacionales, y en condiciones de libertad, equidad y dignidad, con remuneración adecuada, protección social y protección de la salud en general.



Esa es la política actual de la OIT, es el enfoque de trabajo decente. Sin embargo la realidad está muy lejos de ser decente, hay abuso generalizado de la mano de obra en esta situación de vulnerabilidad. Las prácticas laborales que hemos mencionado de grave explicación (¿explotación?). Trabajo casi por completo informal, la



mayoría de la gente no tiene acceso a la seguridad social, no hay medidas, y también las condiciones de vida y alojamiento caen muy por debajo de cualquier definición humana.



Trabajo indecente, trabajo infantil también. Trabajo forzoso, extraído mediante...muchas veces dejan a la familia con grandes deudas, luego eso afecta... El trabajo infantil y el trabajo forzoso también, sobre todo migrante, la gente que viene de las zonas rurales a los empleos urbanos para buscar trabajo, como parte de su estrategia de sobrevivencia. Se les dan avances y luego está arreglado de tal manera que nunca salen de esta situación de vida.

Discriminación en el empleo y desigualdad en los sueldos por supuesto por género pero también por factores de origen étnico, religión y más cuestiones.

Remuneración, realmente que deja a la gente en situaciones patéticas.

Horarios muy largos, sin pagas de horas extras ni limitación de horas, y "hostilidad" organizada y activa hacia los trabajadores que quieren organizarse. Se ven amenazados, y hay castigos y peligro.

Condiciones de alojamiento, en la misma obra, vivir, comer, cocinar, hacer sus necesidades en la misma obra, o en una especie "tubería" que desemboca en una charola en la calle.

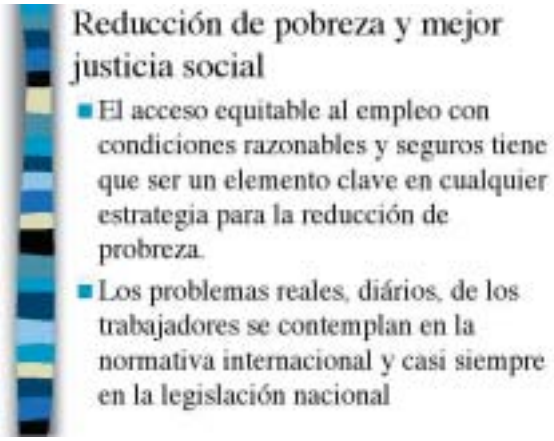
La mujer, esa compañera que está trabajando allí ha trabajado toda la vida en el campo o en las obras, haciendo este tipo de trabajo. "Mientras la jovencita espera que le preparen el yeso", él en dos años ha subido la escalera en el trabajo, adquirió un oficio, pero esta mujer nunca va a llegar a tener ningún tipo de oficio, él gana siete u ocho veces más que ella, y eso es así, las mujeres no tienen acceso.

Son ayudantes de los albañiles, carpinteros y los demás. En la situación de la obra, en

los andamios las mujeres están cargando ladrillos y cavando materiales, arcilla y todas esas cuestiones. Trabajan en cuclillas, tienen a sus hijos también ahí. Esta señora tiene 16 ladrillos ahí. Son unos treinta y pico de kilos, se nota que la ropa...
...Y claro, está llevando esos materiales luego por toda la obra, subiendo bajando, tiene mucha fuerza, los críos están por ahí en las obras también, o en la calle, trabajando, haciendo cosas infantiles.

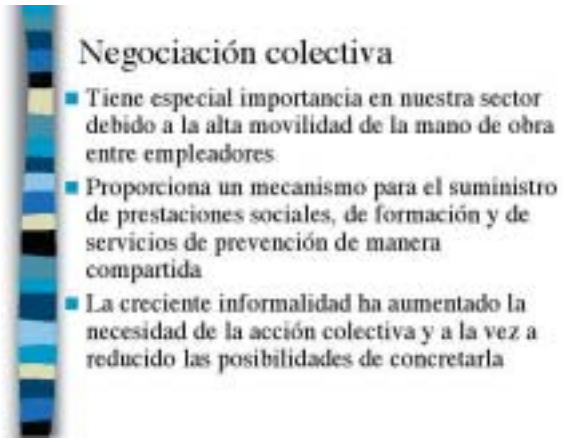
Este chiquillo ahí, en una obra no tiene que estar, no corresponde dejarlo, no hay guarderías.

En el sector de ladrillos hay mucho trabajo infantil.
En las obras suelen tener 14 ó 15 años, pero en el sector canteras y de ladrillos, cinco, y con nueve años ya están trabajando como adultos. A este ritmo y con esta intensidad. Entonces, reducción de pobreza y mejora justicia social, el acceso al empleo con condiciones razonables y seguras tiene que ser un elemento clave en cualquier estrategia para la reducción de pobreza. Si queremos eliminar este tipo de situaciones tenemos que atacar por allí.



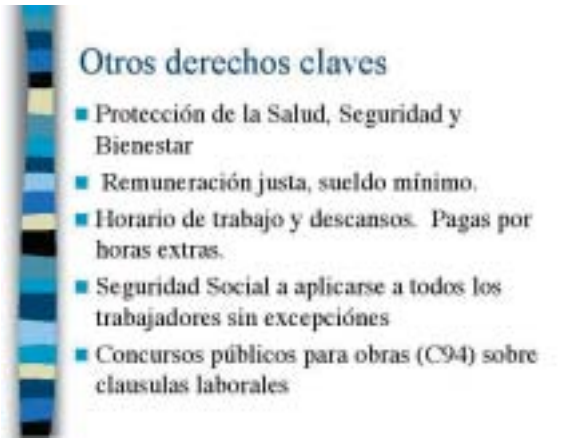
Los problemas reales, diarios, de los trabajadores se contemplan en la normativa internacional y casi siempre también en la legislación nacional, lo que pasa es que luego no se cumple en la realidad por las razones que hemos visto.
Sus derechos humanos y sindicales: En 1998 en la OIT se desarrolló una declaración

de principios y derechos fundamentales en el trabajo, y ese es un paquete que se considera de aplicación universal, es decir, para todos los trabajadores de todos los países, sea cual sea su nivel de desarrollo económico, social, se debe aplicar estos derechos fundamentales, a todas y todos los trabajadores. Libertad sindical y derecho a organizarse.



Derecho a la negociación colectiva. Eliminación de trabajos forzados y trabajo infantil, y de la discriminación en el empleo y la ocupación.

Otros derechos claves que tenemos son la protección de la salud y la seguridad, que viene expresado en varios convenios.
Los destacables son el 155, sobre la salud



laboral en general, 167, para la construcción, 176 para la minería, 184 para la agricultura, y luego hay otra serie de convenios sobre sustancias y otro tipo de actividades, como 172, el asbesto, o el 170 sobre sustancias químicas.

Tenemos todo un marco de convenios en todo sentido. También sobre los sueldos, la remuneración justa y el sueldo mínimo. Que se debe pagar completo, puntualmente, en efectivo, directamente al trabajador y que esté conforme con el sueldo mínimo y que cubra las necesidades básicas. Muchas veces a la gente se le paga en azúcar o cualquier cosa, no llegan a pagarle sueldos mínimos.

Horarios de trabajo y descanso, pago de horas extras, seguridad social a aplicarse a todos los trabajadores y trabajadoras sin excepciones.
Concursos públicos para nosotros, en la construcción, para contratación de obras, ahí hay unas cláusulas laborales importantes para nosotros.
La libertad sindical y el derecho a organizarse. Es la piedra angular para todos los demás derechos. Es crucial a la capacidad de los trabajadores de proteger sus derechos y amortizar de alguna manera el desequilibrio que existe en los mercados de trabajo.
También central para el desarrollo social y la lucha contra la pobreza.
La combinación de buena “gobernanza” con capacidad institucional, con participación institucional, más sindicatos independientes y fuertes, pueden combatir la exclusión social de aquellas personas actualmente marginadas, y mucho, hacia el seno de la sociedad.

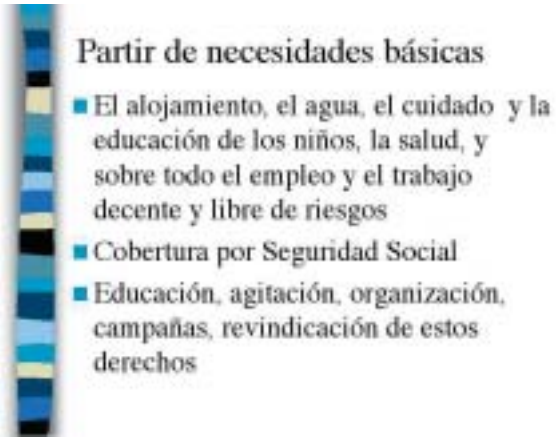
Gente organizándose, es una reunión en la India.

Negociación colectiva. Eso en las circunstancias que hemos visto es muy importante. Porque en la actividad informal, donde hay alta movilidad de la mano de obra entre empleadores en las obras son todos temporales, no hay nada permanente, proporciona un mecanismo para el suministro de prestaciones sociales, de formación, de servicios de prevención contratados de manera compartida.
La negociación colectiva no se aplica solamente a las organizaciones sindicales sino a las patronales, empresariales. También les interesa mucho a la patronal la negociación colectiva. Debería interesarles.
En muchos países están activamente en contra, y eso es un gran problema, está dejando a la gente fuera de cualquier tipo de protección social. Acabamos de ver que ese es un derecho humano y de trabajo universal.

Después es un poco irónico, la creciente informalidad ha aumentado la necesidad de la acción colectiva y a la vez ha reducido la posibilidad de concretarla.
Gran precariedad, gran porcentaje de gente fuera de cobertura, pocas posibilidades de ejercer los derechos laborales más básicos, reducción de derechos a libertad sindical y negociación colectiva, aumento de riesgos, problemas con el aprendizaje, con la formación de la gente, muy mala imagen de la industria.

Acá en el sector de carreteras me enteré que es un sector bastante problemático, muy informal y mucho trabajo infantil y condiciones lamentables.
Ahora mismo en la India hay un enorme programa de mejora de carreteras, ha financiado con el Banco Mundial.

¿Qué estamos haciendo sobre el tema de trabajo informal?
Los lemas antiguos también a nosotros nos gustan: Educar, agitar, organizar.
Derechos a animar a los trabajadores a denunciar abusos en los sindicatos, intentar extenderles cobertura, ir a buscar a los trabajadores donde estén, en las obras, lo que pasa es que la gente tiene mucho miedo en las obras, y hasta los sindicalistas tienen miedo de ir a las obras, porque puede pasar cualquier cosa.
Y también en los puntos de recogida, donde la gente está esperando que venga el encargado para llevarlos a la obra. Ahí sí se



puede hablar con la gente un poco más, en los barrios obreros donde tienen el alojamiento, donde comen los trabajadores. También mucho en las aldeas y pueblos rurales, ir allí donde hay gente que luego va a la ciudad o están trabajando en canteras. En el mismo sindicato con vistas a afiliar y representar ante las autoridades competentes y los empresarios del sector. Hay que ir a buscar a la gente, reunirla, hablar con ellos, formarles, darles mucha dedicación. Sobre todo a partir de necesidades básicas.

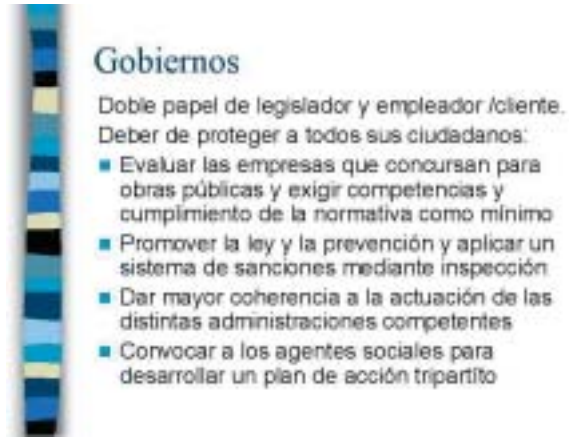
Si los sindicatos queremos ser relevantes en el sector informal hay que enfocar lo que necesitan realmente. Alojamiento, agua, alimentación, cuidado y educación de los niños, la salud, no solo laboral, pero partiendo de ella u abarcando salud pública. Y, sobre todo, lo de siempre, en el mundo sindical, que es empleo, trabajo libre de riesgos. Grandes campañas sobre seguridad social, y campañas de reivindicación de los derechos básicos. Educar a la gente sobre los derechos, animarles a denunciar, intentar negociar, y mejorar las condiciones. Esto no queda muy lindo, pero es un campamento muy grande y bastante bien organizado. Aquí hay agua potable, limpia, segura.

Aquí hay guarderías, tampoco muy "glamorosas", pero eso evita que los críos entren en el mundo laboral, eso es lo clave. Luego tenemos un número de escuelas de donde sacamos a los críos que están

trabajando.

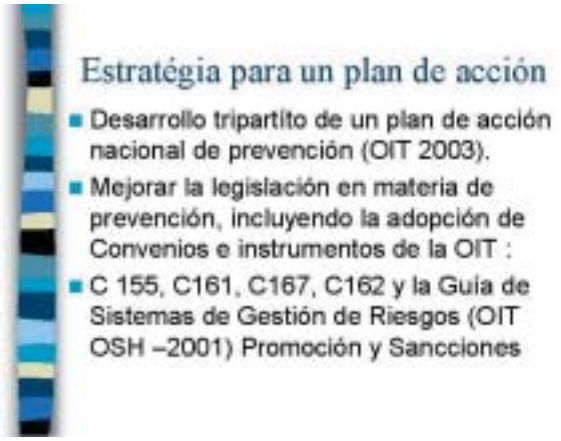
¿Qué queremos? Nosotros estamos reivindicando espacios de diálogo, queremos que las organizaciones empresariales se presten al diálogo social. Reconocimiento de los sindicatos para la negociación colectiva, de participación de los trabajadores en la prevención en los centros de trabajo, establecimiento de una política de prevención, sistemas de detección, comités sanitarios, lo típico, las cosas más básicas.

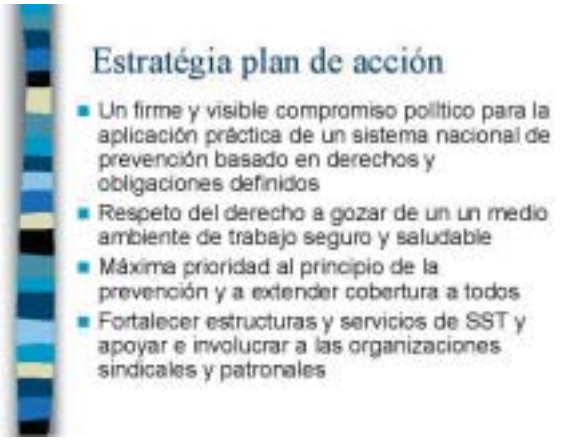
También la valuación de las políticas de empleo. Realmente eso es sostenible, todas esas cifras, todas esas situaciones de gran vulnerabilidad es realmente sostenible o está avanzando en el sector.



Otra cosa que estamos reivindicando mucho es el registro y la licencia de empresas que trabajan en la construcción, y también la eliminación de la corrupción, hay mucho gangsterismo en el sector.

Los gobiernos tienen ese doble papel de empleador, de cliente,... y el deber de proteger a sus ciudadanos.

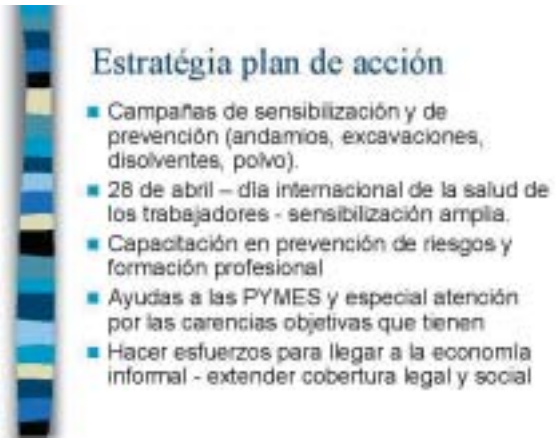




Aquí evaluar a las empresas que concursan para obras públicas, competencia, cumplimiento de la normativa, promover leyes, intervención, y aplicar sistema de sanciones. Mayor coherencia en la actuación de las distintas administraciones. Muchas veces hay gran lío entre distintos ministerios.

Convocar a los agentes sociales para desarrollar un plan tripartito. Estrategia para este plan de acción, en la conferencia

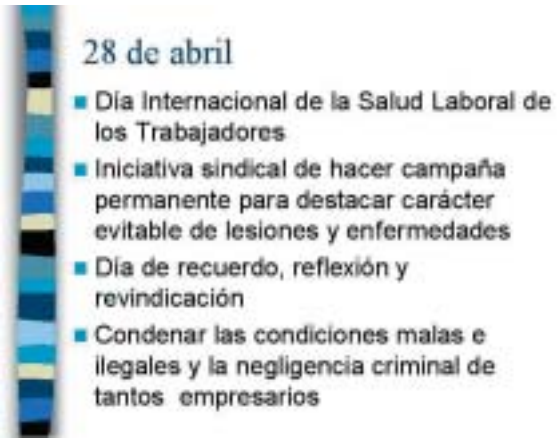
de la OIT en 2003, tuvimos un gran debate sobre eso y todo el mundo marcó pautas para el ciclo de desarrollo tripartito.



Entonces ahí basándonos en la adopción de convenios o tener legislación nacional que esté en conformidad con los convenios que ya hemos visto, eso es una cosa clave. También un firme compromiso político para la aplicación práctica de un sistema basado en los derechos y obligaciones definidos.
Respecto al derecho a gozar de un medio ambiente seguro, y máxima prioridad al principio de la prevención y la extensión de cobertura a todos los trabajadores sea cual sea su situación contractual.

También fortalecer el servicio de estructuras profesionales (¿proteccionales?)

Pero aquí, apoyando la involucración de las organizaciones sindicales y patronales.
Acá, en Colombia, en Perú, hemos celebrado unas conferencias tripartitas para intentar desarrollar este tipo de plan. Y estamos sacando cosas bastante interesantes.
Cada vez hay más campañas de centralización muy especificas y también algo más de centralización amplia, que es el día 28 de abril que es una iniciativa sindical y donde celebramos el día ya acompañado por gobiernos y organizaciones patronales también.
Participación, ayudas a las pymes y hacer esfuerzos para llegar a la... informal.
Acá en Perú, hablábamos de esto con unos compañeros de Perú, de otro sector, de los metalúrgicos que están pensando hacer algo muy parecido, tal vez este año.
Entonces hacer evaluaciones, fijar objetivos, calendarios, planes de trabajo, participantes, colaboradores, presupuestos, hay que ir a lo concreto en un plan.
Están bien los mensajes de buena voluntad, pero hay que marcar un plan de trabajo si queremos obtener resultados.
Entonces, en cuanto al lugar de trabajo, compromiso de la empresa, participación de trabajadores y delegados, establecimiento y buen funcionamiento del comité, que no sea una cosa que se quede en los papeles,



no un club que le gusta hablar de estos temas, sino algo un poco más concreto, y ahí también hacen falta planes "ingresadores". Prevención, por supuesto información.

Volviendo un segundo al tema del 28 de abril, realmente día de recuerdo y reflexión y reivindicación, sobre todo reivindicando lo que es la participación. No se puede, yo sé que los derechos humanos y laborales, ni confrontar a la explotación y el riesgo si no gozamos esos derechos, así de claro. Son derechos fundamentales.

Y yo creo que muchos países y muchas empresas, sobre todo en nuestro sector, están muy lejos de aplicar el derecho a rechazar una tarea peligrosa.
El reconocimiento del derecho a organizarse nos lleva a las condiciones imprescindibles que nos permiten corregir este tipo de desequilibrios que existen, y permiten defender la dignidad y la salud. Y es realmente la salud el único bien que tienen millones y millones de personas y de trabajadores. No tienen otra cosa sino su capacidad de trabajo.

Entonces es, repito, la piedra angular que apoya el desarrollo democrático, económico, social y humano, y el sindicato es el vehículo para defender nuestros derechos y expresarse también como clase. Hay que reconocer que los sindicatos tienen el papel de abogar por la buena "gobernanza", la participación institucional y la protección social para todos, en eso estamos.

Entonces, sindicatos fuertes, eso es lo que nos garantiza el trabajo seguro.
Muchas gracias por la atención.

Sindicatos Fuertes
= Trabajo Seguro

Federación Internacional
de Trabajadores de la
Construcción y Madera

RONDA DE PREGUNTAS

PREGUNTA – Según su experiencia ¿qué influencia tiene la corrupción en el éxito o no de estos programas de prevención? ¿Cómo evalúa a nuestra dirigencia en general respecto al tema que nos convoca? ¿Cómo ve a la Argentina, ya que somos un país del tercer mundo, sin una política clara y honesta?

RESPUESTA – La corrupción en el mundo de la construcción es un tema bastante notorio. Allí lo que prima es la plata. Entonces el tema de derechos y sentarse a hablar abiertamente, difícilmente pueda existir un ambiente democrático y transparente, hay gente detrás que están recibiendo sobornos. Ese es un problema muy grave. Y los gobiernos con las grandes empresas constructoras, muchas veces están metidos en ese tipo de negocios sucios. Eso ocurre, no hablo ya de la Argentina, porque no me atrevería, pero en general, en muchos países. Cuando empecé hace cuatro años en este trabajo estuvieron hablando del tema de expresar los costos de la prevención en términos de porcentaje de volumen de la obra, entonces estamos pidiendo cifras y hablando de eso, y digo

¿Qué es esto de los costos invisibles? Venía a representar el 15 % de la obra. Eso estaba yendo de bolsillo en bolsillo. Y luego todo el tema de las constructoras, la subcontratación en cadena. Hasta que tenemos una obra originalmente concebida con tal presupuesto y acabamos trabajando sin escaleras y andamios.

Así entramos en la siniestralidad, yo creo que sí tiene gran envergadura el problema. Yo recientemente estuve haciendo un trabajo en ese sentido, en parte mundial, y vi alli también que en algunos países, la propia gente del Banco Mundial jugando al golf con la gente de las empresas constructoras. No es que yo sea mal pensada, pero no es transparente.

Presentador – Agradece y da por finalizada la exposición.

EXPERIENCIA DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACION EN SALUD LABORAL DOCENTE

Lilian Capone

INTRODUCCION

CTERA, es la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina, una entidad gremial de segundo grado que afilia sindicatos docentes de todas las jurisdicciones educativas del país: 23 provincias y una Ciudad Capital.

Desde su fundación en 1973 con la participación de 143 entidades de base, CTERA promovió estatutariamente estrategias para lograr la unidad en cada jurisdicción evitando la dispersión que debilitaba su efectividad, un proceso demorado por los golpes de Estado y las dictaduras militares que mataron, persiguieron, torturaron, encarcelaron y desaparecieron a sus dirigentes y obturaron la actividad sindical.

Finalmente durante 1989 se alcanza el mayor grado de integración con un sindicato único por jurisdicción. Hoy, las entidades de base de CTERA incorporan docentes de todos los niveles y modalidades tanto del ámbito público como privado. En el 2000 trabajan en todo el país 622.000 docentes. La afiliación promedio es del 55%. CTERA tiene incorporado al 45% del total nacional de educadores llegando a 234.000 afiliados cotizantes.

Es la mayor organización sindical docente y una de las más grandes organizaciones gremiales de cualquier actividad. Pertenece orgánicamente a la Central de Trabajadores Argentinos, CTA. En el ámbito internacional es miembro de la CEA, Confederación de Educadores Americanos y de la I.E., Internacional de la Educación. CTERA integra las conducciones de ambas organizaciones y preside la IEAL , Regional Americana de la IE.

El SUTEBA es el sindicato docente mayoritario de la Provincia de Buenos Aires. Es la entidad base de la CTERA en nuestra provincia
Fué constituído el 31 de agosto de 1986 en un Congreso del que participaron 23 distritos y entidades docentes que resolvieron unificarse en una organización única que fuera herramienta para la defensa de la docencia bonaerense. Al momento de su creación contaba con 18.000 afiliados y 23 seccionales
El SUTEBA cuenta hoy con 60.000 afiliados y 100 seccionales. Cada seccional tiene una Comisión Directiva de seccional. A nivel provincial la responsabilidad de la conducción recae en el Consejo Ejecutivo Provincial.
La Comisión Directiva de la seccional, al Consejo Ejecutivo Provincial, así como los congresales del SUTEBA y CTERA se eligen cada tres años por el voto directo de todos los afiliados al sindicato.
Dentro de la estructura del SUTEBA existen varias secretarías.
La secretaría de Acción Social tiene en su organigrama la Dirección de Salud, de esta depende el Departamento de Salud Laboral.

PRESENTACION

Suteba desde el año 1988, en el contexto de su política gremial, definió que los trabajadores de la educación debían y podían ejercer un rol protagónico en relación a su salud. Fue así que comenzó un largo camino, cuyo objetivo fue, es y será ejercer la salud como un derecho humano, social y no como un servicio.
Se plantearon tres ejes de trabajo:
- Rol del trabajador en su obra social I.O.M.A.
- Gestión equitativa y preventiva desde un co-seguro
- Salud Laboral Docente

Obra Social Instituto Medico Asistencial (I.O.M.A.): Los trabajadores estatales provinciales poseen en carácter obligatorio, esta obra social. Desde su nombre da cuenta que las prestaciones brindada a sus afiliados es asistencial. La política llevada a cabo hasta la actualidad, no se enmarca en un contexto preventivo. Es decir que esta obra social gerencia la salud de sus afiliados a través de aportes mixtos, patronal y trabajadores, desde lo médico asistencial, provisión de medicamentos, prótesis, etc. No hay políticas preventivas ni mucho menos diagnóstico de salud de los afiliados a pesar de tener población cautiva, bien diferenciada por actividad. Esta Obra Social no fue desregulada, la única en este caso de trabajadores activos.
Desde la creación de SUTEBA se trabajó y luchó por la democratización de esta obra social, es decir la elección directa de sus autoridades y la elección directa de sus políticas. Esta obra social al depender del estado provincial, siempre fue un recurso de recaudación económica y por ende de poder, del gobierno provincial de turno. La representación en su directorio por parte de los trabajadores fue siempre seleccionada por partidismos políticos y conveniencias de poder, este gremio denunció esta situación y con diferentes presentaciones judiciales se logró que un representante docente estuviese incluido en este directorio. Este nombramiento se basó en la cantidad de afiliados docentes que representa esta entidad sindical.
De todas formas el hecho de estar en este directorio no impide seguir reclamando la democratización en todos sus niveles.

Co-seguro SUTEBA: A partir de la caracterización de la obra social IOMA, el sindicato definió una fuerte apuesta en realizar una experiencia propia encuadrada en una premisa "La salud no se delega, se ejerce en persona".
Fue así que se creó el coseguro que abarca a todo trabajador de la educación afiliado sindicalmente. La apuesta fue construir un marco referencial contracultural, no mercantilista, solidario y justo.
Desde este coseguro se aseguran diferentes coberturas en lo atinente a medicamentos, prótesis, subsidios, entre otros ítem.
Lo más interesante de este proyecto fue la creación de servicios propios de atenci_n primaria en salud. Desde el año 1990 hasta la actualidad existen 16 Centros de Atención Primaria de Salud y 4 Unidades Sanitarias; en los cuales trabajan 450 personas en total: admisoras, enfermeros, médicos, psicólogos, psicopedagogos, odontólogos, fonoaudiologas, ginecoobstetras, y algunas especialidades. Cada centro de salud cuenta con un responsable gremial, trabajador docente, que coordina y

garantiza la política gremial en el equipo básico de salud.

En un marco de mirada integral, apostando a la prevención primaria y a la detección precoz de enfermedades, con educación, conserjería e implementación de programas preventivos, desde los admisores hasta los profesionales la construcción en salud fue generando una fuerte referencia para los docentes afiliados en todos estos años. Los programas preventivos implementados en los servicios propios son los siguientes:

- Programa del niño y adolescente.
- Programa de embarazo, parto y puerperio.
- Programa Genito Mamario, detección precoz.
- Programa de control de salud del adulto.
- Programa de detección de disfonías.
- Programa de salud laboral docente.

Partiendo de herramientas comunes (historia clínica única, problemas de salud codificados, etc) se ha logrado realizar un diagnóstico de salud de los trabajadores de la educación.
Los dos últimos programas mencionados han resumido dos aspectos: los problemas de salud de los docentes y las condiciones de trabajo de las escuelas. Esta apuesta tiene como único objetivo la prevención: "Nadie previene lo que no conoce".
Además de la práctica preventiva, en estos centros de atención, se realizan ateneos de casos clínicos, ateneos de caso clínicos y gremiales, asesoramiento en relación a las enfermedades profesionales y accidentes de trabajo.

Salud Laboral: Esta entidad gremial ha tomado desde hace muchos años la problemática de salud de los docentes. Publicaciones, talleres, mapa de riesgo son alguna de las herramientas donde se demuestra una firme apuesta desde la salud laboral y además la constante preocupación en la defensa de la escuela pública, libre y gratuita.

Además del proceso interno de discusión en relación al trabajo docente y los trabajadores de la educación, la nueva Ley de Riesgos del Trabajo fue quizás un hito que determinó la lectura de los riesgos del trabajo en forma más real y acabada, permitiendo al colectivo de trabajadores comenzar a preocuparse en relación a los daños a la salud, ya sea por la justificación de licencias o por el deterioro paulatino de las condiciones de trabajo. Es necesario aclarar que esta entidad no adhiere a esta legislación, ni fue convocada a través de su central sindical (C.T.A.) a la discusión ni aprobación.

MARCO LEGISLATIVO

El marco legislativo regulatorio es el siguiente:

• Ley de Higiene y Seguridad Nro. 19587 y su Decreto Reglamentario 351/79.
• Ley de Riesgos del Trabajo N®¨ 24557 y decretos reglamentarios.
• Código de Arquitectura Escolar (1998).

La ley de Higiene y Seguridad es el marco referencial en todo lo atinente a los riesgos laborales dentro de todo espacio de trabajo. Esta ley a tenido varias modificaciones técnicas. En realidad es una legislación industrial, de manufactura. No siempre puede adaptarse su reglamentación al lugar

de trabajo de los docentes. No obstante, las determinaciones, mediciones o lectura de riesgos laborales se realizan bajo esta reglamentación.
En el año 1998, través del Ministerio de Educación se implementa como marco referencial, el Código de Arquitectura Escolar. Este marco es específico para los establecimientos escolares, complementando el marco de la Ley de Higiene y Seguridad.
En relación a la ley de riesgos de Trabajo, es necesario, por su vigencia, realizar un poco de historia.

La ley de Riesgos del Trabajo, Ley 24557, fue sancionada el 13 de Septiembre de 1995, comenzando regir el 1 de Julio de 1996.
Los antecedentes de esta ley son la ley 9688 cuya vigencia se extendió desde el año 1915 hasta el año 1991 y posteriormente la ley 24028, sancionada en 1991.

Mientras que las leyes mencionadas tenían como objetivo la reparación del infortunio y las enfermedades, es decir que se aplicaban cuando el evento dañoso ya había ocurrido, la ley 24557, Ley de Riegos del trabajo, tiene como objetivo principal la disminución de la siniestralidad mediante la prevención de los hechos y en la reducción de los costos, siendo ésto obviamente teórico.

Es decir que el nuevo sistema se presenta ya no solo como indemnizatorio del daño ocurrido sino que busca la continuidad laboral del trabajador mediante la rehabilitación, la recalificación y su posterior recolocación laboral, según lo escrito en la Ley.

La ley 24557 establece un sistema de cobertura de los riesgos del trabajo mediante un seguro obligatorio que el empleador debe contratar con una Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART).

En esta ley no se cubren todos los accidentes laborales ni todas las enfermedades relacionadas con el trabajo, siendo este último punto modificado parcialmente por dos decretos gubernamentales (de necesidad y urgencia), el 1278/00 y el 410/ 01, que analizaremos mas adelante.

Los objetivos de la ley 24557 se presentan en su articulo primero y hacen referencia a la prevención de los riesgos derivados del trabajo, la reparación de los daños derivados de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, la promoción de la recalificación y la recolocación de los trabajadores afectados y, por ultimo se refiere a la promoción de la negociación colectiva laboral para la mejora de las medidas de prevención y de las prestaciones reparadoras.

Para poder comprender como funciona el sistema en la práctica diaria es necesario conocer primero a los Actores del sistema:

• Trabajadores: son empleados en relación de dependencia a quienes se destina las medidas de prevención, curación y resarcimiento como consecuencia de haber sufrido un accidente de trabajo o una enfermedad profesional.

• Empleador: sujeto obligado a contratar una Aseguradora de Riesgos del trabajo (ART)

• Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART): son sociedades privadas, con fines de

lucro, obligadas adoptar medidas de control sobre los empleadores a fin de que se cumplan las medidas de higiene y seguridad establecidas en la Ley, brindar capacitación en prevención, otorgar prestaciones de dinero y en especie al trabajador damnificado.

• Las Comisiones Médicas: están integradas por médicos designados por la Superintendencia de Administración de Fondos de Jubilaciones y pensiones (AFJP) y por la Superintendencia de Riesgos del trabajo (SRT).

Las comisiones médicas locales intervienen en distintos momentos del proceso en que hubieren discrepancias entre las ART y el trabajador (silencio de la ART, Suspensión de prestaciones dinerarias, rechazo de denuncia, etc.).

En este punto se plantea otra falla en el mecanismo de acción que ofrece esta ley, primero por que en la mayoría de los casos el proceso de cobertura y reparación de los daños queda en el ámbito de la ART, siendo que los trabajadores desconocen que pueden recurrir a la intervención de estas comisiones y segundo, por que una vez que se llegó a este ámbito el trabajador se encuentra sin apoyo legal ni medico-legal.
Las Comisiones Médicas Locales se determinan según el domicilio del damnificado y tienen entre sus funciones la determinación del grado y el carácter de incapacidad del trabajador, determinan la naturaleza laboral del accidente o la enfermedad y el contenido y el alcance de las prestaciones.

Este es otro punto modificado por los decretos 1278/00 y 410/01 donde se estipula que para determinar el carácter laboral de un accidente deberá requerir un dictamen jurídico previo observado por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

El trabajador debe conocer la segunda instancia luego de un fracaso de sus pretensiones ante la Comisi_n Medica Local designada:

• la Comision Medica Central, (CMC), que esta facultada para ratificar o rectificar lo dictaminado por las Comisiones Médicas Locales (CML). Los jueces federales con competencia en cada Provincia tiene también esta facultad.
Las resoluciones dictadas por la CMC también se pueden recurrir ante la Cámara Federal de la Seguridad Social.

• Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT): Supervisa y controla el funcionamiento del sistema.
Es el organismo que debe controlar que las ART y las empresas cumplan la normativa vigente en todos sus aspectos, verificando, entre otras cosas, que se cumplan las normas de higiene y seguridad.
El órgano de aplicación que controla a la SRT es el Ministerio de Trabajo.

• El Comité consultivo permanente: integrado por representantes de la Confederación General del trabajo, de los empleadores y del estado y es presidido por el Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social de la Nación, tiene, entre sus funciones la de revisar el Listado de Enfermedades Profesionales que acepta la Ley.

Contingencias Cubiertas:

1. Accidentes del trabajo:
La ley define como accidente laboral a todo acontecimiento súbito y violento ocurrido por el hecho o en ocasión del trabajo, excluyéndose, en esta definición, otros accidentes laborales al no ser por hechos súbitos y violentos, como la muerte por congelamiento, la producción de hernias abdominales entre otros.

Esta definición, entonces, hace posible la divergencia entre el trabajador y la ART, en estos casos, se recurre a las Comisiones Médicas Jurisdiccionales, quienes se expedirán sobre la naturaleza del infortunio.

En el decreto 1278/00 se establece que estas Comisiones deberán requerir un dictamen jurídico previo para poder expedirse en esta cuestión. Así mismo se determiná en el decreto 410/01 que será la SRT quien determine el órgano encargado de hacerlo.

2. Accidente "in itinere":
Es el ocurrido en el trayecto entre el domicilio del trabajador y el lugar del trabajo o viceversa, siempre y cuando el trabajador no hubiese modificado el trayecto por causas ajenas al trabajo.
La ley acepta que, previo aviso al empleador, este camino puede modificarse y resultar válido en tres casos: razones de estudio, concurrencia a otro empleo, y atención a familiar enfermo.

3. Enfermedades profesionales:
Son las que se originan en el ambiente de trabajo y están incluidas dentro del listado de enfermedades profesionales.

A fin de entender mejor este concepto es necesario hacer algunas aclaraciones:
La ley 24557, cuenta, desde su entrada en vigencia, con un Listado de enfermedades profesionales, taxativo, cerrado, de forma tal que las enfermedades incluidas en el listado, como sus consecuencias, son indemnizables.

Este listado es elaborado y revisado anualmente por el Poder Ejecutivo previa consulta con el Comité Consultivo Permanente. En él se identifican agentes de riesgo, cuadros clínicos, exposición y actividades en capacidad de determinar la enfermedad profesional.

El listado se complementa con un "Manual de Procedimientos para el diagnóstico de las enfermedades profesionales" y con a "Tabla de evaluación de las Incapacidades Laborales", en vigencia por el decreto 659/96.

El Manual de procedimientos contiene una definición de cada enfermedad aceptada como profesional y una forma de diagnosticarla, como así también una detalle no taxativo de las actividades que pueden provocarla.

De esta forma basta con que el trabajador demuestre que padece una patología y que se desenvuelve laboralmente en un ámbito con capacidad para provocarla para que se presuma que es una enfermedad profesional.

La ley acepta solo dos enfermedades profesionales para la actividad docente:
Hepatitis A y Disfonias profesionales

A fines del año 2000 la ley ha sido modificada parcialmente por el decreto 1278/00, que introduce una apertura en

este sistema cerrado que dejaba enfermedades en todos los medios laborales, sin ninguna cobertura.

El decreto mencionado establece que serán consideradas igualmente enfermedades profesionales aquellas que, en cada caso concreto, la Comisión Medica Central considere como provocada por causa directa o inmediata al trabajo, excluyendo la influencia de los factores individuales, ajenos al trabajo.

De esta forma, el trabajador puede denunciar ante las Comisiones Médicas locales o jurisdiccionales, el desarrollo de una enfermedad que no se encuentre en el listado.

Este decreto abrió una posibilidad para futuros cambios en la estructura del listado de enfermedades profesional y en este punto es , para nosotros , fundamental la actuación de nuestros centros de salud , como explicaremos mas adelante.

Desde la puesta en vigencia de la Ley de Riesgos del Trabajo, nro. 24557 se ha modificado sustancialmente la atención de las diversas patologías que presentan los docentes, la forma de atención médica en referencia a las mismas y la utilización de las licencias laborales, de esta forma se presenta imperiosa la necesidad de brindar una apoyatura integral en todo el proceso salud y/o enfermedad.

FUNCIONES DEL DEPARTAMENTO DE SALUD LABORAL.
ESTRUCTURAS INTERVINIENTES.

En SUTEBA consideramos que los pasos administrativos, las distintas instancias, que debe realizar un trabajador siniestrado para lograr el acceso a su derecho en forma total es altamente dificultosa, porque se ha creado un sistema que permite el asesoramiento y la contención en todo el proceso salud / enfermedad dentro del marco de esta Ley.

En este sistema interactúan permanentemente:

1. Docente víctima de accidente de trabajo o enfermedad profesional.
2. Médicos del los Centros Propios de Salud
3. Personal capacitado en las Seccionales
4. Departamento de Salud Laboral.

Con el fin de conseguir realizar las acciones necesarias en cada caso se distribuyen las tareas de esta manera:

Funciones del dto. de Salud laboral:

- Asesoramiento continuo en los temas atinentes a los infortunios (accidentes de trabajo, en itinere y enfermedades profesionales desde un punto de vista legal y medico legal.
- Presentación en instancias legales previstas en la ley de riesgos de trabajo, de los casos divergentes entre la ART y el trabajador y/o entre las comisiones médicas y el trabajador.
- Presentación de denuncias ante la SRT, DGE y subsecretarías de trabajo ante el incumplimiento de las leyes de higiene y seguridad y la ley de Riesgos del Trabajo.
- Seguimiento médico legal y legal de los casos presentados ante la Superintendencia de Riesgo de Trabajo (SRT) y los apelados en instancias legales.
- Coordinación con los Centros de Salud de SUTEBA de las evaluaciones necesarias para determinar, a través de exámenes médicos y

complementarios, dolencias, grado de los mismos e incapacidad laboral.
• Capacitación continua para seccionales, delegados y docentes sobre la ley de riesgos del Trabajo, sus implicancias y metodologías a seguir.
• Información oral escrito sobre la problemática de enfermedades infectocontagiosas ocurridos en los establecimientos educativos (Hepatitis, TBC, Pediculosis, Escabiosis, etc.) Pautas, instructivos para docentes y alumnos.
Investigación continua en lo referente a enfermedades prevalentes en relación a la Condición y Medio Ambiente de Trabajo.
• Vigilancia epidemiológica en relación a los datos surgidos de los protocolos de investigación en Salud laboral docente y Condiciones y medio ambiente de Trabajo (CYMAT) hechos en los Centros de Atención Primaria (C.A.P.) de SUTEBA (EJ: Disfonía Profesional)
• Estudio de datos médicos en la actividad docente a fin de incorporar enfermedades laborales en el listado de enfermedades Profesionales (L.E.P)-(Várices, hernias de disco y ramas de actividad)
• Investigación ante problemáticas puntuales en relación a riesgos laborales: contaminación ambiental (caso Dock-Sud) Relevamiento de riesgos en escuelas de la Pcia, etc.
• Evolución y seguimiento ante reconocimientos médicos de la Pcia. de Bs. As. De los rechazos de aptitud psicofísica. (En el otorgamiento de la titularización teniendo en cuenta la falta de cumplimiento por parte del empleador de realizar los exámenes preocupacionales en tiempo y forma).
• Evaluación y seguimiento ante el rechazo por parte del empleador del otorgamiento de licencias y/o enfermedades prolongadas.

Funciones de las Seccionales:

En el SUTEBA existen seccionales distribuidas en toda la Pcia de Buenos Aires (Conurbano e interior).
En relación al trabajo planteado los integrantes de cada seccional deben realizar las siguientes tareas:
• Información continua a los afiliados.
• Asesoramiento sobre los pasos administrativos en relación a denuncias y apelaciones.
• Comunicación permanente con el Dto. de Salud laboral para evaluar los infortunueos denunciados.
• Detectar incumplimientos de la ley de Higiene y seguridad en las escuelas del distrito.
• Relevamiento de casos detectados de enfermedades infectocontagiosas a fin de elevar la denuncia al Dto. de Salud Laboral (Meningitis, Hepatitis, tuberculosis, etc.)
• Recepción de denuncias de los afiliados para su derivación al dto. de Salud laboral.
• Comunicación permanente con el centro de Salud distrital ante los casos necesarios de seguimiento.
• Coordinar jornadas de capacitación para delegados y docentes.

Funciones de los Centros de Salud :

• Utilización de protocolos de investigación de Salud laboral docente.
• Detección de enfermedades profesionales para la derivación de la ART.
• Seguimiento de tratamientos y evolución de los daños causados por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
• Confección de documentación médica necesaria para la apelación ante la Comisión Médica local.

• Detección de enfermedades vinculables al trabajo que no están incluidas en el listado de enfermedades profesionales de la LRT.
• Información al dto. de Salud laboral de toda patología detectable en relación a las condiciones de trabajo.

METODOLOGIA DE TRABAJO

Para explicar el procedimiento que marca la Ley de Riesgos del Trabajo y el ensamble construido desde SUTEBA analizaremos algunos ejemplos prácticos:

A. Un docente tiene, por ejemplo, un accidente de trabajo o una enfermedad profesional aceptada por el listado de enfermedades del trabajo que abarca la Ley, por lo que efectúa su denuncia ante el ART o prestador de la misma.

1. La ART esta obligada a brindar atención inmediata, y se toma un tiempo para aceptar o rechazar la misma.

2. Si la ART acepta la denuncia y las consecuencias del evento dañosos en forma completa, el trabajador recibirá entonces el tratamiento adecuado hasta llegar al alta médica con o sin incapacidad.

3. En caso contrario si la ART rechaza la denuncia o se presentan otras situaciones como: divergencia en las prestaciones, alta apresurada, silencio de la ART, divergencia en la incapacidad, se ponen en marcha una serie de mecanismos administrativos y prestacionales que en la mayoría de los casos el trabajador desconoce:

1. El damnificado puede efectuar la denuncia ante la Comisión Médica Local o Jurisdiccional que le corresponda por su domicilio, la cual se expedirá luego de haber efectuado el examen pertinente y realizado los estudios médicos de su consideración.

En este punto hemos diagramado un flujograma en el cual el docente que se encuentre en esta situación debe dirigirse a la seccional o centro de salud correspondiente:

• En la seccional le informan como realizar la denuncia ante la Comisión Médica Local y lo derivan al Centro de Salud que corresponda.

• En el Centro de Salud lo evalúa un médico. Nuestros profesionales están facultados para realizar un examen médico exhaustivo, realizando los estudios complementarios con el propósito de avalar científicamente el pedido del damnificado, y expedirá un certificado con los datos relevados a fin de ser presentado en la Comisión Médica.

• Luego de presentrarse ante la Comisión Médica Local estos datos e informes médicos son enviados a SUTEBA central, Departamento de Salud laboral , para su archivo y utilización en etapas posteriores del proceso.

2. Si el dictamen de la Comisión Médica Local es favorable al trabajador, la ART debe continuar con las prestaciones hasta el alta médica del mismo, pero puede apelar esta decisión ante la Comisión Medica Central.

3. Si el dictamen es opuesto a los requerimientos del compañero éste puede

apelar ante la Comisión Médica Central presentando una "expresión de agravios", lo que presupone la intervención de un letrado.

Llegada esta instancia el docente vuelve a comunicarse con su seccional, de modo tal que la información del dictamen llegue rápidamente al Departamento de Salud Laboral.

Es importante que este procedimiento sea rápido ya que los tiempos de que disponemos para presentar la apelación no exceden los diez días.

El abogado redacta la presentación de la apelación ante la Comisión Médica Central y el Médico legista elabora un informe medicolegal con los datos que ya se encontraban en archivo, mas la entrevista con el damnificado en los casos necesarios, de modo tal que se sustente el pedido de revisión del dictamen sobre bases científicas y legales suficientes.

4. Si esta Comisión resuelve en forma negativa para el trabajador existe otra instancia que es la apelación ante la Cámara federal de la Seguridad Social.

Consideramos importante resaltar que el trabajador sinistrado tiene derecho a recibir la mejor atención para su dolencia, de forma tal que llegue a la máxima rehabilitación posible. Consideramos un derecho que cada trabajador conozca esto y muchas veces será su médico o el sindicato quienes puedan asesorarlo en este sentido

B. El otro supuesto es que el trabajador tenga una enfermedad vinculable al trabajo pero que no se encuentre dentro del Listado Cerrado (Listado de Enfermedades Profesionales / L.E.P.) que ofrece la Ley de Riesgos del Trabajo.

Para mejor explicar se hace mención a que la Ley de Riesgos del Trabajo (LRT) ha sido modificada parcialmente por el decreto 1278/00, que introduce una apertura en este sistema cerrado que dejaba enfermedades en todos los medios laborales, sin ninguna cobertura.

El decreto mencionado establece que serán consideradas igualmente enfermedades profesionales aquellas que, en cada caso concreto, la Comisión Médica Central considere como provocada por causa directa o inmediata al trabajo, excluyendo la influencia de los factores individuales, ajenos al trabajo.

De esta forma, el trabajador puede denunciar ante las Comisiones Médicas locales o jurisdiccionales, el desarrollo de una enfermedad que no se encuentre en el listado, este trámite debe realizarse mediante una petición fundada, orientada a demostrar la naturaleza profesional de la dolencia.

Este decreto abrió una posibilidad para futuros cambios en la estructura del listado de enfermedades profesional.

El procedimiento, en este caso difiere del anterior, ya que el trámite lo puede iniciar el trabajador directamente en la Comisión Médica Local:

1. si la misma acepta la solicitud, la ART deberá brindar todas las prestaciones que define la ley y por vía automática las actuaciones se elevan ante la Comisión

Médica Central para que rectifique o ratifique el dictamen.

2. Por el contrario, si la resolución es negativa al trabajador, es él quien deberá presentar la apelación ante la Comisión Médica Central.

Es importante destacar que el trabajador deberá presentar ante la Comisión Médica Local una petición fundada , esto implica la demostración de la concurrencia de los agentes de Riesgo, exposición, cuadros clínicos y actividad con eficiencia causal directa con respecto de la dolencia denunciada, debiendo estar firmado por un médico legista o laboral.

En este punto volvemos a remarcar la importancia de la actividad en las Seccionales y los Centros de Salud en la detección precoz de patologías vinculadas directamente con la actividad docente y que se encuentran fuera del Listado cerrado, que hemos mencionado oportunamente:

• En los Centros de Salud, mediante los Protocolos de estudio y evaluación de los pacientes se detectan patologías vinculables a la actividad laboral.

• En la Seccional le indican la forma administrativa de efectuar la denuncia ante la Comisión pertinente.

Una vez mas el personal idóneo realiza los estudios específicos para evaluación de la dolencia y estando en comunicación con el departamento de Salud Laboral, un médico legista redacta la petición fundada que solicita la ley.

En el marco que nos da este decreto se persiguen dos objetivos fundamentales:

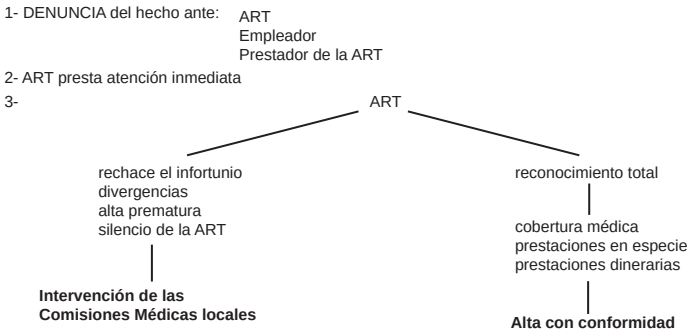
• Por un lado, la defensa de los derechos de cada docente particular con relación a las prestaciones en especie, determinación de incapacidad, recalificación y uso correcto de las licencias laborales.

• Por otro lado, consideramos importante tener registro de patologías que afecten a grupo de docentes según su actividad específica, de modo tal que se pueda sustentar el pedido de inclusión en el Listado de enfermedades profesionales, en cada revisión al mismo.

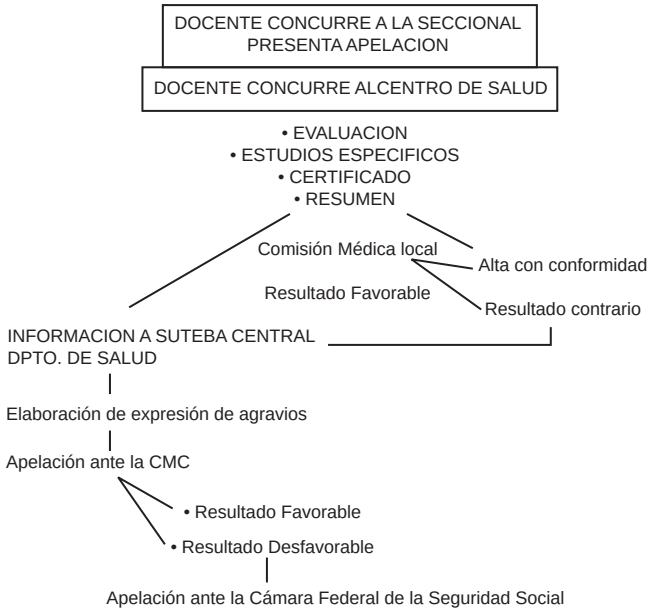
Es importante recordar que, en todos los casos, en la instancia en que sea aceptado el infortunio la ART brindará todas las prestaciones en especie que sean necesarias hasta la curación completa o mientras que subsistan los síntomas incapacitantes. (asistencia médica, prótesis y ortopedia, rehabilitación, recalificación laboral, y servicio funerario).

La interacción entre centros propios de Salud, Seccionales y Dto. de Salud Laboral brinda un seguimiento permanente desde el momento del accidente y/o enfermedad hasta el resultado final del proceso legal y/o de curación del damnificado.

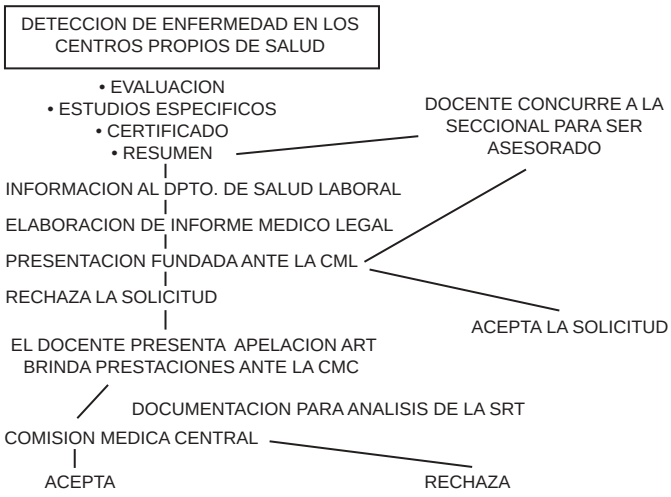
Flujograma



SOLICITUD DE INTERVENCION DE LAS COMISIONES MEDICAS



DENUNCIA DE ENFERMEDADES VINCULABLES AL TRABAJO DECRETO 1278/00



Diagnostico de situación de la Salud laboral Docente: (Enfoque multidisciplinario)

El departamento de Salud laboral tiene, entre otras, la función de realizar diagnostico de situación de salud en las escuelas.

Para esto se han trabajado diferentes temas, tratando de puntualizar dos aspectos: El riesgo laboral y el daño del trabajador expuesto.

Se partió en primer lugar de un relevamiento de infraestructura de 144 establecimientos educativos no rurales de EGB tomados al azar y se realizaron a través de un protocolo único bajo pautas normatizadas en el código de arquitectura escolar, ley de higiene y seguridad 19.587 (D. Reglamentario 351/79 y Ley de Riesgo de Trabajo.

Luego de realizar Jornadas de capacitación donde se presentó el soporte técnico y la herramienta única de evaluación de riesgos en forma objetiva, se seleccionaron docentes que llevaron a cabo este trabajo.

Anexo I

Del estudio realizado se obtuvieron los siguientes resultados:

• El 17,36% de las escuelas tiene provisi_n necesaria de agua potable.

• El 30% de las escuelas analizadas tiene suministro de agua de pozo.

• El 77.4% de los pozos ciegos no está encamizado.

• El 81,5% de las tomas de agua está alejado a menos de 20 mts del pozo ciego.

• Los tanques de agua se limpian una vez por año solo en el 61,8% de las escuelas.

• En estos casos solo el 38,1% de las mismas es realizada por personal competente.

Posteriormente se comparó la realidad de la estructura de las escuelas del conurbano en relación a la normas vigentes:

A. INFRAESTRUCTURA EDILICIA	NO SE ENCUENTRAN
- Salidas señalizadas:	81,5%
- Puertas de apertura hacia fuera:	84,9%
- Vidrios contra impacto humano:	91,1%
- Salidas de emergencia:	58,9%

B. SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA

El 30% de las escuelas analizadas tiene suministro de agua de pozo.

El 70% de las escuelas analizadas tienen suministro de red.

POZOS DE CAPTACION DE AGUA

Marco Legal	Marco de la Realidad
Los pozos de captación de agua deben alcanzar la 3er. Napa y estar encamisados	El 77,4% de los pozos no está encamisado
Deben estar alejados mas de 20 metros del pozo ciego	El 81,5% está alejados a menos de 20 metros del pozo ciego

PROVISION DE AGUA POTABLE

Marco Legal	Marco de la Realidad
Los análisis de agua deben realizarse semestralmente por autoridad competente.	Solo el 17, 36% de las escuelas estudiadas cumple con esta norma

TANQUES DE AGUA

Marco Legal	Marco de la Realidad
Deben limpiarse una vez por año	Solo el 61,8% cumple con esta norma
La limpieza debe realizarla autoridad competente	Solo el 38,1% de las limpiezas efectuadas son realizadas por personal competente

SANITARIOS

Marco Legal	Marco de la Realidad
Debe proveerse un lavabo cada 10 docentes	El 79,5 % de las escuelas tiene menos cantidad que lo estipulado
Debe proveerse un inodoro cada 10 docentes	El 77,4 % de las escuelas tiene menos cantidad de lo estipulado

RIESGO ELECTRICO

Marco Legal	Marco de la Realidad
No se permiten cables sueltos Debe existir tablero de control central	Se encontraron cables sueltos en el 17,5% de las escuelas
Todos los circuitos deben contar con disyuntores	El 33,6% de las escuelas no tiene disyuntores
Los tomacorriente deben estar en buen estado	El 32,9% de las escuelas tiene tomacorriente en mal estado
Los tomacorriente de las aulas deben estar a dos metros o más del nivel del piso	Esta normativa no se cumple en el 70,8% de las escuelas
Debe existir descarga a tierra	No se encontró descarga a tierra en el 25,6% de las escuelas
Debe existir tablero de control central con identificación legible de comando	El 93,8% de las escuelas tiene tablero, pero de este total el 28,4% no tiene identificación legible de comando

RIESGO DE INCENDIO

Marco Legal	Marco de la Realidad
Se deberá contar con equipos de extinción portátil	En el 63,1% de las escuelas no se encuentran equipos de este tipo
El personal recibirá instrucciones para el uso de los extintores	En ninguna escuela se registró documentación de estudio de carga de fuego
Debe haber un extintor cada 200 m2 de superficie en un mismo nivel	De los existentes, solo el 16,6% están en las ubicaciones previstas por las normas
Deben encontrarse colocados visibles y de fácil acceso	De éstos solo el 25,6% se encuentran colocados visibles y de fácil acceso

Anexo II

Conclusiones:

El estudio presente se ha basado en la comparación real de los hechos que marcan las leyes citadas y la realidad.

Según las normas vigentes en materia de higiene y seguridad y de conformidad con la Ley del Riesgos del trabajo, las escuelas de nuestro país deben contar con una infraestructura mínima que resguarde de los infortunios laborales a los trabajadores y por ende a los alumnos.

La ley de Riesgos del Trabajo establece como objetivo fundamental la prevención de riesgos, de modo tal de reducir la siniestralidad laboral: accidentes y enfermedades.

Así mismo la Ley de higiene y seguridad indica, en cada caso, las normas generales que deben cumplir los distintos establecimientos para poder funcionar. Completando esta idea el Código rector de arquitectura explicita las normas en las cuales se considera posible la realización de la tarea docente.

De esta forma, dado el tipo de estudio y relevamientos realizados, se infiere que las normas preventivas esperables no se cumplen en las escuelas bonaerenses.

En el caso puntual del suministro de agua se observo un riesgo elevado para contraer enfermedades infecciosas en docentes y alumnos por:

1. Las tomas de H2O de pozo están fuera de los limites que garantizan su potabilidad.

2. Los pozos de captación en un gran porcentaje no está encamizado.

3. Falta de limpieza en los tanques de agua.

4. Falta de control bacteriológico del agua en las escuelas.

A esto se debe agregar el agravante del avance de la contaminación hídrica por tóxicos industriales, reflejado en el siguiente informe.

a) La contaminación de los recursos hídricos subterráneos es considerado por el Banco Mundial el principal problema ambiental en la Argentina (1995).

b) La mortalidad por ingestión de agua en mal estado extraída de pozo se ubica en el tercer lugar de las causales de muerte en el partido de la Matanza (1997).

c) De estudios realizados en el área del Gran Buenos Aires, sobre el total de muestras tomadas arrojó que el 50% presentaban valores excesivos de nitratos y cerca de la ® partes evidenciaban contaminación bacteriana. Banco Mundial (1995).

d) El fenómeno de ascenso de napas se presenta en los 17 partidos del conurbano Bonaerense, con consecuencias imprevisibles.

e) Existen más de 100 basurales ilegales que reciben 1.500.000 toneladas de residuos (domiciliarios, patogénicos, industriales, etc) ubicadas en zonas con provisión de agua de red.

f) El 65% de la población del segundo anillo del AMBA (Moreno, Merlo, La Matanza, Ezeiza, Esteban Echeverría, Presidente Perón, Ate. Brown, Florencio Varela, Berazategui, Tigre, San Fernando) no cuenta con agua potable.

g) Estimaciones efectuadas por Aguas Argentinas, en el área Metropolitana Bonaerense (AMBA) fluyen al Río de la plata 2,3 millones de m3/día de líquidos cloacales sin tratar y 1,9 millones de m3 diarios de descargas industriales.

Contaminación Ambiental:

Efectos tóxicos producidos por algunos contaminantes

Arsénico: HACRE, epiteliomas.

CONTAMINANTE DETECTADOS EN CONCENTRACIONES SUPERIORES A LAS ESPECIFICACIONES PARA AGUA DE BEBIDA

Nitratos	Gran Buenos Aires
ARSENICO	Santiago del estero, La Rioja Catamarca
PLOMO	Desembocadura del Riachuelo
CROMO	Desembocadura del Riachuelo Gran Bs. As, Córdoba
MERCURIO	AMBA
MATERIA ORGANICA	Río de la Plata
BIODEGRADABLE (DBO)	(Toma de Bernal)
BACTERIAS	Río de la Plata, Lago San Roque
COLIFORMES	Lacar, Nahuel Huapi, AMBA
AGROQUIMICOS	Alto Valle del Río Negro, Alto Paraná(Misiones) Río de la Plata (Toma Berazategui)
BAJOS TENORES DE OXIGENO	Riachuelo, Río Salí (Tucumán)
NITROGENO AMONIACAL FENOLES	Riachuelo
PCBs	Lecho del Río de la Plata (Bernal)

Plomo: Anemia,desmineralización segmentaria, lesiones renales.

Cromo: Carcinoma broncogénico de pulmón, ulceraciones cutáneas y mucosas.

Mercurio: Lesiones neurológicas, insuficiencia renal crónica, hipertensión arterial.

Materia Orgánica Biodegradable.

Bacterias Coliforme: Infecciones gastrointestinales.

Agroquímicos: Insuficiencia renal, insuficiencia respiratoria, fibrosis pulmonar.

PCBs: Probable cancerigeno, lesiones dérmicas.

Este trabajo aporta el estado de situación del riesgo de infraestructura y como tema puntual: el agua de las escuelas.

SUTEBA a través de sus centros de Salud de atención primaria estableció una serie de líneas de investigación a fin de determinar la existencia de enfermedades (mas allá de las previstas en la L.R.T).

Es por esto que a través del programa de salud laboral del docente, se instaló el examen periódico de salud del adulto el cual tiene como objetivo central estudiar enfermedades prevalentes (surgidas por las estadísticas de este programa) y Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo en las escuelas.

Anexo III

Uno de los datos más significativos es la prevalencia de enfermedades infectocontagiosas en la población docente, además de los trastornos de columna.

Vinculando la situación del agua en las escuelas y la Hepatitis A, como principal emergente, el Dto. de Salud Laboral elaboró un informe de riesgo y daño por contaminación bacteriológica hídrica.

Se ha realizado un análisis de la situación de riesgo vinculando el trabajo docente con la s condiciones de medio ambiente laboral, considerando al agua como un factor de riesgo presente en la mayoría de las escuelas según los datos obtenidos y volcados en este informe.

Cabe considerar que la noción de enfermedad profesional se origina en la necesidad de distinguir las enfermedades que afectan al conjunto de la población de aquellas que son el resultado directo del trabajo que realiza una persona, porque generan derechos y responsabilidades diferentes que las primeras.

Los elementos básicos que permiten diferenciarlas de las enfermedades comunes son:

- El agente productor del daño a la salud.
- La exposición del trabajador ante dicho agente.
- La enfermedad definida científicamente.
- Y la relación de causalidad entre éstos elementos.

La conjunción de estos cuatro elementos permite distinguir cuando una enfermedad es o no profesional y establecer las listas de las que serán reconocidas como tales y las condiciones de su reconocimiento.

Al considerar estos elementos se puede poner en claro cuales son las condiciones de generación de la enfermedades profesionales y en consecuencia cómo se pueden evitar.

Lo anteriormente explicado obliga a implementar programas de vigilancia de la salud, identificando los agentes y factores de riesgo, población expuesta a ellos, intensidad de la exposición y los indicadores que se utilizarán para la pesquisa precoz del daño.

Con relación a la prevención de las enfermedades la Ley establece como prioridad la reducción de los riesgos del trabajo.

En el mismo sentido la Ley 19.587 impone a los empleadores y a los trabajadores en general, la obligación de cumplir con la normativa de Higiene y Seguridad en el Trabajo, marco dentro del cual se deberán ejecutar las medidas de control de las enfermedades, en este caso, redes cloacales funcionantes, agua potable, higiene en los sanitarios, inmunizaciones antivirales.

Teniendo en cuenta el marco legal vigente hemos vinculado la producción de enfermedades que se contagian por el agua contaminada y el análisis puntual de las condiciones de la provisión de agua de la Provincia de Buenos Aires.

Guardando relación directa con la producción de enfermedades que se contagian por fallas en las medidas higiénicas se encuentran, entre otras, la Hepatitis A y las enterocolitis infecciosas y algunas parasitosis.

Por lo que es de suma importancia corregir, en el marco de lo previsto por la normativa vigente, las condiciones de higiene en los tanques de agua, pozos de obtención de agua, redes cloacales.

El anteproyecto sobre “Criterios y Normativa Básica de Arquitectura Escolar” del año 1998, con relación a este tema puntual plantea:

Debe existir provisión de agua potable para el consumo e higiene de trabajadores y alumnos.

Se tendrá en cuenta la disponibilidad de 35lts. por alumno/ día, sin comedor ni gimnasio. Si hay comedor se sumará 20 lts. mas por alumno.

Si no hay agua potable se proveerá de botellones de agua envasada y comercializada según normas IRAM.

En caso de pozos de captaci_n de agua estos deben alcanzar la 2º o 3º napa, no contaminada.

La capacidad de la Cámara séptica será de 50lts. por persona.

Los pozos absorbentes se ubicarán a no menos de 20mts. de los de captación de agua y estarán cubiertos por una loza de hormigón armado.

En caso de que haya necesidad de utilizar agua no potable pero apta para lavado, tendrá un sistema de cañerias y tanques claramente identificables para los usuarios.

Se deben realizar exámenes físico-químicos y bacteriológicos del agua como mínimo dos veces por año, por un servicio competente.

De acuerdo a los resultados obtenidos en el relevamiento mencionado anteriormente y ante la falta de realización de obras concretas desde el funcionamiento de la Ley 24557 se elaboró este informe sobre el riesgo potencial que implica la falta de cumplimiento de las normas de higiene y seguridad en este caso, dando ejemplos de algunas enfermedades que se contagian por falta de medidas higiénicas en el manejo del agua de consumo humano:

Hepatitis A, Fiebre tifoidea, Shigelosis, Cólera y Parasitosis intestinales (Amebiasis, Giardiasis, etc.).

Como puede verse en el resumen de enfermedades realizado, es fundamental para evitar la producción y el contagio respetar las medidas de arquitectura que prevén este tipo de contagio, esto es. las distancias mínimas entre los pozos ciegos y la toma de agua, el encamizado de los pozos y las medidas de higiene en los tanques de agua.

Ahora bien, se ha descripto la hepatitis A, enfermedad profesional según el decreto 658/96 atento al grado de susceptibilidad de los docentes, por dos vías: la primera, la falta de inmunización preventiva, la segunda, la exposición permanente ante el grupo de riesgo mas elevado, sin la vacunación necesaria.

Con referencia a la falta de inmunización contra este tipo de hepatitis en los docentes, se considera que debe ser un tema de suma importancia cuando se tratan los temas preventivos de los grupos de riesgo, considerando que la vacunación, como medida preventiva, corresponde en su ejecución a la Dirección General de Escuelas (empleador) se presentó la fundamentación de la implementación de la misma. Se anexa a esta presentación.

ANEXO IV

Se han descripto un serie de enfermedades que tienen como fuente de contagio las aguas contaminadas.

Nos encontramos entonces frente a una divergencia con el listado de enfermedades que plantea la Ley , ya que de demostrarse que las fuentes de agua de los diferentes establecimientos tiene relación con el desarrollo de este tipo de patologías, las mismas deben entrar en el marco normativo vigente y tratarse como tales, tanto en su desarrollo, como en sus secuelas.

La ley de riesgo del Trabajo (L.R.T) plantea claramente que los trabajadores deben realizar exámenes periódicos a fin de detectar precozmente patologías vinculables al Trabajo. Teóricamente la ley plantea la detección precoz, alejamiento de la fuente de riesgo, tratamiento oportuno y rehabilitación.

En la práctica hasta la actualidad, estos exámenes no se realizan por lo cual el Dto.

de Salud Laboral, a través de Centros Propios de Atención, estudia en los exámenes de control anuales, toda vinculación laboral etiológica y evolutiva.

Desde el año 2001 se realizaron 1850 exámenes periódicos de salud (Programa de Salud Laboral Docente), los cuales muestran datos interesantes. Dichos datos plantean nuevas evaluaciones en relación con las condiciones de trabajo docente.

Unos los temas surgidos en estos exámenes fue el problema de la voz que la ley claramente la instala como enfermedad profesional.

SUTEBA realizó un estudio de situación en docentes activos, se evaluaron 236 docentes en diferentes escuelas, cuya jornada de trabajo eran 8 horas. Con un equipo de Fonoaudiólogos se estudió la semiología de la voz a través de un método sencillo.

Los datos arrojados fueron contundentes

56% presentaban disfonías.

50% desconocían el problema.

40% refirieron 15 o más años de antigüedad en la docencia.

ANEXO V

Surge de este trabajo la importancia de la detección precoz y el tratamiento oportuno, como así también el mejoramiento de las condiciones ambientales y laborales; y en forma preventiva los exámenes pre-ocupacionales específicos.

Se considera importante la inclusión de esta temática en la formación docente con cursos de aprendizaje para la correcta impostación de la voz.

Hasta acá se ha desarrollado la relación emtre riesgo laboral y morbilidad prevalente en los docentes.

El avance de la contaminación ambiental en la población afecta la calidad de vida en general. Es obvio que la comunidad educativa no esta exenta de esta situación en el año 2002 se produjo un accidente mayor ocurrido en el polo petroquímico de Dock Sud en ese momento las escuelas de la zona se vieron afectadas ante la inhalación de sustancias desconocidas. SUTEBA ante este hecho en combinación con el Centro de Salud del distrito y el departamento de Salud Laboral realizó un monitoreo sencillo de los daños a través de exámenes de Salud, encuesta de los docentes afectados y monitoreo biológico a los mismos.

ANEXO VI

Esto demostró que aún con limitaciones metodológicas e imposibilidad de esta organización sindical en la cuantificación y diagnostico de los agentes tóxicos se pudo realizar la verificación de la falta de medidas preventivas industriales que involucró a la comunidad educativa en su conjunto.

El exámen periódico de salud del adulto adaptado a la problemática sociolaboral

La Ley de Riesgos del Trabajo (24557) establece que las empresas aseguradoras de los trabajadores, deben realizar un examen

preventivo anual, además de tener una vigilancia epidemiológica ante la aparición de posibles enfermedades relacionadas a la actividad laboral.

Ante la permanente falta de cumplimiento de la Ley, por las ART, el SUTEBA decide adaptar el examen periódico de salud (EPS) que se venía haciendo en sus 15 centros de Atención Primaria, a la problemática sociolaboral, en el marco de un programa específico que se denominó Programa de Salud del Docente.

En el mismo se contemplan recomendaciones de practicas preventivas generales, el rastreo activo de problemas de salud específicos de la población docente.

El presente informe es parte de este programa integral de promoción y prevención de la salud, en la comunidad docente afiliada al SUTEBA (Sindicato Unificado de la Pcia. de Bs. As.) y se implementa como una herramienta de diagnóstico de situación, primera etapa de una planificación tendiente a proteger la salud laboral de los trabajadores de la educación.

Se diseñó una Historia Clínica sistematizada con doble función: encuesta de condiciones socioeconómicas y laborales y de memorando de prácticas preventivas y de promoción de la salud. Se creó una base de datos en Epi Info Versión 6.0 y se instaló la misma en las computadoras de cada Centro de Salud, donde se hizo la carga de las historias Clínicas.

Se analizaron 1851 historias clínicas del Programa de Salud del Docente, considerando variables socioeconómicas, condiciones de trabajo, accidentes de trabajo, enfermedades laborales, y screening de patologías generales y relacionadas con el trabajo docente.

Resultados:

• La mayoría de los docentes encuestados eran mujeres (90%) con una edad promedio de 42 años.

• Más de la mitad de los docentes encuestados era sostén de familia (57%) y la mayoría (83,5%) no tiene otras actividades remuneradas aparte de la docencia.

• El 20% (N=325) sobre un total de 1620 docentes encuestados, tenía antecedentes de haber adquirido una actividad infectocontagiosa durante su actividad laboral Varias de estas enfermedades son típicas de la infancia, cuando son contraídas en la adultez suelen tener mayor morbilidad e incluso ocasionar la muerte. Todas ellas son prevenibles con vacunas y los docentes susceptibles (aquellos que no han tenido la enfermedad)deben considerarse en exposición de riesgo por estar en contacto con niños. También se observó mayor prevalencia de enfermedades infectocontagiosas en los docentes de las ramas inicial (32%), y en los maestros (27%) y preceptores (22%)es decir en aquellos que están en mayor contacto con los niños.

• El 11% (N=193) sobre un total de 1793 docentes encuestados afirmó tener antecedentes de licencias prolongadas o cambios de funciones en su historia laboral. Los problemas relacionados a la esfera psicológica fueron la causa del 22% de las licencias o cambios de funciones.

• El 46% (N=838) de 1821 docentes encuestados tenía antecedente de disfonías afebriles, que en el 96% de los casos se recuperaba en el período de vacaciones. Los maestros y los profesores tuvieron mayor proporción de disfonía que los otros cargos (50% ambos). Se observó una clara relación lineal entre cantidad de cargos y antecedente de disfonía.

• El 44% de 1755 docentes encuestados afirmaron haber tenido dificultad para concentrarse en el último año.

• El 42% de 1789 docentes encuestados (N= 757) afirmó haber tenido dificultades para conciliar o mantener el sueño o sueño durante el día, en el último año.

Se vio que los docentes mas jóvenes tenían mas insomnio o somnolencia diurna que los mayores, a diferencia de la población general, donde este síntomas es mas frecuente en la gente de edad mas avanzada.

• Ante la pregunta si habían tenido cansancio en forma prolongada en el último año, el 63% de 1782 docentes respondieron SI.

• El 20% de los docentes consumían psicofármacos, el uso de psicofármacos fue mas frecuente en los docentes de 40 años en adelante, observándose una relación lineal entre edad y consumo de psicofármacos.

• El 17% de 1788 docentes encuestados había realizado psicoterapia en el último año.
• Ante la pregunta si tenían dolores de la columna vertebral 851 de 1773 docentes encuestados (48%) respondieron SI y 922 respondieron NO (52%).Las siguientes ramas tenían con mayor frecuencia trastornos en la columna vertebral: Educación Física, Inicial y Especial (51%).

Conclusión: se observó alta prevalencia de síntomas que afectan la calidad de vida en forma cotidiana: dolores de espalda, insomnio, sueño durante el día, cansancio en forma prolongada. Los dolores de espalda fueron mas frecuentes en las ramas que suelen tener mas esfuerzo físico o carga de niños (los de las ramas especiales, de jardín de infantes y de educación física).

Los problemas psicológicos fueron la causa del 20% de las licencias Laborales.

Se observó una prevalencia de un 20% de enfermedades infectocontagiosas entre los docentes, todas ellas son comunes en la infancia. El docente que no ha tenido esta enfermedad de niño, está en alto riesgo de contraer esta enfermedades por su contacto cotidiano con niños. Estas enfermedades suelen tener un desarrollo mas severo en el adulto.

Se observó alta prevalencia de disfonía profesional, que mejoraba en alto grado durante las vacaciones, y que era mas prevalente en docentes con alumnos a cargo y en docentes con mayor número de cargos.

Se destaca que este trabajo no esta concluido sino que permite realizar protocolos de investigación dirigidos a las enfermedades mas prevalentes relacionadas con las condiciones de trabajo.

ANEXOS IV

Documento de solicitud de vacuna para hepatitis A

FUNDAMENTO PARA LA VACUNACION PREVENTIVA Y REALIZACION DE EXAMENES PERIODICOS EN RELACION CON LA HEPATITIS A.

Se presenta la solicitud de realización de vacunación preventiva contra la hepatitis A y la realización de exámenes periódicos relacionados con esta enfermedad y el control sobre el grado de potabilización del agua en las escuelas de Buenos Aires, a la luz de lo planteado por la Ley 24557, el decreto 658/96, el decreto 1278/00, las resoluciones de la SRT 415/02; 230/03 y 490/03, 043 /97 y la Ley de Higiene y Seguridad Nº. 19587.

Se plantea como objetivo principal de la Ley 24.557 la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y, en los supuestos en que ocurran, asegurar al damnificado adecuada atención en forma oportuna, procurando su restablecimiento en el tiempo más breve.

La ley de Riesgos de Trabajo tiene entre sus objetivos reducir la siniestralidad laboral a través de la prevención de los riesgos derivados del trabajo, por lo que plantea la obligación por parte de las ART de promover la prevención, a los empleadores a recibir asesoramiento de las aseguradoras cumpliendo con las normas de higiene y seguridad y a los trabajadores la obligación de recibir de sus empleadores capacitación continua en materia de prevención de riesgos.

De igual forma las Aseguradoras y los empleadores tienen la obligación de monitorear el estado de salud de los trabajadores, derivado de la exposición a riesgos laborales, a través de la realización de exámenes médicos.

En la fundamentación de la lista de enfermedades el decreto define los conceptos básicos a los cuales hace referencia.

La noción de enfermedad profesional se origina en la necesidad de distinguir las enfermedades que afectan al conjunto de la población de aquellas que son el resultado directo del trabajo que realiza una persona, porque generan derechos y responsabilidades diferentes que las primeras.
Los elementos básicos que permiten diferenciarlas de las enfermedades comunes son: El agente productor del daño a la salud, la exposición del trabajador ante dicho agente, la enfermedad definida científicamente y la relación de causalidad entre éstos elementos.

La conjunción de estos cuatro elementos permite distinguir cuando una enfermedad es o no profesional y establecer las listas de las que serán reconocidas como tales y las condiciones de su reconocimiento.

Al considerar estos elementos se puede poner en claro cuales son las condiciones de generación de la enfermedades profesionales y en consecuencia cómo se pueden evitar.

Lo explicado UT supra obliga a implementar programas de vigilancia de la salud, identificando los agentes y factores de

riesgo, la población expuesta a ellos, la intensidad de la exposición y los indicadores que se utilizarán para la pesquisa precoz del daño.

En el caso específico del contagio de la hepatitis A cabe consignar que esta enfermedad se encuentra dentro del listado de enfermedades profesionales que contempla el decreto 658/96, previsto en al Art. 6to. de la ley 24557.

En el decreto mencionado se identifican los agentes de riesgo y en cada caso, las enfermedades y las actividades que pueden generarlas.

Así se determina que el agente virus de la hepatitis A es un agente de riesgo especifico:
De esta forma nos encontramos con una enfermedad profesional que debe considerase en el marco de la ley en todos los aspectos:
• Con relación a la realización de los exámenes periódicos la ley establece:
Los plazos de producción de exámenes médicos se han fijado teniendo en cuenta los agentes de riesgo a los que se hallen expuestos los trabajadores, resultando recomendable comenzar los exámenes a los trabajadores expuestos a los agentes de riesgo determinados por el decreto nº. 658/96 de mayor amenaza para la salud de los trabajadores (como los agentes químicos, biológicos y radiaciones ionizantes).

ENFERMEDADES	ACTIVIDADES LABORALES QUE PUEDEN GENERAR EXPOSICION
- Hepatitis por virus A	-Trabajadores de la salud en los Servicios de Pediatría

La resolución 43/97 de la Superintendencia de riesgos del trabajo establece que los exámenes periódicos tienen por objetivo la detección precoz de afecciones producidas por aquellos agentes de riesgo determinados por el decreto 658/96, siendo obligatoria la realización de los mismos en aquellos casos en que exista exposición a los agentes de riesgo mencionados.

1. La realización de estos exámenes es obligatoria en todos los casos en que exista exposición a los agentes de riesgo antes mencionados, debiendo efectuarse con las frecuencias y contenidos mínimos indicados en el ANEXO II de dicha resolución, incluyendo un examen clínico.

2. La realización del examen periódico es responsabilidad de la Aseguradora o empleador autoasegurado, sin perjuicio de que la Aseguradora puede convenir con el empleador su realización.

La resolución 490/03, establece con el objetivo de dar cumplimiento a lo normado en la resolución 43/97, relativa a los exámenes médicos de rigor, y en el marco de las actividades permanentes de prevención de riesgos y contra de las condiciones y medio ambiente laboral, que las Aseguradoras de riesgo están obligadas a relevar los agentes de riesgo de las enfermedades profesionales en cada uno de los establecimientos de sus empleadores afiliados.

Este relevamiento deberá realizarse anualmente y debe ser tendiente a localizar agentes que puedan causar enfermedades profesionales, con el fin de realizar exámenes específicos según los riesgos detectados.

En el mismo orden la resolución 43/97 establece el cronograma de realización para los exámenes médicos de salud, según exposición a éstos riesgos.

• Con relación a la prevención de las enfermedades la Ley establece como prioridad la reducción de los riesgos del trabajo.

Cabe consignar que la Ley 19.587 impone a los empleadores y a los trabajadores en general, la obligación de cumplir con la normativa de Higiene y Seguridad en el Trabajo, marco dentro del cual se deberán ejecutar las medidas de control de las enfermedades, en este caso, redes cloacales funcionantes, agua potable, higiene en los sanitarios, inmunizaciones antivirales.

La ley 24557 establece en el capitulo II, de la prevención de los riesgos del trabajo las obligaciones de las partes.
Así queda establecido que tanto los empleadores como los trabajadores y las ART están obligados a adoptar las medidas legalmente previstas a fin de prevenir eficazmente los riesgos del trabajo.
El Art. 18 del decreto 170/96 obliga a las aseguradoras a brindar asesoramiento y asistencia técnica a sus empleadores y a informar a la SRT acerca de los planes y programas exigidos a los empleadores afiliados a tal fin.

Es necesario recordar que el decreto 1278/00 ha establecido un grupo considerado " empresas críticas", que obliga, específicamente a controles más rigurosos sobre las mismas de parte de la ART y la SRT.

A los efectos de determinar cuales serían los ámbitos laborales considerados críticos, la normativa establece que debe considerarse, entre otros parámetros, el grado de cumplimiento de las normas de higiene y Seguridad, como el índice de siniestralidad de la misma.

Del mismo modo establece que la SRT determinará para los restantes empleadores, la frecuencia y condiciones de las actividades de prevención y control, teniendo en cuenta las necesidades de cada uno de los sectores de actividad.

Con respecto a la hepatitis A:
La hepatitis virales comunes se dan por distintos virus.
En el caso de la hepatitis producida por el virus A, se trata de un virus que se trasmite casi en forma exclusiva por vía oral, por lo general al consumir alimentos o aguas contaminados o por el contagio persona a persona en aquellos grupos de riesgo.

El periodo de incubación de esta enfermedad es de 15 a 60 días, al final de la cual ya existe viremia (virus en sangre) y eliminación fecal del virus.
Dentro de las formas clínicas, en la forma ictérica común el paciente presenta un periodo de malestar que precede a la ictericia, de 4 a 10 días, con manifestaciones como cefaleas, anorexia y dolores articulares.

La ictericia culmina a los 4 a 8 días con diferente intensidad de un paciente a otro. la orina es escasa ido oscura y las heces son normales o blanquecinas.

La ictericia (coloración amarillenta en piel y mucosas) va disminuyendo

progresivamente en un lapso de 2 a 6 semanas y la diuresis aumenta.

Al recuperarse el apetito también se corrige el enflaquecimiento que suele ser de unos 5kg.

La astenia suele desaparecer poco a poco en relación directa con la ictericia, aunque en algunos pacientes se prolonga mas en el tiempo.

Existen otras formas clínicas menos habituales dentro de las cuales cabe destacar la hepatitis fulminante o forma con insuficiencia hepatocelular grave.

Esta forma se caracteriza por presentar encefalopatía grave que se puede manifestar en cualquier momento de la evolución de una hepatitis que hasta entonces no era grave.

En general existe una disminución considerable en los factores de coagulación, por lo que el paciente presenta hemorragias en diferentes sectores de su economía.
En este tipo de hepatitis la evolución es fatal en el 75% de los casos en las personas de 20 a 40 años.

La hepatitis A tiene una distribución universal.

En reportes internacionales se considera que en países donde es prevalente es una causa frecuente de ausencia al trabajo, con una tasa de hospitalización de 23% en edades de 15-39 años, y 42% en mayores de 40.

No existe tratamiento para la hepatitis A salvo medidas higiénico dietéticas, como el reposo prolongado y dietas pobre en grasa y rica en proteínas.

Actualmente existe en el marcado la vacunación preventiva para esta enfermedad de origen viral.

En la bibliografía nacional e internacional la inmunización se encuentra recomienda a las personas con riesgo de contagio aumentado, como es el caso del personal docente.

Se considera que una sola dosis de vacunación da protección contra el virus, siendo ideal la aplicación de una segunda dosis entre los seis y los doces meses de la primera.

De acuerdo a lo explicado anteriormente existe una enfermedad viral, considerada enfermedad profesional en el marco de las leyes videntes y existe una forma concreta de prevenir su aparición que es la aplicación de la vacunación correspondiente.

Conclusiones:

Se presenta este escrito haciendo referencia a una enfermedad profesional que debe ser tratada dentro del marco de las leyes vigentes en todas sus áreas:

-Prevención, mediante el cumplimiento de las normas de higiene y seguridad,

- prevención por medio de la vacunación que brinda inmunización efectiva y comprobada,

- evaluación periódica de las personas expuestas, por medio de los exámenes periódicos de rigor.

- Realización de controles anuales sobre los riesgos laborales, presentes en los establecimientos laborales.

- Considerar, en virtud del grado de cumplimiento de la normativa de higiene y seguridad, de la inclusión, en la categoría de " empresa crítica", a establecimientos escolares de la Provincia de Buenos Aires.

- De no ser así, que se establezca la frecuencia y condiciones de las realizaciones preventivas, atento la normativa actual.

De esta forma se solicita la efectivización de este pedido en lo relativo a la vacunación del personal expuesto, la realización de los exámenes que correspondan según los tiempos estipulados por la Ley de Riesgos del Trabajo y el estricto control de las normas de higiene y seguridad en lo que respecta, específicamente, al agua potable en los establecimientos escolares de la Provincia de Buenos Aires.

ANEXO V
Disfonías Profesionales

Se define enfermedad profesional a aquellas patologías producidas por riesgos presentes en el ambiente laboral. Pueden ser subclínicas, crónicas y con el tiempo, invalidantes.

Según la Ley de Riesgos del Trabajo, se consideran enfermedades profesionales aquellas que se encuentren el listado aprobado por el Comité Ejecutivo Permanente, en su decreto 658/96.

Las condiciones de trabajo son todas las variables laborales que inciden en la salud del trabajador: falta de iluminación, exceso de ventilación, mala organización del trabajo, tarea despersonalizada, salarios bajos, etc.

La disfonía es un síntoma, es una alteración vocal y consiste en una percepción psicoacústica de ciclos vocales irregulares o de pérdida de aire por algún espacio patológico que dejen las cuerdas vocales al aplanarse.

En resumen las disfonías profesionales, según el decreto 658/96, se relacionan con la actividad docente a partir de considerar agente de riesgo la sobrecarga del uso de la voz.

Dentro de las actividades reconocidas por este decreto se encuentran maestros y profesores de educación básica, media y universitaria.

Dentro de los objetivos de esta ponencia es relatar una experiencia concreta de acuerdo a un screening realizado a 236 docentes a través de un catastro puntual con semiología de la voz, realizada en el curso de este año.

Los 236 docentes estudiados tienen trabajo en doble turno, esto es 8 (ocho) horas diarias.

Los resultados obtenidos fueron:

-132 presentaban disfonía
-47% tenían antecedentes de disfonías a repetición

-73% de las disfonías presentaban incoordinación faringorespiratoria.

Con relación a la exposición a través del tiempo se obtuvieron los siguientes datos altamente significativos:

-6% de estos docentes tenían una antigüedad laboral menos a los 5 años.

-26% tenían una antigüedad laboral entre los 5 y los 10 años.

-29% tenían antigüedad laboral entre los 10 y 15 años

-41% con antigüedad laboral mayor a los 15 años.

Por otra parte es dable destacar que no se han realizado durante años exámenes periódicos a los docentes, con el agravante específico, en esta actividad, que los exámenes preocupacionales se realizan cuando el trabajador pasa a categoría de titular, hecho que puede ocurrir 5, 10 o 15 años después de haber comenzado a trabajar, sin ningún examen preventivo.

INFORME DOCK SUD

En el año 2001, en los meses de Octubre y Noviembre en la localidad de Avellaneda, mas precisamente en la zona de Dock Sud; ocurrieron hechos graves de contaminación ambiental en relación al polo petroquímico de esta zona.
En varias escuelas de la zona tanto docentes como alumnos se vieron afectados por emanaciones toxicas que afectaron en forma aguda su salud.
Tal es así que las autoridades de la Pcia. de Bs. As. decretaron la suspensión de las clases por varios días.
Ante la gravedad de los hechos y la falta de información sobre las causas y sustancias químicas implicadas Suteba decide coordinar un trabajo basado en 3 ejes:

1. Comunitario
2. Sanitario
3. Pedagógico

El primer escollo fue la falta de información sobre las sustancias químicas emanadas, es decir se desconocía en forma acabada el tipo de riesgo por lo tanto se comenzó a rastrear la sintomatología que padeció la población escolar, es decir se valorizó el daño. Tanto docentes como alumnos se vieron afectados por: Nauseas, cefalea, Irritación de vías aéreas superiores, epigistralgias, Irritación conjuntival, debilidad muscular. Esta sintomatología fue prácticamente la misma en toda esta población.

Las escuelas afectadas (Nº35; Nº6; Nº9; Nº33; 67 Y Nº506) realizaron varias denuncias a estamentos Municipales, Provinciales y Policiales.

Al comienzo en la mayoría de estos estamentos se rechazó la argumentación de la existencia de una nube tóxica; pero como los hechos ocurrieron en varios días, al tomar estado publico debieron aceptarla.
Varias fueron las escuelas evacuadas a diferentes lugares dentro de la zona; con operativos desordenados y con el fantasma de desconocer la causa concreta de la contaminación.

Situaciones de gran alarma vividas por la comunidad fueron rápidamente minimizadas por la Secretaría de Política Ambiental quien ordenó planes de evacuación por parte de las escuelas bajo absoluta responsabilidad por parte de los

directivos de cada establecimiento escolar.
Ante esta respuesta superficial y medi_tica por parte de los que deben velar por la salud de la comunidad, Suteba realizó un relevamiento simple de las condiciones de evacuación de las escuelas. El resultado de este primer trabajo (Anexo 1) muestra claramente la imposibilidad de realizar estrategias de evacuación que permitan resguardar la integridad de la población docente.

Además de la directiva provincial de evacuación ante la presencia de emanaciones, se entrego a los directivos escolares un dispositivo manual que debía ser activado ante "la sensación de olor extraño y/o desagradable" Este dispositivo fue entregado sin instructivos y nunca fueron recogidos para evaluar las captaciones de estas emanaciones.
Concomitantemente, tanto alumnos como docentes fueron derivados, en varias oportunidades, a establecimientos públicos y privados; donde diagnosticaron desde intoxicaciones alimentaría hasta virosis sin tener un sistema de alarma epidemiológica como debe ocurrir en estos casos.

Los docentes a su vez consultaron a las clínicas prestadoras de ART Provincia, donde realizaron evaluación clínica superficial, sin tener en cuenta el perfil toxicológico de la situación y con una premisa común: se enviaba a trabajar al día siguiente.

El Suteba además de realizar el relevamiento de las condiciones escolares para un plan de evacuación, decide recorrer la zona a fin de observar el polo petroquímico de Dock Sud. Esta organización como es de suponer, no cuenta con dispositivos necesarios para efectuar mediciones de los contaminantes químicos; no obstante las personas que realizaron esta recorrida sintieron desde olores desagradables hasta irritación faringea que en muchos momentos dificultaban la respiración. Otro dato importante fue observar que en varias industrias se visualizaba a simple vista, drenaje de afluentes industriales a cielo abierto.

Ante la continuidad de los hechos, SUTEBA solicitó entrevistas con todas las autoridades educativas provinciales, responsables de las escuelas y con las autoridades municipales correspondientes. Además participamos como organizaci_n en foros convocados por organizaciones no gubernamentales, reuniones convocadas por funcionarios gubernamentales, asambleas vecinales, etc. que se constituyeron para analizar la problemática, planteando los siguientes ejes como demanda y proyecto de trabajo:
Para la zona del Dock Sud:

- Realización de un Mapeo industrial
- Monitoreo Ambiental
- Investigación del impacto en la salud y condiciones de vida de la población.
- Política ambiental que revierta la problemática.

Para desarrollar específicamente en las escuelas:

- Investigación de la salud de Docentes y alumnos.
- Diagnóstico de las condiciones de trabajo de los docentes y de aprendizaje de los alumnos.
- Relevamiento de la Infraestructura Edilicia y el Equipamiento escolar.
- Inclusión de la Educación Ambiental en el Proyecto Pedagógico y la Formación Docente.

Se realizaron denuncias (Anexo II) como organización sindical de los trabajadores de la educación al Ministerio de Trabajo de la Pcia. de Bs. As y a la Superintendencia de Riesgos de Trabajo (S.R.T.) a fin que, en el ámbito que les compete, ambos organismos actúen en carácter de urgente ante la sucesión de hechos que afectaban a la población educativa. Cabe consignar que hasta la actualidad no se ha recibido ninguna contestación.

Concomitantemente el Suteba articuló con la Secretaria de Salud de la Municipalidad de Avellaneda a fin de realizar un protocolo común para obtener un perfil toxicológico de alumnos y docentes. A través de la Cátedra de Toxicología de la Facultad de Medicina y de la Facultad de Farmacia y Bioquímica, se estableció un listado de determinaciones bioquímicas además de un examen clínico para orientar a un diagnostico de salud.

Luego de realizar una reunión con el Intendente Municipal, Sr. Laborde, la Secretaria de Salud, a cargo del Dr. Gallo Morando, comenzó a realizar el estudio en los niños afectados.

El Suteba, por su parte realizo un monitoreo clínico y toxicológico de los docentes expuestos en el centro de salud "Azucena Villaflor" de la ciudad de Avellaneda.

- Examen clínico
- Examen bioquimico (sangre y orina)
- Espirometría con prueba de broncodilatación.
- Radiografía de tórax simple
- Dosaje de fenol en orina.(Se realizaron en la Facultad de Farmacia y Bioquímica -Cátedra de Toxicología- UBA)

Se realizaron el estudio a 60 docentes en los cuales se relevaron los siguientes datos:

1. Alta prevalencia de afecciones respiratorias, dérmicas y conjuntivales.
2. Espirometrías con test positivo en las pruebas de bronco dilatación.
3. Radiografías de tórax simples normales.
4. Dosajes de fenoles urinarios con valores elevados en algunos casos, que al ser repetidos al mes de la exposición recobraron valores normales
5. Hemogramas alterados en relación a serie roja y blanca, que fueron derivados a hematología.
6. Fue muy interesante observar que la población afectada que no vivió nunca en la zona también presento diferentes alteraciones en su examen de salud.

En relación al Proyecto Pedagógico se realizaron encuentros de formación con docentes y directivos para la construcción de lineamientos de un proyecto político pedagógico zonal que parta del an_lisis de la realidad y plantee propuestas de trabajo institucionales y _ulicas desde la perspectiva de la concientización de un desarrollo sustentable. Uno de los objetivos planteados fue articular fuertemente con la comunidad y sus organizaciones: un proceso de relevamiento de información, denuncia, organización de propuestas y demanda de políticas que impliquen revertir esta conflictiva problemática.

Esta propuesta de trabajo se desarrolló con las siguientes escuelas: 6, 9, 33, 35, 67 y 506. (Anexo III)

Conclusiones:

Por todo lo explicitado y a pesar de informes oficiales sobre la situación del medio ambiente en Dock Sud, esta zona tiene un futuro incierto.

Tanto la comunidad educativa como los pobladores, están inmersos en una situación de peligro constante y a la vez inminente.
La intención de Suteba, como organización social, fue demostrar desde un lugar acotado y sin medios para cuantificar el riesgo de exposición a sustancias químicas que:

1. Existió una nube tóxica que afecto en forma aguda a las escuelas citadas.
2. Esta población tiene caracteres comunes en sus historias clínicas: Alergias respiratorias, dérmicas con alteraciones bioquímicas a tener en cuenta.
3. El descenso en los valores de dosajes de fenoles urinarios al mes de dicha contaminación señalaron índices de exposición a sustancias químicas.
4. La infraestructura edilicia de las escuelas afectadas distan de ser seguras ante estos hechos.
5. Los planes de evacuación no pueden estar ubicados como estrategias preventivas ante la falta de conocimiento sobre las sustancias químicas existentes en esta zona.
6. Debe realizarse un mapeo industrial serio y acabado en relación a las industrias existentes, teniendo en cuenta: Materias primas, Productos de desecho, Emanaciones, etc.
7. Se debe estudiar los hechos ocurridos como "Accidentes Químicos Mayores", de acuerdo a las pautas de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.- 1994)
8. Es imperioso obligar a la Dirección General de Escuela (D.G.E.) y a la ART Provincia a realizar exámenes periódicos de salud de acuerdo a la normativa vigente pero incluyendo este perfil toxicológico-epidemiológico.
9. La ART Provincia debe realizar un relevamiento acabado y orientado a la problemática zonal con el fin de comenzar a realizar un plan de mejoramiento edilicio, como lo explicita la Ley de Riesgos del Trabajo.

El Estado ha desertado de sus obligaciones; es hora que asuma el rol que le corresponde: velar por la integridad de los habitantes del país. Sin exclusión ni omisión.
Suteba demostró una vez más que con decisión política esto es factible.

FORMULA DENUNCIA. SE DISPONGAN URGENTES MEDIDAS.

Sr. Superintendente de
Riesgos Del Trabajo:

De mi mayor consideración:

HUGO YASKI, en mi carácter de Secretario General del SINDICATO UNIFICADO DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION DE BUENOS AIRES (SUTEBA), con domicilio legal en la calle Piedras 740, Capital Federal, con el patrocinio letrado del Dr. Guillermo Varela Tº72 Fº994 CPACF, letrado apoderado de la Institución, al Sr. Superintendente, como mejor proceda, se presenta y dice:
I.- PERSONERIA:

Que conforme lo acredito con la certificación de autoridades del Ministerio de Trabajo y Formación de Empleo de la Nación soy Secretario General y consecuentemente, representante legal del SINDICATO UNIFICADO DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION DE BUENOS AIRES

(SUTEBA), con domicilio legal en la calle Piedras 740 Capital Federal, razón por la cual solicito se me tenga por presentado por parte y reconozca.-

II.-OBJETO:

Que en los términos de la ley 23.551 Art. 31 inc. a, viene a formalizar ante Ud. una denuncia respecto al total funcionamiento deficitario, incumplimiento y omisiones gravísimas a las Leyes 24.557 de Riesgos del Trabajo y Ley 19.587 de Higiene y seguridad , contra la Aseguradora de Riesgos de Trabajo que gira en plaza bajo la denominación de "PROVINCIA A.R.T. S.A." con domicilio legal en la calle Av. Santa Fe 1971 Capital Federal, en referencia a los hechos ocurridos en establecimientos educativos de la zona de Dock Sud de la localidad de Avellaneda, solicitándose que previa substanciación del sumario correspondiente, se le apliquen las sanciones de multa más elevadas, previstas en el art. 32 de la Ley 24.557, de no resultar un delito más severamente penado.

III.-HECHOS:

Ante los graves hechos acaecidos en varios establecimientos educativos en la zona de Dock Sud de la localidad de Avellaneda, según detalle en listado que se adjunta, los cuales son de conocimiento público, a raíz de la aparición de los mismos en los medios de prensa.

Esta entidad gremial pone en conocimiento de esa Superintendencia, que con motivo de los hechos mencionados, se han visto afectados docentes en horario de trabajo por el escape de nube tóxica en el Polo Petroquímico de dicha zona.
Estos trabajadores padecieron diferentes sintomatologías en varios días consecutivos.

Tal es así, que las autoridades de la Provincia de Bs. As. ante la gravedad de los hechos y el desconocimiento de lo que estaba ocurriendo, determinaron la suspensión de las clases.
Los síntomas declarados por los docentes, los cuales fueron atendidos en el Hospital Regional Pedro Fiorito fueron los siguientes: cefaleas intensas, irritación conjuntival nasal y faringea, epigastralgias, impotencia funcional de miembros inferiores

Ante esta realidad se realizaron las denuncias al prestador de la ART PROVINCIA de la zona, el cual no tomo los recaudos necesarios, simplemente realizaron una superficial evaluación clínica, enviando a trabajar a los maestros al día siguiente.

Por otra parte se convocaba a las escuelas a realizar un Plan de Evacuación, quedándose en esa estrategia mediática, sin tener conocimiento de las causas reales de la contaminación.

Ante estos hechos, este sindicato denuncia como lo viene haciendo ante esta S.R.T., situaciones que agravan las condiciones de trabajo de este grupo poblacional en riesgo.

DETALLE DE INCUMPLIMIENTOS Y TRANSGRESIONES A LA LEY 24.557

No habiendo encontrado satisfacción alguna a los reclamos efectuados con anterioridad -los que se basan pura y simplemente en el cumplimiento de la Ley

24.557 y la normativa vigente en materia de Higiene y Seguridad- es que el SUTEBA se ve en la obligación de formular la denuncia ante esa SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO, a los fines de poner de manifiesto ante dicho organismo el incumplimiento por parte de la aseguradora PROVINCIA ART S.A. de lo establecido en el art. 4 inc. 4 de la L.R.T., como así también de la flagrante trasgresión a lo dispuesto por el art. 31 incs. a), c) y d), solicitándose en consecuencia en la especie aplicarse el máximo de la multa prevista en el art. 32 de la mencionada ley.

Incumplimiento de obligaciones básicas en materia de higiene y seguridad en los establecimientos en cuestión.
De acuerdo a lo relevado por SUTEBA en las escuelas en cuestión, no se cumplen las medidas de seguridad e higiene establecidas en la normativa vigente.-
No es posible, Sr. Superintendente, que los trabajadores de la educación de la zona del Polo Petroquímico de Dock Sud de la localidad de Avellaneda se vean afectados día a día en el cumplimiento de sus funciones, por los incumplimientos en materia de higiene y seguridad, especialmente en lo referente al riesgo químico y al alto grado de contaminación ambiental de la zona en cuestión y los déficit crónicos que se verifican en las estructuras edilicias de las escuelas, muchas de las cuales carecen de las mínimas medidas, como se detalla a continuación:

a- Exámenes periódicos de salud
No se realizaron hasta la fecha exámenes periódicos de salud como establece la legislación, incumpliendo lo establecido por la Resolución N° 43/97 de esa SRT que establece en su art. 3, la realización de exámenes periódicos, siendo de destacar que el inc.3 del citado art. dispone: "La realización del examen periódico es responsabilidad de la aseguradora o del empleador autoasegurado, sin perjuicio de que la aseguradora pueda convenir con el empleador su realización" y lo dispuesto por la Resol. SRT 54/98 que en su art. 4 dice lo siguiente: "El incumplimiento de las obligaciones impuestas en la presente Resolución a las Aseguradoras y empleadores autoasegurados será pasible de las sanciones establecidas por la normativa vigente, conforme al procedimiento reglado por las Resoluciones SRT N| 010/97 y 025/97."

b- Provisión de agua potable para el consumo e higiene
No se realizan los análisis físico-químicos y bacteriológicos correspondientes.
No se realizan las limpiezas de los tanques de agua como la ley lo exige.

c- Riesgo eléctrico e instalación de gas
Conexiones eléctricas inadecuadas, tomacorriente en mal estado, no estando los mismos a 2 metros o más del nivel del piso, ausencia de disyuntores, cables sueltos, falta de descarga a tierra, tablero de control sin identificación legible de comando.
Instalaciones de gas envasado sin las medidas de seguridad pertinentes: casillas externas, válvulas de seguridad, etc.

d- Infraestructura edilicia:
Existen graves falencias; ante un hecho grave que requiera una rápida evacuación, se comprobó la ausencia de escaleras externas de emergencia en edificios de más de una planta.

Pasillos angostos para una evacuación en caso de emergencia
Inexistencia de sistemas de ventilación adecuados
Se ha observado que existen aulas sin ventilación cruzada, ventanas que no se pueden abrir, y en el caso de la escuela N° 67, la mas cercana a las probables fábricas contaminantes, tanto el patio como las aulas se encuentran prácticamente amuradas por paredones laterales (encajonadas).
Ausencia de salidas de emergencia y cuando las hay no están debidamente señalizadas y/o están obstaculizadas.
Puertas únicas de salida sin el ancho acorde, que se abren únicamente hacia el interior.

e- Protección contra incendios:
No existen medios o vías de escape adecuadas en caso de incendio.
Ante la necesidad de la utilización de matafuegos, se ha corroborado lo siguiente: en algunos casos directamente la inexistencia de los mismos, en otros se encuentran vencidos no se cuenta con equipos de extinción portátil, no hay un extintor cada 200 m2 de sup. En un mismo nivel y no se encuentran colocados visibles y de fácil acceso.
Falta de capacitación al personal para su utilización.
Todo lo cual puede derivar en la proliferación de accidentes- incluso mortales- y enfermedades profesionales, entre otras múltiples contingencias que diariamente registran las crónicas periodísticas por los diversos medios de comunicación social, SIN QUE ABSOLUTAMENTE NADA SE DISPONGA PARA HACER CESAR TAL ESTADO DE COSAS CALAMITOSO que somete a los docentes y a los alumnos al padecimiento de transtornos en su estado psicofísico -en algunos casos de características gravísimas- y en el mejor de los supuestos, enfrentados a situaciones de peligros potenciales sobre sus integridades personales, desconociéndose por parte de los mismos en que condiciones retornarán a sus hogares.-

Realmente, la circunstancia descripta es de una gravedad tal, que no admite demoras por parte de esa SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO, en adoptar las medidas urgentes para que cese tal estado de cosas, sin perjuicio del deber de imponer sanciones, en virtud de los incumplimientos antes descriptos e intimar al mismo tiempo a la ART y/o a la DGCyE de la Prov. de Bs. As., en el plazo que se determine al cumplimiento inmediato de la normativa vigente en materia de higiene y seguridad, especialmente en lo referente a contaminación ambiental, en los establecimientos educativos de la zona en cuestión, bajo apercibimiento de promoverse las acciones pertinentes.-

IV.- MEDIDAS A ADOPTARSE EN FORMA INMEDIATA.

En base a todo lo considerado y denunciado por el SUTEBA en las presentes actuaciones y como es sabido según lo ya expuesto, uno de los supuestos objetivos de la ley Nº 24.557 es reducir los accidentes laborales a través de la prevención de los riesgos del trabajo.

La ART es la que debería controlar que los establecimientos se ajusten a la legislación vigente y luego verificar su cumplimiento.
Lamentablemente la ART no ha efectuado control alguno a su propio cliente, lo que

implica conducta omisiva y obrar negligente de su parte por el incumplimiento de sus obligaciones preventivas y del deber de vigilancia que la LRT y sus reglamentaciones imponen a las ART, además, de la aceptación del no cumplimiento de las medidas de higiene y seguridad.

Es decir que corresponde a este sindicato verificar que se cumpla con el declamado propósito de "prevenir" accidentes del trabajo haciendo que se respeten las normas de higiene y seguridad laboral vigentes.

Para ello la propia ley y sus reglamentaciones les reconocen el derecho de información y control (LRT art. 31 ap. 2 inc. b y ap. 3 inc. a y decreto Nº 170/96 arts. 19 inc. d y 28 inc. e) a las asociaciones sindicales, tal el caso de nuestra entidad gremial.

En función de la normativa citada, debe en consecuencia esa SRT, ante la falta de respuesta al SUTEBA, requerir a la mencionada ART y/o a la DIRECCION DE CULTURA Y EDUCACION DEL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES- en su carácter de empleador, la adopción en forma urgente para el caso concreto de las siguientes medidas:

a- Monitoreo ambiental de contaminantes dentro de las escuelas.

b- Estudios de Ventilación en las aulas, patios, oficinas, etc.

c- Análisis físico-químico y bacteriológico del agua y limpieza de tanques.

d- Urgente implementación del mejoramiento de las condiciones en la estructura edilicia y especialmente de las estructuras necesarias para un plan de evacuación eficiente.

e- Realización de los exámenes periódicos de salud a los docentes con el perfil toxicológico necesario de acuerdo a la normativa vigente, realizándose los estudios complementarios específicos para el o los agentes de riesgo a que está expuesto el trabajador, de acuerdo al Anexo II de la Res. SRT Nº 43/97.

f- Se establezca el nivel de cumplimiento de las normas de higiene y seguridad preventivas de los establecimientos educativos y los elementos y objetivos que habrá que alcanzar para cumplir con la normativa vigente.

g- Programación de la capacitación del personal en prevención de riesgos del trabajo, especialmente para la utilización de matafuegos y para planes de evacuación en casos de emergencia. Capacitación e información especialmente sobre RIESGOS QUIMICOS a los cuales el personal esta expuesto.

h- Se establezca un Plan de visitas por la ART para verificar el cumplimiento de las condiciones de higiene y seguridad en cada establecimiento educativo de la zona afectada.

i- Informe de visitas realizadas por parte de la ART para controlar las condiciones de los establecimientos, donde conste la actividad, observaciones y mejoras realizadas en cada visita.

j- Detalle de incumplimientos detectados, si

se han solicitado las correcciones pertinentes y si estos incumplimientos fueron denunciados a la SRT.

k- Registro de siniestralidad por establecimiento.

l- Detalle de las tareas preventivas desarrolladas por la ART en cumplimiento de su deber de seguridad a fin de procurar el aislamiento, eliminación o moderación de los riesgos laborales, en especial los riesgos químicos, y la contaminación ambiental, consistentes en: asesoramiento preventivo, campañas de prevención, cursos de capacitación para empleadores y trabajadores, etc.

Habiendo el Dto. 1278/01 eliminado la obligatoriedad de establecer un Plan de Mejoramiento de las condiciones de higiene y seguridad. Se solicita a esa SRT que de conformidad con lo determinado por el mencionado decreto determine como "empresa crítica" a los establecimientos educativos de la zona de Dock Sud, considerando el alto riesgo de contaminación ambiental existente, la nula actividad preventiva de la ART y el incumplimiento de normas mínimas de Seguridad e Higiene de acuerdo a lo expuesto anteriormente.

Debiendo la ART establecer un "plan de acción" para cada establecimiento considerado crítico.

Dada la gravedad de las situaciones denunciadas, corresponde a esa SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO requiriera a la aseguradora PROVINCIA ART S.A. la aplicación de las medidas solicitadas y promover en su caso las denuncias que correspondieren.

Al mismo tiempo, se requiere a esa SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DE TRABAJO, que arbitre los medios legales a su alcance, a los fines de que la Aseguradora PROVINCIA ART S.A. cese en forma inmediata con la realización de las conductas y procederes descriptos, violatorios de la normativa vigente, garantizando las condiciones adecuadas de seguridad e higiene en los establecimientos educativos.

V.- PETITORIO:

Por todo lo expuesto, del Sr. Superintendente se solicita:

1) Se me tenga por presentado por parte y por constituido el domicilio en el lugar indicado.

2) Se tenga por promovida la presente denuncia;

3) Se intime a la citada ART a adoptar en el menor plazo factible las medidas señaladas en esta presentación;

4) Se requiera al empleador y a la aseguradora, la adopción de medidas urgentes para prevenir riesgos graves e inminentes para la salud de los trabajadores docentes debido a la contaminación ambiental;

5) Se verifique el cumplimiento de la normativa de higiene y seguridad en el trabajo en los establecimientos en cuestión; y en caso de incumplimiento, se apliquen las sanciones previstas y/o se realicen las denuncias que correspondan;

Sin otro particular, saludo a Ud. Atte.-

PRIMER ENCUENTRO DE FORMACION DE DOCENTES DE LAS ESCUELAS DEL

DOCK SUD

"Es necesario que las mayorías tengan derecho a la esperanza para que, operando el presente, tengan futuro". Paulo Freire

En la escuela los trabajadores de la educación estamos viviendo situaciones de extrema crudeza: las situaciones de violencia social se reproducen y agudizan, nuestros alumnos reciben su único alimento diario en los comedores escolares ya que el 53 % se encuentra por debajo de la línea de pobreza y el 14 % por debajo de la línea de indigencia; nuestra comunidad, la que venía solidariamente sosteniendo el funcionamiento de nuestras escuelas, un alto porcentaje vive en condiciones de extrema pobreza y más del 40% de padres y madres de nuestros alumnos se encuentran desocupados con bolsones de pobreza extrema en las que este índice crece al 80 %. Las políticas de ajuste nacional y provincial intentan avanzar cada día sobre nuestros derechos: trabajo, percibir salario justo, educación, salud, vida.
En nuestra provincia de Buenos Aires, el 20% más rico se lleva el 53 % de la riqueza y entre el 20 % más pobre se distribuye menos del 9 %. Esta situación de terrible desigualdad es tangible para los docentes en lo cotidiano de su tarea y de su vida, ya que el 50 % se encuentra por debajo de la línea de pobreza.

En el proyecto de país que este modelo económico está cristalizando, con un estado cada vez más "pequeño y fuerte" como indica la propaganda oficial, pero nosotros interpretamos que es pequeño en dar respuesta a las demandas populares y fuerte en concesiones a los sectores económicos más poderosos.

Entonces ¿cuál es el proyecto, en este contexto, para la escuela pública? Cómo lo concebimos nosotros, como el espacio público que debe garantizar el cumplimiento del derecho social a la educación o como una empresa rentable en la que la educación es un bien de servicio, transable, cotizable?
Nosotros como organización gremial venimos planteando que el futuro de la educación pública está en relación directa con el proyecto de país que se consolide.
"La realidad cotidiana mirada, vivida, sufrida, reflexionada desde la escuela, nos sumerge de hecho en las diversas problemáticas que son propias del ámbito en el que se encuentra la escuela, pero que también son cada una de esas problemáticas, expresión de una misma causa: la pérdida sistemática de derechos como producto de políticas excluyentes que pretenden modelarnos como sociedad.

Norma Tombolini

Nuestras escuelas forman parte del paisaje no solo en términos geográficos, sino económicos, sociales y culturales del hoy de nuestro país, tenemos presencia en zonas rurales y urbanas, en esos paisajes se reproducen hechos de contaminación del aire, residuos expuestos, inundaciones (38 distritos, miles de hectáreas bajo el agua), explotación delos suelos, privatización de las reservas naturales, expropiación de nuestro patrimonio, superexplotación del hombre por el hombre, cien niños que se mueren por día por causa evitables.

En las escuelas públicas, el conocimiento de esta realidad no puede estar ausente, la diversidad de problemáticas ingresan

cotidianamente, las vidas de los chicos, de los maestros y de los padres, atraviesan nuestras vidas e impactan en la vida escolar, en el centro: en el enseñar y el aprender.

Por lo tanto el conocimiento de la realidad debe formar parte del currículum, transformarse en contenidos de enseñanza, debe cobrar vida en una propuesta pedagógica que plantee su análisis, que la interpele, convertirse en acciones prepositivas que contribuyan a modificarla, y fundamentalmente que generen en nuestros pibes (instalados por este modelo económico perverso en un presente perpetuo), esperanzas de que "es posible el futuro y de que otro futuro es posible" que los tenga como protagonistas centrales.
"El discurso ideológico dominante amenaza anestesiar nuestra mente, confundir la curiosidad, distorsionar la percepción de los hechos, de las cosas, de los acontecimientos."

"En el ejercicio critico de mi resistencia al poder tramposo de la ideología se va generando sabiduría, actitud abierta a los demás, que me defiende de estar seguro de las certezas, no cerrarme a los otros, no enclaustrarme en mi verdad" PAULO FREIRE
El pensamiento único y la concepción tecnocrítica son fuerzas que desvalorizan, niegan la iniciativa intelectual y política de los Sujetos populares, por que son concientes de su irrupci_n transformadora.. Reconocerlo es una apuesta y confianza en la potencialidad de los sectores populares para transformar la realidad.

Tendrá que ser producto de la lucha de toda la ciudadanía dockense, de todo Avellaneda y luego de la provincia en su conjunto plantearnos como lograr modificar esta problemática hoy está naturalizada, nosotros apostamos que un instrumento de expresión y demanda organizada pero principalmente de acceso al conocimiento es la escuela.

El Proyecto de la escuela es un lugar estratégico y de desafíos en términos político-pedagógico.
Indagar sobre la realidad, en una b_squeda colectiva de otras formas de mirar la realidad, para problematizarla, develar lo que se nos presenta como natural,
para intervenir a través de acciones transformadoras de esa realidad.

Es necesario entonces que nos planteemos la construcción de nuevos saberes culturales, sociales y la sistematización de otras prácticas institucionales, pedagógicas, colectivas. En ese proceso la tarea de la escuela y las de los docentes se potencia, recupera vida, construye futuros.
En nuestra práctica pedagógica no hay neutralidad, es eminentemente político lo que hacemos; o reproducimos el discurso dominante o generamos conocimiento popular. Los trabajadores de la educación, debemos estar posicionados críticamente ante las políticas que generan exclusión y desigualdad, y solidariamente comprometidos del lado del pueblo Como el último bastión de lo público, de lo que es de todos, la escuela pública debe ser el espacio donde pueda expresarse la voz, la historia, el pensamiento del pueblo y donde se propicie su organización.
Con esta concepción acerca de la escuela pública, popular y fundamentalmente democrática en el acceso al conocimiento y en la participación popular es que ante los episodios del mes de noviembre en el Dock

Sud con una rápida y solidaria respuesta desde los directivos y docentes ante la emergencia contaminante que se vivió, y ante nuestros posicionamiento como organización gremial de tener presencia en cada problemática educativa y social es que asumimos el desafío de desnaturalizar la realidad y construir con ustedes un PROYECTO desde el SUTEBA, al que pensamos enmarcado en tres ejes de trabajo:

• PROYECTO POLITICO PEDAGOGICO QUE CONTEMPLE LA FORMACION DOCENTE PARA LA CONSTRUCCION DE PROYECTOS PEDAGOGICOS EN EL MARCO DE UNA EDUCACION EN AMBIENTE.

• ABORDAR DESDE EL CONOCIMIENTO NUESTRA SALUD LABORAL HACIENDO EJE EN LA PREVENCION PARA DEMANDAR POLITICAS QUE INCIDAN EN LAS SITUACIONES DE RIESGO, NO SOLO DE LOS DOCENTES, SINO DE TODA LA COMUNIDAD EDUCATIVA.
• PROCESO DE INVESTIGACION QUE DESDE LA DISTRIBUCION DEL CONOCIMIENTO APORTE A LA DESNATURALIZACION DE LA REALIDAD PROPICIANDO LA ORGANIZACION DE LA COMUNIDAD EN ACCIONES TRANSFORMADORAS.

Conclusiones:

SUTEBA realiza una fuerte apuesta a la defensa de la Salud de los Trabajadores.
Esta apuesta es parte de la Política Gremial.
El recorrido es amplio y difícil pero la consigna es continuar a pesar de los avatares del país.
La lucha que se pierde es la que se abandona.

(Presentador) – Voy a leer el párrafo final de un documento que envío SUTEBA, que me parece pertinente a lo que fue la exposición. El trabajo termina de este modo:

"Un trabajador de la educación, que debe contener a los alumnos de los malos tratos sociales, que debe contemplar a padres y niños excluidos, violentados y enfermos, que debe enseñar en escuelas con infraestructura obsoleta, destruida, muchas veces sin agua o bien sin agua potable, no tiene condiciones dignas de enseñar y, por ende, no hay condiciones dignas de aprender.

Apostar a la escuela digna es apostar a una educación pública justa y solidaria. Un docente enfermo, fatigado, es un trabajador de la educación amordazado. Las malas condiciones de trabajo son un factor de exclusión que marca a fuego la no posibilidad de un futuro mejor".
Y concluye de este modo:

"Esta organización sindical cree firmemente en la posibilidad de una educación liberadora, construida sobre la igualdad, la solidaridad, la libertad, el desarrollo sustentable con justicia social, con protagonismo popular y rechaza toda forma de explotación y exclusión".

Aboga por una escuela sin discriminación social en defensa de los derechos humanos.
Es un documento que me hizo llegar la Secretaría de Salud y Acción Social de SUTEBA.

Ronda de preguntas:

– ¿Por qué SUTEBA no goza de buena imagen entre los mismos docentes? ¿Será porque muchos cargos son políticos, lo cual atenta contra el interés de hacer respetar la Ley de Riesgos del Trabajo? ¿Están trabajando sobre el tema?

– No sé a qué se refieren con "si están trabajando sobre el tema". Si es sobre el tema de riesgos del trabajo, creo que la ponencia fue clara. Si es porque un sindicato no goza de buena imagen entre sus afiliados, también se está trabajando, ésta es una respuesta más política. Hay compañeros del sindicato acá presentes, no sé si querrán hacer alguna acotación. Creo que la falta de credibilidad en la organización sindical se debe a los 10 años que hemos pasado en la década de los noventa, que no fueron en vano, y creo que, lamentablemente, muchos trabajadores no apuestan a una organización sindical. Nosotros estuvimos con la licenciada Fiona Murie, que nos planteaba claramente cuál es la diferencia entre las empresas que están organizadas y las que no. La defensa en la salud, la defensa por una vida más digna tiene que ver también con una apuesta a una organización. Cuando uno no está de acuerdo con cualquier organización, más allá de SUTEBA, creo que lo más importante es participar, disentir, militar, y trabajar en conjunto para que las cosas sean diferentes. Creo que SUTEBA goza de buena imagen, queda mal que lo digamos, pero creo que sí, porque si no, todo este trabajo de tantos años en salud no sería posible. Estas 1.800 personas apostaron a una forma y a un trabajo muy concreto, este trabajo se plantea desde el punto de vista de la política gremial de SUTEBA.

Tiene conocimiento sobre la situación de las escuelas privadas, las cuales casi tienen su propia ley. Esto es un problema, porque los colegios privados están cruzados doblemente, por una parte como estamento educacional, pero también como empresa. Es decir, los trabajadores de la educación de escuelas privadas a menudo tienen mucho temor a hacer denuncias y reclamos, y hasta sindicalizarse, aunque muchas veces lo están, pero van al sindicato a pagar su cuota social, puesto que si en las escuelas privadas saben que están sindicalizados se quedan sin trabajo.

Las escuelas privadas, yo no sé si el sindicato de colegios privados ha hecho algún tipo de recorrido al respecto. Lo que sí sabemos es que están cruzados por las mismas cosas, y, lamentablemente, muchas veces en la educación pública, esta cosa libre de enseñar y aprender se ve muy acotada porque los alumnos pasan a ser clientes, y están muy atorados desde la dirección de esas escuelas.
Muchas veces los docentes privados se acercan a nosotros y nos piden asesoramiento, pero tienen diferentes ART y no sabemos cuál es el recorrido.

– ¿Quiénes están a cargo del diseño, proyecto y construcción de establecimientos educativos? ¿Qué código de edificación rige?

– La Dirección General de Escuelas es el empleador y hay una Secretaría de Infraestructura Escolar. Yo no sé quien los asesora para hacer las escuelas, pero pareciera que estuvieran mal asesorados. Nosotros nos basamos en el Código de Arquitectura Escolar, emanado del Ministerio de Educación de la Nación, de la

época de la ingeniera Decibe, de un grupo de arquitectos e ingenieros escolares, que dijeron cómo debería ser una escuela. Este código no tiene fuerza de ley, pero sí es referente para saber cómo uno debe tener la escuela, desde dónde uno lo debe leer.
No hay ley específica de edificación escolar con fuerza de ley. En la provincia de Buenos Aires tenemos las leyes provinciales, pero habla de fábrica, de manufactura. Así que nosotros nos guiamos por la Ley de Higiene y Seguridad y por el Código de Arquitectura. No hay algo específico para la estructura de las escuelas desde el punto de vista edilicio.

– La hepatitis A es una enfermedad reconocida por la Ley de Riesgos del Trabajo, ¿Qué acciones de prevención de esta enfermedad ha adoptado la Dirección General de Escuelas como empleador?
– En realidad la hepatitis A es la punta del iceberg. En la provincia de Buenos Aires el tema es el agua. La situación es muy grave. Porque la hepatitis A, si bien hay una forma subclínica, hay una forma con signos y síntomas muy característicos, y las probabilidades de lesiones fulminantes son mínimas. Obviamente que cuando a uno le toca es el 100%.

La DGE, como cualquier empleador, es muy clara la ley, tiene la obligación de brindar agua potable a sus trabajadores. Nosotros hemos hecho un relevamiento a causa de la epidemia de hepatitis A y nos hemos llevado muchas sorpresas. Desde que no existe el examen semestral de agua, o que muchas veces ese examen da no potable, sin embargo, se sigue trabajando en las mismas condiciones.

La DGE en este momento ha provisto de bidones de agua a las escuelas, la vacunación sigue siendo un tema que nosotros planteamos, no porque aboguemos por la vacunación masiva. Acá el tema es el control del agua. Porque es un elemento vital para cualquier persona y, sin embargo, es gravísima la situación que se está viviendo en la provincia de Buenos Aires, no solamente con la contaminación bacteriológica, sino con la contaminación química. Se ha visto arsénico, talio, plomo, cromo. Es un tema muy preocupante.

Con respecto específicamente a la hepatitis A, tenemos una situación mucho más grave todavía. Si en la escuela no hay un caso diagnosticado de un alumno, fehacientemente documentado, que nosotros hayamos denunciado (no al alumno, sino al caso) de hepatitis A, no es considerada enfermedad profesional. Y esto es un tema muy grave. Porque la hepatitis A es una enfermedad profesional puesta en esta ley, y es, como dije, la punta del iceberg.
Si estudiáramos todas las enteritis sin diagnóstico, todas las diarreas sin diagnóstico, todas las parasitosis sin diagnóstico, de alumnos y docentes, tendríamos una situación donde la población docente es una población de riesgo.

Pero, lamentablemente, esto no está dentro de la ley, y a nosotros cada vez que ocurre alguna epidemia en alguna escuela nos cuesta muchísimo.

Entonces, ¿cuál es la forma de trabajo? En primer lugar, tomar muestras de agua, llevarlas al Instituto Malbrán, y en los centros de salud nuestros hacer los exámenes bacteriológicos y parasitológicos

del grupo de docentes afectado. Recién ahí, y a través del Departamento de Salud Laboral, con expresión de agravio, muchas veces llegamos a la Comisión Médica Central. Cuando cae una causa-efecto directa está el riesgo y está el daño, tenemos que hacer todo un trabajo administrativo para lograr la identificación y el ingreso al sistema de la Ley de Riesgos del Trabajo.

¿Cuál sería la solución? Agua potable y segura, una condición de dignidad, no solamente para las escuelas sino para toda la población.

– Cuando la obra social toma el estudio del trabajador enfermo o accidentado para ir a las comisiones médicas, si se da razón al trabajador ¿los gastos los paga la ART?
– En realidad todo el proceso tiene que estar cubierto por la ART. Si lo que hace es negar una contingencia de enfermedad o accidente, el trabajador es enviado directamente a la obra social, que deberá hacerse cargo de todos los gastos. Una vez que el trabajador apela, si esa apelación es aceptada, la obra social puede solicitar por medios legales a la ART que le devuelva todos los gastos efectuados.

PRESERVACION DE LA SALUD Y SEGURIDAD DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR ELECTRICO

Luis Juan Ansaldo

En primer lugar la FATLyF agradece la invitación de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, desde el superintendente hasta todos los componentes de esta institución, para participar con esta ponencia. Pero en particular Luz y Fuerza quiere hacer una referencia a Carlos Rodríguez que no puede estar con nosotros por un problema de salud. Ésta es la consideración que desde Luz y Fuerza le traemos al amigo.
Esta exposición va a ser en dos partes. Luz y Fuerza quería para esta oportunidad transmitirles la historia del movimiento obrero desde su albores, en 1949, el surgimiento de la Federación, la historia de las convenciones colectivas de trabajo en lo que se refiere a higiene y seguridad, tema que va a transmitirles Abel Candioti, haciendo referencia a toda la historia hasta el día de hoy, todo lo que se ha hecho en materia de convenciones colectivas de trabajo.

Yo voy a hacer una pequeña referencia en los minutos que me tocan, después estaremos dispuestos a contestar las preguntas que ustedes deseen efectuar. Es un tema de mucha preocupación dentro del sector electro energético, y ya vamos a comenzar, que es el tema PCB (bifenilos policlorados) en la Argentina.

A modo de introducción vamos dar lectura a la historia del tema, que como todos sabemos en el sector electro energético es donde debemos tener el 70 u 80% de la existencia total en nuestro país.

Nosotros siempre dijimos, como organización sindical, que tenemos un orgullo, que es ser pioneros en el campo de la prevención. Medio siglo de vida organizacional en el quehacer gremial han nutrido a sus dirigentes de una sensibilidad especial puesta al servicio del hombre y la sociedad. Nuestros convenios colectivos de trabajo son herramientas para controlar los riesgos del trabajo. Con ellos se normaba desde antes que la República Argentina contara con la Ley Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo. Así resultó que paulatinamente se incorporaran conceptos medio ambientalistas. Y hoy esta Federación promueve no solo el mejoramiento de las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo, sino también las del medio ambiente.

El manejo seguro de las sustancias químicas fue una búsqueda permanente. Se ha hecho mucho, pero hay un capítulo aún no resuelto. Que es el de los bifenilos policlorados. Desde hace dos décadas venimos advirtiendo a los empleadores sobre el uso de estas sustancias y sus riesgos. Nuestra preocupación por falta de acción de control de riesgo nos animó a llevar el caso al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en la década de los años ochenta.

Allí nos dieron la razón sobre nuestra preocupación y en el seno de ese Ministerio se formó una comisión que sesionó durante algunos años reuniendo experiencias

extranjeras de control y relevando parcialmente la situación nacional. En conjunto trabajamos técnicamente para encontrar alguna solución. Algún tiempo después arribamos a un acuerdo para que se redactara una normativa específica sobre los bifenilos policlorados.

Hoy esta normativa está vigente. Por todo lo expuesto y porque a pesar de la existencia de la normativa tenemos serias dudas sobre su cumplimiento, consideramos necesario e impostergable atender esta problemática prioritariamente.

Todos conocemos el riesgo que representa y también debemos reconocer que su ubicación es casi total en la vasta extensión de los servicios eléctricos de la Argentina, tanto en transformadores como en capacitores u otros componentes eléctricos. Hecha esta pequeña introducción pasaremos a relatar la historia:

A fines de la década de los setenta le llegó a Luz y Fuerza (esto fue particular, yo pertenezco al Sindicato de Luz y Fuerza Capital Federal) la versión de que dentro de los transformadores había un aceite que era nocivo para la salud de los trabajadores. Con esta inquietud (que habían traído compañeros que había viajado a reuniones de OIT) se empezó a escarbar, Luz y Fuerza comenzó a averiguar, no teníamos datos precisos, y esto nos animó a llevar este tema al Ministerio de Trabajo, de ahí a lo que era la Dirección Nacional de Seguridad e Higiene el Trabajo. Incluso se abrió un expediente y se empezó a trabajar. Esto se demoraba porque en esa época no teníamos fax ni correo electrónico, entonces se empezó a trabar como lo hacía el Ministerio, tenía que mandar a hacer consultas a distintos países si eran cosas oficiales que iban demorando el tema.

Así fue pasando la década de los ochenta, y los resultados empezaron a verse recién al principio de los noventa, que en 1991 sale la resolución 369/91, que es la reglamentación que rige hasta hoy. Es decir, saliendo del Ministerio de Trabajo por supuesto era una reglamentación de protección a los trabajadores, sobre cómo debía hacerse este tratamiento, qué depósitos debían implementarse para disposición segura o disposición final de estos aceites.

En este marco entra la preocupación de la organización sindical, se cita a asambleas a todas las comisiones directivas de los 41 sindicatos que componen el país. Se empieza a transmitir todo a las comisiones de higiene y seguridad para explicarles las consecuencias y cómo debía trabajarse.

Entonces lo esencial era saber cómo teníamos distribuida la sustancia en el país. En 1998 también salió una resolución de Naciones Unidas que determinó que hay 12 productos químicos que tienen que desaparecer en el mundo. Esto fue acompañado por la Organización Mundial de la Salud. De estos 12 productos químicos que deben desaparecer de la faz de la tierra, el primero es el bifenilo policlorado, es decir, el PCB. Entonces nos invitan desde el Gobierno, en este caso del Ministerio de Salud, a coordinar un subgrupo de trabajo cuyo tema era Bifenilos policlorados en la Industria Eléctrica. Nosotros fuimos como coordinadores de este subgrupo a trabajar y recibimos la invalorable colaboración, desinteresada por supuesto, de la Fundación Ambiente y Trabajo, que hizo el

trabajo técnico, lo que quiero destacar, porque también después colaboró en el Mercosur con el tema.

Se empezó a trabajar dentro del ámbito del Ministerio de Salud y nosotros, como trabajadores, lo primero que entendíamos que debía hacerse era hacer el relevamiento, es decir, qué era lo que teníamos dentro del país en PCB. Porque no teníamos datos. Si bien desde la organización sindical nosotros habíamos hecho un pequeño relevamiento dentro de nuestras posibilidades, los trabajadores que abrían transformadores, sacaban muestras y las analizábamos para ver si contenían PCB, para exigirle después a la empresa de qué modo había que trabajar.

Dentro de la convocatoria que hizo el Ministerio de Salud, no estuvo solamente Luz y Fuerza. Estuvo abierta a distintas organizaciones del quehacer social, que opinaban y trabajaban. Lógicamente tampoco había puntos de vista coincidentes. Había extremos que nos decían que había que eliminar el PCB. Nosotros estábamos de acuerdo, sin ninguna duda, éramos los primeros en estar de acuerdo. Pero ¿cómo? Acá venía el tema. Entonces se decía que había que eliminarlo a disposición final. Para eso había que mandarlo a Inglaterra o a Francia, que son los países que lo destruyen. Entonces nosotros empezamos a plantear el problema, que, en primer lugar, era económico. Nosotros decíamos, para que conozcamos el tema. y lo seguíamos manteniendo, que aún en esta época de privatizaciones en la Argentina, a Edesur, Edenor, Transener, les hemos exigido y han hecho disposición final del PCB.
Quizá no en un 100%, pero digamos que en un 70 u 80% sí. Acá hay gente de la rama eléctrica y de Transener en particular, que sabe que lo que estoy diciendo es así. Se eliminó, lo mandaron a eliminación final. Incluso algunas centrales, no en su totalidad.

Pero hay una cosa que quizá no se advierte o no se dice en muchos paneles ni a la opinión pública, que el 60 % de la distribución de energía eléctrica en el país se hace mediante el cooperativismo. Esto tenemos que tenerlo muy en cuenta. Porque no es lo mismo Edesur que la Cooperativa de Cutral Có, y si nosotros a esa cooperativa, para dar un ejemplo grosero, le exigimos una disposición final de sus transformadores sacaremos el transformador de funcionamiento pero en Cutral Có nos quedamos sin trabajadores de la energía eléctrica.

Ésta es una realidad de un extremo que nosotros tuvimos que batallar porque había quienes exigían la eliminación definitiva. Y del otro lado también había extremos, en las empresas, que decían que el PCB se puede trabajar sin las medidas de seguridad que marca la resolución 369. Tampoco estábamos de acuerdo. Nosotros le decíamos que había que arbitrar para nuestros trabajadores, como para la comunidad, todas las medidas de seguridad que exigiesen las legislaciones vigentes. Porque estaba en juego la salud de los trabajadores.

En este caso había muchos gerentes de empresa que nos decían que con menos de 50 partes en un millón no era nocivo. Nosotros le contestábamos que ellos no se animarían a dar de tomar agua de bomba a su familia si tuvieran cerca un

transformador que haya perdido la sustancia y esta hubiera caído en la tierra a menos de 100 metros de su casa.

Este era el tema de los extremos, nosotros, como organización sindical les manifestábamos a los empresarios que los trabajadores tenían que desarrollar sus tareas con las mejores condiciones, ellos tenían que identificar lo que tenemos y en qué condiciones lo tenemos, tanto para los trabajadores como para la comunidad. Que ésta es una de las cosas elementales para que la ciudadanía tenga la tranquilidad.

También les habíamos exigido a los empresarios (y cuando hablo de empresarios hablo en general, ya sea de cooperativas, empresas privatizadas o provinciales, que aún existen) que las empresas tenían que manifestar qué tenían, cómo lo tenían, en qué condiciones lo tenían, preservar a los trabajadores, darles toda la capacitación necesaria para este tema y, lógicamente, el mantenimiento, nosotros le decimos correctivo cuando se rompió, nosotros decíamos que hay que hacer el preventivo. Si el preventivo se hacía cada seis meses, había que hacerlo cada tres meses.

Esta era la posición de organización sindical para este tema.
Pero lógicamente, cuando nosotros habíamos propuesto hacer el relevamiento del contenido general de los PCB, también nos encontrábamos con problemas. Y desde Luz y Fuerza manifestamos nuestra opinión, porque si bien nosotros creemos en un país federalista, vivimos una situación que, desgraciadamente, no nos permite que las legislaciones vigentes sean cumplidas.
Hay una ley que fue sancionada por el Congreso que establece que nosotros al año 2010 tenemos que estar libres de PCB. Es decir, más allá de que las empresas vayan a pedir prórrogas, esto es lo que hoy tenemos. Pero nos encontrábamos con un grave problema. Es decir, desde Luz y Fuerza iniciamos tareas para hacer este inventario. No encontramos eco de colaboración de parte de las empresas en cumplir con las reglamentaciones vigentes. Pero también tenemos que decir que el Estado es impotente. No tenemos un Estado que participe con la fuerza necesaria para que podamos tener una solución a este problema.
Cuando hablo del Estado hablo tanto del nacional como del provincial.

En el tema medio ambiente, higiene y seguridad, hoy nosotros tenemos provincias (Chaco, Formosa, Catamarca, Entre Ríos) donde no se puede ingresar a las empresas, ya sean provinciales o privatizadas, porque los gobiernos les deben de 7 a 8 millones de pesos por consumo de energía, de los hospitales, de las comisarías, del alumbrado público. Es decir, en esas condiciones, con qué cara se puede presentar un inspector dentro de una empresa.

De todos modos tampoco tienen inspectores las provincias. Tenemos Catamarca, por ejemplo, que debe tener un inspector que no debe tener ni una bicicleta. Yo lo digo con todo respeto. Hay otras provincias, el caso de Córdoba, o de Buenos Aires, que medianamente tienen armados sus equipos para hacer el contralor.

En este ámbito es que nos fuimos manejando, fuimos llevando el tema, y es en estas circunstancias en que se le ha dado

impulso, y un impulso superior también, porque habíamos advertido (y ayer lo manifestábamos en la mesa, voy a ser reiterativo, pero no es la misma gente que estaba y necesitamos que esto se sepa) qué pasaba con algunas empresas que habían sacado de funcionamiento transformadores con PCB.

Ustedes saben que en la Argentina hay delincuencia ecológica, y muchas empresas se han prestado a esta delincuencia vendiendo estos transformadores a chatarreros, quienes sacaban el cobre y el contenido del transformador, que era PCB, y lo arrojaron al río.

Esta misma delincuencia ecológica que nosotros tenemos, como es lógico pensar, la tienen los países hermanos que son parte del Mercosur.
Nosotros llevamos este tema a la mesa de la Comisión 6 del Mercosur porque es un problema gravísimo para la Argentina. No porque tengan los mismos delincuentes ecológicos que nosotros, sino porque estamos río abajo.

Ésta era la realidad. Entonces éste es uno de los temas de tratamiento que están en la mesa del Mercosur para que los países parte también puedan hacer su inventario.

También es uno de los temas, a mi humilde entender, más graves que tenemos dentro de la mesa del medio ambiente del Mercosur. Pero otro de los temas que salió de este subgrupo que nosotros encabezábamos en el Ministerio de Salud, fue lo que pudimos descubrir a través de lo que les comentaba anteriormente, cuando se sacaban las muestras de los transformadores.

Voy a tratar de simplificar, si en épocas anteriores a ésta, de las privatizaciones, teníamos en el país 100 transformadores identificados, tendríamos medianamente (para dar un ejemplo grosero) 7 u 8 totalmente con PCB, los otros 92 ó 93, sin PCB.

¿Qué nos sucedió cuando empezamos a hacer los análisis, en la década de los noventa, la época de las privatizaciones y las famosas tercerizaciones?
Resulta que el aceite de los transformadores necesita un tratamiento cuando está dentro de los equipos. Todo ese trabajo que se hacía con personal propio y con sumo cuidado, fue tercerizado. Entonces se descuidó, y cuando se hicieron esos tratamientos fueron mezclados los aceites.

Después, cuando volvieron, nos encontramos con una epidemia de PCB.
Ahora tenemos algo de PCB en todo lo ancho y lo largo de nuestro país.
Esta fue la realidad que tuvimos con las tercerizaciones y con las privatizaciones.
Entonces esto nos da a entender que hacer el relevamiento nos cuesta, que nos resulta muy difícil. Nosotros desde todas las mesas donde podemos decimos que estamos dispuestos a colaborar en hacer este inventario, en saber lo que tenemos.

También se lo hacemos saber a la comunidad. A los empresarios les decimos que nosotros los vamos a acompañar, ante la opinión pública en tanto y en cuanto hagan la identificación correspondiente de todos los transformadores que contengan PCB y que puedan afectar a la comunidad, así como a los trabajadores.
En los casos en que los empresarios no nos

den la respuesta suficiente, más allá de la denuncia, ustedes saben que lo que más golpea es la opinión pública, y nosotros les hemos dicho a los empresarios que los vamos a acompañar hasta la puerta del cementerio, pero adentro no. Después tendrán que solucionar su problema como puedan.

Ésta es la referencia al tema PCB que queríamos hacer desde Luz y Fuerza para que se tenga el conocimiento cabal de la opinión de la organización sindical. Porque ha habido mucha prensa, en algunos casos entendemos que bien intencionada, y en otros casos no tanto. Ha habido muchas opiniones, también de la misma forma, algunas, bien intencionadas y otras malintencionadas.
Nosotros no decimos que tenemos la mejor, pero queríamos que se conozca la opinión desde el sector de los trabajadores sobre este tema tan crucial para nuestro país.
Muchas gracias.

ABEL LUIS CANDIOTI – Agradecemos la presencia de todos ustedes. A mi me toca en parte hacer la historia de la lucha de nuestra organización por mejorar las condiciones de trabajo, salud y medio ambiente.
La Federación Argentina de Luz y Fuerza, siempre ha trabajado y ha luchado desde el inicio por el tema de higiene y seguridad de los trabajadores. No es nueva nuestra lucha. Los trabajos sobre este tema se iniciaron prácticamente a partir de la instalación de las usinas o generadores, en aquellos momentos, hace bastantes años, con empresas que realmente no sabían qué era seguridad.

En aquel momento, en 1940, les tocaba a los trabajadores explicarles a estas empresas qué era la seguridad.

Así se llegó al mes de junio de 1949, cuando se firmó el primer convenio entre la Federación de Luz y Fuerza y las empresas eléctricas del país. Es importante conocer estas empresas, cuya mayoría ya están desaparecidas. Eran privadas y generalmente de capital extranjero.
Compañía Eléctrica del Sur Argentino, Compañía Eléctrica del Norte Argentino, Compañía Eléctrica del Oeste Argentino, Compañía de los Andes, Compañía Central Argentina de Electricidad, Sociedad Anónima de Electricidad de Alta Gracia, Compañía Suizo Argentina (ésta es muy conocida), Compañía de Electricidad de Dolores, Compañía Sudamericana de Servicios Públicos, Sociedad Anónima de Luján, Compañía General Argentina de Luz y Fuerza.

En este convenio se empiezan a plasmar las primeras normas o disposiciones de lo que se llamaba higiene y seguridad en el trabajo, y es el camino que inicia nuestra Federación.

Es un acuerdo de partes, no es una imposición, esto también es importante de tener en cuenta para conocer realmente cómo se llega a un acuerdo.
Las partes deben estar de acuerdo para poder firmarlo.

Yo voy a contar cuatro o cinco ejemplos de redacción de algunos artículos de convenio y después cómo fueron progresando para tener una idea de cuál fue la tarea de aquellos trabajadores de 1950.

Ubiquémonos en el tiempo. Cuando la mayoría de los compañeros, como decía mi abuelo, no tenían primero superior (si alguno se acuerda de lo que era primero superior). La mayoría de los dirigentes no tenía aquel grado de escuela.

En un capítulo en el tema de la capacitación, y esto quiero recalcarlo porque aún hasta hoy se escribe en todos los convenios, en actas, en todos los documentos en los cuales nosotros participamos, escribimos esta frase: "Proporcionar los medios para que en igualdad de oportunidades todo individuo pueda ejercitar el derecho de aprender".
Aún hoy se escribe esta frase, y estamos hablando de una frase del año 1950.

Todavía la sociedad no pudo darle los medios a todos los individuos para que puedan aprender en igualdad de oportunidades, desgraciadamente.
En otro capítulo hablaban de condiciones de trabajo, decían: "El individuo puede exigir condiciones dignas y justas de trabajo". Aún hoy seguimos igual.
En otro capítulo decía: "Cuando use un elemento inadecuado de trabajo que significara peligro el trabajador podrá negarse a la tarea". Esto es conocido como el 155 de la OIT, en el artículo 13 que fue aprobado en 1981. Estamos hablando del año 1950. Resalto más el tiempo, la fecha y la visión de estos compañeros que hicieron este primer convenio.

En tareas peligrosas: "Las entidades extremarán al máximo las aplicación de medidas tendientes". Aún hoy las entidades siguen con el mismo verso.
En trabajo insalubre: "A la brevedad serán eliminadas las condiciones de insalubridad, y los trabajadores no realizarán tareas si no le proveen la ropa adecuada". Estamos hablando de 1950, con términos muy específicos, muy justos, de aquellos viejos luchadores, y aún seguimos luchando para que aquello se cumpla.

En el tema de incapacidad física, el convenio decía: "No podrá ser motivo de cesantía, como tampoco de rebaja salarial"
Y en enfermedad de trabajo: "El personal gozará del salario íntegro".

Esto fue lo inicial, posteriormente hubo que agregar cosas. A mi me llamaron la atención porque algunos de esos párrafos todavía subsisten en nuestros convenios. Dice, sobre la ropa: "Las telas serán de buena calidad y adecuadas al uso". Eso me parecía una cosa tan obvia. Evidentemente hubo algún motivo que hizo que hubiera que agregar "adecuadas al uso". Seguramente comprarían las de invierno en verano y las de verano en invierno, o les darían las botas en diciembre. Había una tendencia permanente al desgaste y al no cumplimiento de las normas de higiene y seguridad en aquel momento.

En incapacidad física, hubo que agregar un párrafo que me pareció muy importante: "Percibir los aumentos que le corresponden al nuevo puesto". Evidentemente al compañero que era reubicado por incapacidad física le congelaban el sueldo, y todos sabemos qué nos pasa cuando nos congelan el sueldo, en la situación de la Argentina de los años cincuenta a la fecha.
Después podemos decir que a partir de 1954 la Federación asume otro rol, se compromete de otra manera, que si lo miramos desde el punto de vista gremial, sería rol del Estado. Pero la Federación

asume el rol de controlar y propiciar la seguridad. Tal es así que en ropa de trabajo se agrega la adaptación a la estación y el uso será con la participación del sindicato, o sea que seguíamos dando ropa de cualquier fecha y cualquier tiempo. El sindicato tenía que poner la cara ante los trabajadores y explicar porqué se había aprobado ese tipo de ropa.

En tareas peligrosas el artículo anterior decía: "la empresa o la entidad". Aquí se agrega el sindicato, si el sindicato asumía el compromiso con la empresa en el tema de tareas peligrosas. Inclusive se agregaba un artículo: "la entidad instruirá regularmente a su personal en forma teórica y práctica sobre seguridad industrial".

Esto hoy está plasmado en el 351 del 79 donde se obliga a las empresas a capacitar sobre los riesgos que tiene.
En incapacidad física se agrega otra cosa importante: "Percibir el aumento de su nuevo puesto", pero a su vez, agrega un artículo que dice: "En caso de que la caja de jubilación le dejara sin efecto una jubilación por invalidez, por haber desaparecido la causa que lo originó, esta empresa deberá reintegrar al trabajador a un puesto similar".

Todos sabemos qué ocurre más de una vez con la incapacidad. A veces, por distintos motivos se ordena el reintegro del trabajador y la empresa lo rechaza, y para un trabajador con incapacidad es muy difícil conseguir un trabajo.
En este artículo la empresa se comprometía a reubicarlo.

En accidentes de trabajo no encontré antecedentes, dice: "La entidad será responsable". Por primera vez aparece que la empresa es responsable de los accidentes de trabajo y enfermedad inculpable en un artículo de nuestro convenio. Posteriormente la ley lo establece porque el trabajador no se accidenta porque quiere sino como consecuencia de alguna situación de la empresa. Y también en este artículo aparece que en caso de que el trabajador tuviera un accidente en el trayecto a su lugar de trabajo, también es responsable la empresa. Aparece también en este artículo el accidente "in itinere".

Así se fue avanzando en el tiempo, mejorando de a pasos, de a letrita, de artículo. Hasta que en 1967 ó 68, Agua y Energía y Deba, la otra federación, se ponen a ver que cada cual tenía un librito y que ocurrían muchas cosas iguales con términos distintos. En ese momento se deciden a formar una comisión para unificar (o tratar por lo menos de lograrlo) la terminología, los elementos, los planes de prevención.
Acá tenemos el nacimiento de lo que nosotros llamamos hoy comisiones mixtas de higiene y seguridad, que figuran en nuestro convenio, en el cual los sindicatos participan a través de trabajadores que están continuamente en la empresa en el tema de higiene y seguridad.

Esta comisión, después de tres años, presento un proyecto de normas de seguridad y reglamentos para el personal que trabaja en instalaciones eléctricas. Este reglamento fue la base sobre la cual la Federación posteriormente se apoyó, cuando se promulgó en 1972 la Ley de Higiene y Seguridad, para participar en su reglamentación, mediante el decreto 351, que hoy es conocido por todos.

De ese decreto nosotros destacamos siempre que hay todo un capítulo, el número 14, dedicado pura y exclusivamente a la parte eléctrica. Creemos que tiene mucho que ver con este trabajo, con estos convenios que se hacían entre empresas.

Como consecuencia de la promulgación de la ley, la Federación convocó a una jornada de higiene y seguridad de todo el país y sacó unos puntos más, de los cuales es importante destacar tres. Primero se le pidió al ministro que la participación en la reglamentación de la Ley de Higiene y Seguridad del movimiento obrero debía ser absoluta, para poder avanzar. También que le sugiera al Ministerio de Educación que el tema de la seguridad sea dado en todos los ámbitos educativos, pero más específicamente en la parte técnica. Debo decir aquí que, lamentablemente yo no lo sabía, nosotros estuvimos en Bragado, y nos encontramos que un profesor de una escuela nos pidió participar con dos cursos, 60 alumnos, porque comentó que el tema de higiene y seguridad no se da más en las escuelas técnicas.

Por último se pidió la participación en la reglamentación de esta ley.
Para participar en esta reglamentación se juntaron las empresas Agua y Energía, FATLIN, FACE, que es la federación de cooperativas, Segba, que era la empresa del Estado en Buenos Aires, la Compañía Italo Argentina de Electricidad, ya desaparecida; la EPEC, de Córdoba; DEBA, y con ellas se trabaja en el decreto 351.

Podemos decir que esto fue uno de los grandes logros de nuestra Federación, que haya una comisión permanente para discutir este tema, que es fundamental y rige por el decreto mencionado.
Hay un informe de aquella época para ver cómo estaba la seguridad.
El informe económico de 1964 decía que en las empresas se observaban las siguientes fallas: no había protección en las poleas, los conductores eléctricos estaban al descubierto expuestos al contacto, las escaleras, barandas y pisos tenían defectos de construcción o difícil adherencia.
El informe detallaba, además, que el 37 % de los trabajadores operaba máquinas deficientemente protegidas; el 42% estaba expuesto al contacto eléctrico; el 41% soportaba inconvenientes de la construcción edilicia.

Esto lo hago notar porque quienes somos del interior vemos todavía todo esto. Todas las deficiencias que apuntamos son un reflejo de la actualidad. A mi me toca conocer la zona de aserraderos y obrajes, y podemos ver que esto es una realidad. Es como una radiografía que demuestra que en muchos lugares del país, desde 1964 a la fecha no se ha cambiado mucho.

Desde la Federación se siguió avanzando, el ultimo convenio que tenemos, de 1975, se ha ido modificando, ahí ya funcionan las comisiones de higiene y seguridad, que son de carácter resolutivo. Eso es muy importante para poder avanzar en seguridad, y que las partes estén de acuerdo por consenso, ya que son proporcionales, formadas por tres o cuatro integrantes por cada parte. Por lo tanto si no hay acuerdo no se puede sacar una resolución. Pero se sacan resoluciones y se avanza.

Es fundamental que las comisiones sean resolutivas, si se limitan a emitir sugerencias, la mayoría de las empresas

miran al contador y al gerente de recursos humanos, para ver cómo están los números, y dicen que no. Pero si son resolutivas, se tiene el poder de avanzar en higiene y seguridad.

Nuestra institución permanentemente le da importancia a la capacitación en estos temas. Entendemos que debemos proteger y dignificar a los trabajadores, también entendemos que la comisión debe implementar normas, reglamentos y procedimientos seguros, pero también tenemos la obligación de hacerla cumplir.
Digo "hacerla cumplir", porque es muy fácil escribirlo en un papel y después lavarnos las manos. Lo que nosotros decimos es que lo que está escrito es resolutivo, para los trabajadores y para la empresa, y tiene como objetivo final la mejor calidad de vida.
Ésta es la historia ¿Qué pretendemos de aquí en más?

Creemos que debemos potenciar la relación entre sindicato y empresa, y que en este rol son fundamentales los trabajadores, que deben participar en la discusión, en el análisis, en el proyecto, en la reglamentación y en la ejecución.

Entendemos que la seguridad debe estar incluida en la educación desde su nivel inicial. Porque debemos tener un concepto de seguridad desde la familia, en la escuela y en el trabajo. Sabemos que la toma de conciencia es un proceso largo y lento, pero queremos incorporar la seguridad como parte de la vida cotidiana.

Yo comentaba antes de entrar que fui a una escuela técnica de tres pisos.
Esa escuela nunca tuvo un rol de incendio. Entonces si supuestamente nos enseñaban higiene y seguridad, y nunca nos enseñaron a manejar un matafuego, mal puedo aprender después, de grande, con las mañas adquiridas, el manejo de todas esas cosas.

Otro tema es el de la policía del trabajo.
Sabemos que ha sido desarticulada, los motivos todos los conocemos.
Sabemos que se ha transferido responsabilidad a las empresas, que hay diez mil objeciones, pero creemos que debemos empezar a caminar en algún momento, y creemos que éste es el momento de empezar a caminar en la prevención.

Creemos que se tienen que empezar a implementar planes de prevención para evitar ir a curar al accidentado. Esto es como la salud y la prevención. Debemos trabajar en prevención para no curar la salud, porque la salud no se cura.

En condiciones y medio ambiente de trabajo, generalmente se habla de que el 80% son errores humanos. Hay un porcentaje de compañeros que supuestamente siempre se accidenta. Y hay otro que dice que son las condiciones bases del seguro.

Pero generalmente nadie habla de las consecuencias de las condiciones y del medio ambiente de trabajo.
Nosotros decimos que la seguridad empieza en la planificación, en la concepción.
A partir de ahí no se puede adaptar el hombre al trabajo, sino que el hombre debe ser el centro y el trabajo adecuado al hombre.

El otro problema es el tema de la competencia que tenemos hoy en el mercado de trabajo con los países limítrofes, con el tema de normas de higiene y seguridad.

Estas normas son un costo, según como se mire. Pero para muchos es un costo final. Entonces esto también debemos tenerlo en cuenta cuando hacemos el análisis.
Tenemos que buscar que todos los países de la región, por lo menos, tengan un piso para que de esta manera este dúmping social no exista.

Para terminar, yo creo que el progreso que nos provoca hoy esta apertura global de la economía debe ir acompañado con un progreso social de la gente.
Que de este progreso no asuma el costo el trabajador con su salud. Es lo que pedimos.
Quisiera cerrar con una frase de Paulo VI que decía:
"No se puede permitir nunca que la materia salga ennoblecida del taller mientras el hombre se degrada a sí mismo".
Muchas gracias.

Al finalizar las exposiciones los integrantes de la mesa respondieron las preguntas del público:

– En la década de los noventa, en particular en el sector eléctrico se produjo una descentralización por efecto de las privatizaciones en varias unidades de negociación. Varias empresas nacieron, creo, en esa década. Por otro lado hay también un proceso de descentralización de la negociación colectiva por la vía de decisiones que tomó el poder ejecutivo, que en algunos casos se transformaron en ley.
Me gustaría tener alguna reflexión de ustedes respecto a en qué medida en algunos casos ese proceso de negociación colectiva permitió incluir cláusulas de higiene y seguridad, o qué balance hacen ustedes del proceso de negociación colectiva durante esa década. Si es totalmente negativo o en algunos casos pudieron sacar provecho de esa circunstancia que daban las nuevas empresas y el proceso de descentralización.

– Nosotros en la década de los noventa, con el tema privatizaciones, vimos como el sector se dividió en tres partes, la generación, el transporte y la distribución. En estas tres partes en que se ha dividido el sistema electro energético lo primero que se hizo fue la reducción del personal, pero no porque fuera necesario hacerla. Nosotros lo podríamos analizar, y voy a dar un ejemplo concreto. Cuando se privatizó, Segba tenía 20.000 trabajadores, hoy Edenor y Edesur tienen 7.000 trabajadores fijos entres las dos empresas. Pero tiene 17 o 18.000 trabajadores si incluimos a los tercerizados. Es decir que hay 10.000 trabajadores agregados que son tercerizados. No era lo que aparecía en los medios de comunicación diciendo que era el exceso. Podría haberlo, yo no voy a discutirlo, pero no era de 20.000 trabajadores el exceso. Entonces, acá vino la precarización del trabajo. Nosotros teníamos acceso a poder reglamentar a través de actas complementarias de convenios colectivos de trabajo, que eran para nuestros trabajadores, pero no para los tercerizados.

Los que tenemos unos años, en mi caso en la parte eléctrica, recordamos que el índice de siniestralidad haberse escapado en dos oportunidades. Una fue durante la

dictadura militar y otra fue con las privatizaciones. Porque no había absolutamente nada de control. El empresario solamente tenía el rol de la ganancia. Y el Estado estaba totalmente ausente.

– La resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, número 295/03 establece un BLP de PCB de 2 PPM ¿Es posible alcanzar estos valores? ¿Hay laboratorios homologados para efectuar estos análisis? ¿Cómo se puede acceder al listado de los laboratorios?

– Ésta es una resolución que coincide con la de la provincia de Buenos Aires, donde han puesto que en las empresas tiene que haber dos partes por millón. Yo tengo una opinión muy particular. Nosotros, desde la parte sindical, bajamos lo que es partes por millón, que marca la 50 parte del 369. Nosotros decimos lo que dice la resolución de Naciones Unidas. Nosotros hablamos de cero partes por millón. Queremos la eliminación del PCB.
En lo que hace a la referencia a cómo se llega a estas dos partes por millón, nosotros justamente por este tema hemos sacado 22 directrices donde manifestamos que todavía no hemos tenido, no hemos sido llamados para comprobar cómo se llega a estas dos partes por millón, o cuál es la estructura técnica que se usa para llegar a ese índice.
Esto sí queremos señalarlo, cuando tengamos un transformador al que se le haga el tratamiento de este aceite, una vez hecho el tratamiento, queremos volver a ponerlo en el transformador, porque el transformador está embebido en PCB, y hacerlo funcionar durante 48 horas, a ver cuántas partes por millón nos da.
Porque si no, estamos hablando (y esto lo digo en forma particular) de que tenemos el 369, que nos dice “hasta dos partes por millón”. Yo tengo entendido, y esto desde la semana pasada que estuve en Pergamino, donde la cooperativa ha hecho todos los deberes, pero me comentan una novedad: “Es cierto, hay empresas que están trabajando el aceite que contiene PCB, se hace el tratamiento y queda con dos partes por millón, o más. Pero esas empresas no aceptan a cooperativas que por lo menos no tengan más de 10.000 litros de aceite”.
Entonces yo pregunto qué pasa con aquellas cooperativas que tengan 200 ó 300 litros, ¿qué vamos a hacer? ¿Las vamos a dejar ahí enterradas?
Yo no sé si estamos hablando de un negocio porque, técnicamente, a nosotros como Federación nadie nos ha demostrado el resultado que pueda dar esta tecnología. Por eso nosotros en estas directrices somos claros en decir que hasta que no tengamos la prueba técnica, nosotros vamos a mantener en que sea cero partes por millón. Hasta tanto esto no se de, que será en el 2010, vamos a controlar.
Igualmente no está mal que sean dos partes por millón, es mejor que 50 partes por millón. Pero tenemos nuestras dudas de la efectividad de cómo se logra esto.

– La empresa Edesur sostiene que hay valores mínimos de PCB que no son nocivos para la salud ¿Esto es verdad?

– Nosotros lo hemos planteado infinidad de veces. La empresa Edesur lo tiene que saber porque yo pertenezco al sindicato capital, que la misma opinión la tienen todos los sindicatos. Con nosotros no van a tener que discutirlo, si tienen algo que discutir deberán hacerlo con Naciones Unidas o con

la OMS. Nosotros simplemente vamos a acatar la resolución emitida por esas organizaciones, como la ha acatado la Argentina, que dice que al 2010 es cero PCB.

– (Al señor Candioti) ¿Estaría de acuerdo en ver la forma de acercar capacitación y material para las escuelas técnicas? La ley no contempla la materia como tal, se cita en los módulos.

– Yo lo dije un poco al pasar, en la Federación, a todos los cursos que se hacen se invitan a las escuelas, a la policía, a la municipalidad, y a los bomberos inclusive, no tenemos ningún inconveniente en dar los elementos que tenemos y toda la ayuda que podamos aportar. Estamos en Lima 963 9° piso, para aquellos que quieran concurrir a buscar materiales.

– Me gustaría tener idea del registro que hubiera en entidades privadas y públicas.

– Nosotros en este tema tenemos algo registrado del sistema eléctrico nada más. Esto es función del Gobierno, de la autoridad de aplicación. Creo que ahora va a ser la Superintendencia de Riesgos del Trabajo la que va a tener la responsabilidad de recabar esta información. Va a tener que hacerlo de todas las ramas de actividades. Nosotros tenemos algunos datos de la parte eléctrica. Lo que manifestamos es que del 100% de PCB que hay en la Argentina, entre un 70 u 80 % (por eso decimos que no es una cosa tan difícil) está dentro de la rama eléctrica. Es la decisión política de saber lo que tenemos. De otra actividad que no sea la eléctrica nosotros no tenemos conocimiento.

SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO RURAL: EXPERIENCIA DE LA UNION ARGENTINA DE TRABAJADORES Y ESTIBADORES

Gerónimo Venegas

Uno que tiene la oportunidad de visitar la Feriagro, la Expochacra, ve que las máquinas son completamente modernas, y que hay que tener buena capacitación para manejarlas. Nuestro gremio no quiere perder esa fuente de trabajo, el campo, que nuestros abuelos y nuestros padres crearon con sus manos e hicieron tanto para que saliera adelante, y que hoy que tiene la tecnología.

Queremos que esa mano de obra sea realmente la de nuestros compañeros, la de nuestros hijos el día de mañana, y por eso estamos trabajando, para que no se pierda esta fuente de trabajo que es muy buena para la sociedad.

Si se mantiene la fuente de trabajo en el campo no ocurriría lo que se vio en los últimos años, la gran invasión de nuestros compañeros a la Capital Federal ante la desesperación por no tener un trabajo.
Estamos trabajando en este objetivo con un gran apoyo, tanto de la parte del Gobierno como de los empleadores, con quienes compartimos hoy esta mesa, con las entidades, como el RENATRE, cuyo objetivo final siempre es el bien del campo. Porque nosotros somos conscientes de que si nuestros compañeros se capacitan los empleadores de mano de obra no van a dudar en darles trabajo.

Con el apoyo de los compañeros y los amigos de las entidades, en estos años y con esta libreta de trabajo se va a dignificar a la familia rural, se va a terminar con el trabajo en negro, se va a terminar con el trabajo infantil, porque el que no tenga esta libreta no va poder trabajar, y la libreta es solamente para los mayores de edad.

Seguimos avanzando mientras se implementan estos planes de capacitación. El año pasado fue una tarea dura pero muy buena. Se recorrieron cerca de 25.000 kilómetros en vehículos para poder llegar a las distintas localidades de la República Argentina. Sabemos que hay localidades que están en el medio de los montes, pero el Instituto llegó con la energía y con el poder que nos daba compartir el esfuerzo con los mismos inspectores de la Superintendencia.

Este año seguimos avanzando, vamos a tratar de capacitar cerca de 12.000 trabajadores y trabajadoras, en maquinarias agrícolas, en higiene y seguridad, en todo lo que sea del campo. Porque sabemos que es el futuro del país, y por eso se está luchando y tratando de que la familia sea consciente de que la única solución es tener el trabajo blanqueado, que su jefe de hogar tenga sus beneficios, que pueda tener una cobertura social y una jubilación el día de mañana.

Nosotros en 1997 y 1998 llegamos a detectar cerca de 40 compañeros que no se jubilaron por no tener sus aportes. Entonces

pienso que con esta libreta a lo mejor a nosotros mismos se nos pone difícil jubilarnos ahora porque no llegamos a la edad. Pero es un camino que abrimos para el futuro y con el apoyo de todos ustedes, los que están en el sector rural, esto se va a llevar a cabo como una solución para la familia rural que tantos años estuvo desprotegida. Si hoy el campo está levantando el país es porque nuestros trabajadores también lo pueden hacer.
Si alguien quiere hacer alguna pregunta sobre el video, el gremio o la libreta, se la vamos a responder.
Muchas gracias por la atención que me dispensaron.

(NO SE IDENTIFICA AL EXPOSITOR – PERTENECE A LA OBRA SOCIAL)

- Ya que mi pasaje por la obra social se hizo una realidad para mi, tengo que decirles cómo se encontró ésta en un principio. La institución estaba devastada, sin servicio. Tuvimos que luchar mucho para ponerla de pie. Había deudas y un montón de cosas que no se hacían realidad.
Hoy por hoy la obra social es una de las mejores del país. Eso me enorgullece como dirigente, sabiendo que nuestro secretario general, Gerónimo Venegas, supo tomar el timón y llevarlo a buen puerto.
Estamos desarrollando distintos tipos de campañas, en el marco de un convenio que hemos firmado con el ministro de Salud, Ginés González García, no obstante eso, es nuestra campaña, es nuestra lucha poder dar respuestas a todos nuestros compañeros del interior del país que se encuentran prácticamente sin apoyo, desolados, porque allí la enfermedad es más cruel, y todavía no tenemos esas respuestas. Quizás por falta de infraestructura, quizás por la lejanía de las tareas. Pero no obstante eso, nosotros realizamos distinto tipo de campañas con las que llegamos a nuestros compañeros, en mal del rastrojo, Chagas, osteoporosis, dengue. Estamos vacunando prácticamente a todos los compañeros contra la hepatitis y la gripe. No tenemos más metas que curar al compañero, no es el afán de la obra social enriquecerse o evitar prestaciones. Todo lo que llega como aporte a nuestra obra social se devuelve en obras.

Tan es así que no hace mucho tiempo hemos comprado una flota de 24 ambulancias nuevas, odontológicas, para las campañas que realizamos en todas partes del país. Esos vehículos fueron anexados a otros 12 que había. Entonces estamos llegando a las escuelas rurales, donde los niños, desgraciadamente, no tienen la oportunidad de llegar a las grandes ciudades, y ustedes saben perfectamente cuál es el problema cuando se llega a grande con desperfectos en la dentadura. Prácticamente lo merman en su actitud, en su forma de presentarse y en las ganas de estar y participar. Eso lo pone un poco atrás de lo que realmente es una persona con una dentadura perfecta.

Esa es una de las campañas a las que estamos abocados. Sabemos bien que la vamos a llevar a fondo. Incluso tenemos campañas de osteoporosis, que es una afección que no tiene respuestas. Se dice que las mujeres en un momento se caen y se quiebran. Pero es todo lo contrario, primero se quiebran y después se caen. Por la descalcificación de los huesos. A todo esto, con la densitometría que se hace, le estamos dando respuesta.

Estamos haciendo campañas cardiovasculares. Quiere decir que mi obra social está en todo el terreno. Está trabajando para llevar respuestas, nosotros sabemos que la salud en este momento es un tema bastante espinoso. Porque además nos toca cargar con un lastre de accidentes de trabajo que realmente no son enfermedades profesionales, son golpes, accidentes sobre los que deberían cursarse todas las denuncias hacia entidad como las ART, pero desgraciadamente, como decía recién el compañero Oscar Ceriotti, el trabajo en negro está dando un margen para que el compañero en ese estado de desolación arrugue los hombros y tenga que decir que es una enfermedad.

Yo le digo que nuestra obra social, solidariamente, le va a dar respuesta. Pero lo que quede como secuela desgraciadamente lo va a hacer un hombre que no va a poder participar de todas las tareas por la incapacidad física que le haya quedado como residuo.

Nosotros sabemos que todos ustedes, la gente del campo, vela por sus trabajadores, nosotros de este lado estamos trabajando codo a codo con ustedes, con la entidad como RENATRE, entonces quiere decir que podemos hacerlo, que podemos llegar, que podemos dar respuesta para una buena salud, para una vida con ganas de salir al frente y que todos tengan la misma oportunidad, no solamente dentro de estas grandes capitales, dentro de las grandes urbes, dentro de muchos lugares donde la medicina se puede practicar. Si la medicina no se puede practicar en el campo, nosotros vamos al campo.

Es por eso que me siento totalmente orgulloso de mi obra social, que está pagando al día. Es una obra social competente y, demás está decirle que Gerónimo lleva la bandera de esta institución y, aparte de eso, el equipo que tiene, tanto los directores como los del secretariado nacional, somos todos verdaderos trabajadores rurales, sabemos de la idiosincrasia, que hay que pasar desde el llano.

Yo, siendo trabajador rural desde el llano, muchas veces me encabritaba porque las prestaciones no estaban. Hoy por hoy puedo decirlo con orgullo, que la respuesta la tienen, incluso el transplante, y toda intervención que se requiera. Nuestra obra social está dando respuesta. Entonces, de más está decirlo, no quiero entretenerlos más, que tengo la mejor obra social, que me siento orgulloso por UATRE y por OSPRERA. Muchas gracias.

Marcela Petrillo – Yo soy Marcela Petrillo, tengo el orgullo de pertenecer al Instituto de Capacitación y Empleo de UATRE, también pertenezco a la Comisión de Higiene y Seguridad, y desempeño funciones en el Área de Riesgos Laborales de OSPRERA.
Tengo la suerte también de pertenecer a un gremio dirigido por trabajadores rurales. El secretario general, Gerónimo Venegas, como también el secretariado nacional y el consejo directivo de la obra social de OSPRERA.
También podemos decir con mucho orgullo que el compañero Oscar Ceriotti tenía una visión grande para el futuro, ya que en 1997 creó la Comisión de Higiene y Seguridad, y junto con la ingeniera Luisa Mele, que es muy conocida en este ámbito, trabajaron y

tuvieron mucha participación tanto en el ámbito nacional, asistiendo a congresos, talleres, como saliendo a capacitar a los trabajadores rurales, como también a nivel internacional, con una participación activa. Ahora están trabajando en la OIT, elaboraron normas, y participaron también en la redacción del convenio 184, tan importante, de Salud y Trabajo en la Agricultura.

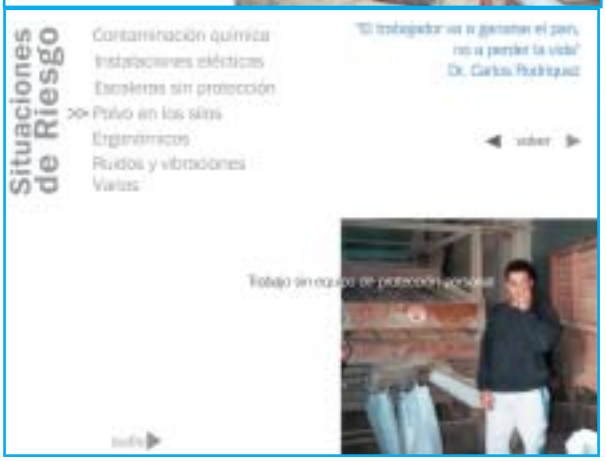
Nosotros tuvimos la oportunidad de recorrer el país detectando los riesgos, y vimos que a lo largo y a lo ancho de nuestra República los trabajadores rurales estaban expuestos a una variedad terrible de riesgos.

Apuntamos a la perfección, y cuando bajamos al campo vimos, por ejemplo, en cuanto a maquinaria, que no era el parque que habíamos idealizado, sino maquinarias viejas, obsoletas algunas, pero que el trabajador rural igual trabaja en esas condiciones.
También cuando hay maquinaria nueva vimos que falta la capacitación del trabajador para poder manejarla correctamente.

Así como vimos varios riesgos. Uno, muy importante, es el del trabajador golondrina que "como total viene a trabajar tres meses nomás y se va", no se tiene en cuenta para él ni la vivienda, y es realmente inhumana y muy precaria la que tiene.

En cuanto a agroquímicos, las malas condiciones de almacenamiento, vimos que los guardan en sus casas al lado de una ventana que da a su dormitorio, lo que produce su inhalación. Lo mismo cuando nos dicen "sí, los tenemos bien almacenados" y realmente la mayoría los tienen en malas condiciones.

En cuanto a las instalaciones eléctricas, todo precario, como poleas sin protección, cables pelados, y un ambiente inseguro, como puede verse en esta foto, también el acto inseguro del trabajador, que lo hace por desconocimiento. Por uso y costumbre lo hace en malas condiciones



Abundan las escaleras sin protecciones, que Dios nos ayude.

Vimos también trabajadores sin los elementos de protección personal en los silos.

Cuando se cargan bolsas en malas condiciones tenemos también los problemas ergonómicos, todo agravado por la falta de equipos de protección personal.

Las vibraciones en maquinarias constituyen otro factor de peligroso para la salud.

Y así todos los riesgos. Habrán visto que el trabajador rural igualmente realiza todos los trabajos. Pero, como les decía, UATRE ya desde 1997 está capacitando, pero el año pasado tuvimos la suerte de firmar un convenio con la SRT y pudimos dictar 94 cursos que, según la provincia y según la especialidad de la tarea eran los riesgos que desarrollábamos más puntualmente.

Las acciones que tuvimos en el año 2003, gracias a Dios, fueron bastante intensas. Llegamos a capacitar a 8.000 trabajadores y trabajadoras rurales, bajo el convenio con la SRT. Además de los cursos realizamos 6 jornadas de capacitación para mujeres rurales, que creemos que es una gran herramienta. Dos cursos de formación gremial y política para jóvenes y un curso de capacitación con un convenio de UATRE – RENATRE y FUMBAPA.

Los riesgos que vimos en todos, que se dieron transversalmente en todos los cursos, fueron en cuanto a la manipulación de agroquímicos, y sobre la Ley de Riesgos del Trabajo, para que el trabajador conozca sus deberes y derechos. Alcoholismo y violencia familiar, que es una problemática muy puntual en nuestro sector, y grande. Dimos información sobre RENATRE, esta gran institución nueva, y sobre el PAR, Programa de Alfabetización Rural, que tiene UATRE.

Después, según la actividad de cada provincia, dimos Riesgos del manejo de maquinarias, Plantas de acopio, Horticultura, Ganadería, Cultivo de vid, Esquila, Olivos, Citrus, Cultivos intensivos, Forestación, Avícola, Tabaco, Cebolla, Plantación de bananos.

Tuvimos la suerte de recorrer el país con toda esta experiencia tan linda.
Las capacitaciones se hicieron en Buenos Aires, en Santa Fe dictamos 16 cursos, en Jujuy 4, también en Salta, en Chaco, Formosa, Córdoba, Santiago del Estero, Entre Ríos, San Juan, Catamarca, La Rioja, Corrientes, Misiones, San Luis, Mendoza, Tucumán, Chubut.

Con la red de mujeres visitamos también las provincias de Entre Ríos, San Juan, Santiago del Estero, Catamarca y Buenos Aires.
Con FUMBAPA estuvimos en Río Negro, con un curso teórico-práctico.
Por medio del UATRE y el INTAP dictamos el de Formación Gremial para Jóvenes de UATRE, en Tucumán, Chaco y Buenos Aires.

O sea que, como habrán visto, recorrimos el país, y realmente fue una experiencia lindísima, pudimos llegar a todos estos trabajadores y recoger y aprender mucho de ellos. Porque logramos, a través de la forma en que llegamos a los trabajadores, que tuvieran una participación muy activa. Cosa rara tal vez, en nuestro medio.

Y al principio, que siempre cuento la anécdota, cuando nos dijeron que se había firmado el convenio con la Superintendencia y que los cursos debían durar ocho horas, nos agarrábamos la cabeza, porque decíamos "cómo a un trabajador rural vamos a tenerlo sentado ni siquiera una hora". Y con gran satisfacción podemos decir que la mayoría de las veces ocho horas eran pocas y el trabajador no quería parar ni para comer, eran las 3 ó 4 de la tarde y seguía sentado con todas sus inquietudes y ávido por saber.

Ahora ya tenemos valija y combi lista para salir a recorrer de nuevo el país con el nuevo convenio que, si Dios quiere, firmamos con la Superintendencia.
Nada más.

Muchas gracias.

EXPERIENCIA EN EL SINDICATO DE MECANICOS -SMATA-

Marcelo Migliorelli

Los representantes de SMATA hicieron su exposición alternándose en el uso de la palabra

- El control no debe ser exagerado. Por ejemplo, estamos sentados a esta mesa, yo me levanto, no es que esté mal, pero tengo que poner la silla donde corresponde, si no, me retan. Me dicen “no hiciste esto, está mal, tenés que ir por aquel lado”. Eso le trae a la gente, además, el trabajo, la presión psicológica, al estar tensionado, le produce las lesiones. Pero se bajó bastante. Prácticamente está controlado, pero tenemos que estar encima para que cuando hay otro problema, cuando al compañero le decimos que apenas tenga algún dolor avise. Pero él va a avisar cuando ya no de más. Y ya es tarde, porque ya se agarró el problema y es difícil de curar.
Lo otro por lo que estamos luchando, como dijo Marcelo, es integrar los tiempos de trabajo, o el método y tiempo a los problemas relacionados con los temas de riesgo, higiene y seguridad. Porque generalmente está descolgado, es un departamento aparte el que analiza los tiempos, lo basa en bajar los costos y que el trabajador rinda más.
En cierta forma nosotros estamos en desacuerdo con el manual de la OIT referido a temas de métodos y tiempos, porque ellos se basan más bien en el rendimiento, parten de un estudio, de un atleta que corre no sé cuantos kilómetros, y ahí empiezan a hacer toda la evaluación y después hacen un estudio de micromovimientos, como si el hombre fuera una máquina. Yo les pregunto a ustedes ¿quién es la persona normal? Entonces, ese es un problema que tenemos, porque está separado, después, cuando viene el problema, a veces es difícil de arreglar.
Esto, concreta y sintéticamente, es lo que yo quería aportar.

Otro integrante de SMATA expresó de esta manera su aporte

– Yo quería agregar algo, que para nosotros es muy importante. En dos empresas japonesas que tenemos, y ahora va a haber tres o cuatro, gracias a Dios, es muy difícil poder, sindicalmente, plantearles tener un cuarto gremial. Más, cuando hablamos de seguridad, higiene, y entrar a los sectores de trabajo a ver qué están haciendo. Esto llevó su tiempo, por ahí tres o cuatro años. Pero hoy, prácticamente, cuando en la cableadora hay un problema enseguida le están pegando el grito al sindicato, y en la otra empresa automotriz más importante, ya nos permiten participar en las reuniones de subcomité. O sea que cuando el trabajo se hace con seriedad, sabiendo lo que uno hace y reclamando lo que hay que reclamar, los frutos se ven, aunque lleva su tiempo.
Esto lo queríamos destacar. A veces la perseverancia en estos temas es la que después da sus frutos.

El expositor anterior volvió a tomar la palabra

– Quería contarles dos anécdotas, una de la empresa terminal, sobre cómo el compañero responsable gremial empezó a ingresar. Primero iba a la puerta, después lo dejaron ingresar, entonces ahí cada uno tiene su gorrita “pochito” identificando los distintos sectores. Entonces él dijo “yo me pongo la gorrita de SMATA”, ingresó, y con el tiempo, y una labor perseverante, llegamos a tener la organización sindical dentro de la empresa. Y en la cableadora, para que ustedes sepan la mentalidad japonesa (que no la critico ya que cada uno tiene su cultura) discutiendo con el representante de la empresa sobre el tema de los tiempos, él me dio una explicación: “si yo tengo una persona acá, y me hace 80, todo bien. Mejoro todo, paso acá, y me hace 100, pero si habla y me hace 20, entonces yo lo saco y lo pongo de vuelta acá”. Yo le decía que no era así, y no entendía.
Aparte, se ofenden si uno comete un error y no pide disculpas. Es toda una cultura distinta, luchamos también contra esa cultura. Hasta que comprendan nuestra idiosincrasia.

Gracias.

FORMACION DE FORMADORES PARA DELEGADOS DE PEONES DE TAXIS

Jorge Omar Viviani

SALUD, PREVENCION Y PARTICIPACION

Como se expresa en la Encíclica Pacem in Terris (Nº 10): "Todo ser humano tiene derecho a la existencia, a la integridad física, a los medios disponibles para un nivel de vida digno, especialmente en cuanto se refiere a la alimentación, al vestido, a la habitación, al descanso, a la atención médica, a los servicios sociales necesarios. "

Mueren en el mundo más de 1.200.000 personas por año debido a enfermedades y accidentes de trabajo.

Ha reconocido la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, que se producen -en promedio- casi tres muertes de trabajadores por día a causa o en ocasión del trabajo. Estimo que los datos estadísticos de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo no dan cuenta del total de la realidad, pues existen franjas de la población que padecen enfermedades, producto de su actividad laboral, que no son conocidas porque no se denuncian, como así también la muerte de trabajadores no registrados un índice importante en la Argentina de hoy.

El país gasta más de un 4% de su PBI a consecuencia de las dolencias generadas por el trabajo.

Desde el punto de vista económico significa un pesado costo que grava fuertemente la actividad productiva; desde lo social, repercute negativamente sobre la calidad de vida del trabajador. Es, pues, a todas luces, un factor negativo que merece ser corregido.

La salud y la seguridad cumplen un rol esencial y por ello, la prevención de los infortunios del trabajo es un tema de relevancia cada vez mayor.

A ocho años de vigencia de la Ley N° 24.557 de Riesgos del Trabajo, Argentina sigue soportando altas tasas de siniestralidad, con los costos sociales que esto trae aparejado.

El artículo 1°, apartado 2° inciso a) de la Ley N° 24.557, establece expresamente que tiene como objetivo reducir la siniestralidad laboral a través de la prevención de los riesgos derivados del trabajo, teniendo en cuenta también que las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART) en forma sistemática aplican erróneamente el in itinere, esto significa también otra desprotección para el trabajador cuestión esta que recae sobre las Obras Sociales Sindicales generándoles mayores costos.

Es evidente que la finalidad de la norma no es sólo establecer la reparación del daño, sino algo primigenio y fundamental que es prevenir que éste ocurra, pero para ello se requiere no sólo la simple declaración de la ley sino la implementación de los medios adecuados para cumplir con tan preconizada intención.

Lamentablemente todavía estamos lejos de alcanzar la finalidad enunciada. No quiero decir con ello, que debe volverse al sistema anterior, a Ley N° 9688, pero deben producirse importantes modificaciones tanto en lo que respecta a la prevención como a la reparación del daño.

La prevención es una buena inversión no sólo para el trabajador, sino también para el Estado y para el empleador, tanto por el costo que significan los días de trabajo perdidos por enfermedades o accidentes, como porque una fuerza laboral saludable es más productiva y en consecuencia se traduce en una ventaja competitiva para la empresa. Desde todo punto de vista; moral, social, familiar, colectivo, individual, económico lo importante es que el infortunio no se produzca y no que se de comienzo al funcionamiento del sistema de reparación de los hechos producidos.

El incumplimiento de las normas de prevención constituye un verdadero y real daño y adquiere una particular importancia en el derecho del trabajo, ya que el mismo es sufrido en la persona del trabajador, que es quien pone a disposición del otro lo único que tiene: su fuerza de trabajo a cambio de una remuneración.

Debe evitarse cualquier hecho que disminuya o aniquile su integridad física y mental, que afecte su salud: un bien único, indispensable para el asalariado y necesario para su subsistencia y la de su familia. Debemos procurar promover la mejora del medio y las condiciones de trabajo para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores.
Ha dicho el Sr. Ministro de Trabajo, Dr. Carlos Tomada, que el objetivo primario a cumplir es el de prevención y no de atención posterior, que tiene que haber un sistema más ágil y que, fundamentalmente, debe mejorar el control sobre las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo.

Debe analizarse entonces la relación existente entre los objetivos propuestos por la ley y los instrumentos diseñados para conseguirlos.

Es decir, si en el marco normativo actual es factible cumplir la finalidad tantas veces enunciada. La tasa de siniestralidad indica que, por un lado, deben producirse modificaciones legislativas y por otro, trabajar en la optimización del sistema creado.

Estamos todos de acuerdo en que es necesario trabajar en la prevención y mejorar el sistema. La labor debe ser la de reforzar los mecanismos jurídicos de prevención de los infortunios laborales.

Pero cómo?

Hemos abordado el análisis desde nuestro lugar, desde el sindicato, y propiciamos como elemento de mejoramiento de las condiciones de trabajo y la salud en la empresa, reforzar la participación obrera.

La participación, entendida como el conjunto de herramientas instituidas o creadas de modo de permitir a los trabajadores y a sus representantes influenciar en el proceso de decisión en todas las materias relacionadas con las condiciones de trabajo en general, y la salud y seguridad en particular.

Es que el derecho a la salud implica conocer como inciden las condiciones de trabajo en la propia salud y la posibilidad de mejorar esas condiciones; para ello es necesario decisión y participación obreras.

Por lo tanto, para garantizar seriamente el éxito de la prevención es necesario la participación de los trabajadores.

Para ello proponemos:

1. Integrar las Comisiones Mixtas de Salud y Seguridad en el Trabajo, pues quien mejor que nosotros para conocer y testimoniar la fatiga, para denunciar las situaciones frecuentes de riesgos, las patologías propias de cada oficio entre otras cosas.

La Ley de Riesgos del Trabajo colocaba como tarea de las Superintendencia de Riesgos del Trabajo estimular la conformación de estas comisiones. Sobre ello debe trabajarse. Los representantes del empresariado en nuestro país han rechazado sistemáticamente la participación de los trabajadores en la materia. Esta es una posición a contramano de la tendencia mundial. Que resulta más grave si tenemos en cuenta que las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo no denuncian de manera seria y detallada a sus empresas (o “clientes”) en cuanto éstas no cumplen con la legislación en materia de higiene y seguridad.

2. Incluir como tema obligatorio a tratar en toda negociación colectiva la participación gremial en las medidas de prevención, en la formación e integración de comisiones mixtas de salud y seguridad en el trabajo, con facultades para inspeccionar el ambiente de trabajo. Nuestra propuesta va más allá de un simple intercambio de información, como se ha diseñado en el actual artículo 4to de la Ley N° 23.546.

3. Trabajar, también en conjunto, en una faz formativa y ello desde dos vertientes: una directamente orientada a poner en conocimiento del trabajador los peligros inherentes al puesto de trabajo que desempeña y otra encaminado a encontrar los medios de tutela disponibles frente a esos riesgos y para la mejora del nivel de salubridad de su prestación.

4. Todos conocemos las limitaciones que tiene nuestro país en materia de inspección. El intento de “privatización ” de la inspección a través de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo había fracasado en Colombia, de donde se tomó la idea, y también lo hizo en nuestro medio. Sin ninguna duda es imposible mejorar las condiciones de trabajo sin una inspección seria y compartida como señalamos con anterioridad con la Organizaciones Sindicales de los trabajadores.

Toda vez que la inspección en manos de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo fracasó, deben encontrase soluciones para revertir el problema. Deberían suscribirse acuerdos sobre el particular, no solo con las administraciones provinciales, sino también con las entidades sindicales bajo las facultades que le otorgue la reglamentación.

Adherimos a la opinión del Lic. Rodrigo Cencillo, quien ha enfatizado sobre la importancia de la intervención de las Organizaciones Sindicales en los Comités de Seguridad para la detección y prevención de los riesgos laborales; explicó que en su país

se seleccionan delegados de prevención entre los trabajadores y los sindicatos. Estos delegados son los encargados de recoger las quejas y opiniones del resto de los trabajadores; además investigan los problemas y las causales de los accidentes y promueven la adopción de medidas preventivas y capacitación de los trabajadores en lo que respecta a higiene y seguridad.

En síntesis, el derecho a la salud exige la participación activa de las Organizaciones sindicales

REPARACION

Estamos de acuerdo en que es fundamental la prevención, pero ello no nos puede hacer perder de vista que, de suceder el evento dañoso deberá EL TRABAJADOR ser debida e íntegramente reparado. El régimen no puede ser analizado sólo con criterios economicistas ni debe cercenarse el legítimo y constitucional derecho del asalariado a una reparación justa e integral. El deber de reparar surge como una regla básica de la convivencia social. La reparación integral radica en el resarcimiento completo de todos los daños sufridos por una persona como consecuencia del obrar contrario a derecho de otra. Es decir, la reparación del daño en toda su extensión, comprendiendo tanto el patrimonial como el extrapatrimonial, colocando a la víctima en la misma e idéntica situación en la que se encontraría si el daño no se hubiera producido. Se deben borrar todas las secuelas resarcibles del acto antijurídico.

La reparación integral se opone a la limitada por un tope o una tarifa que reduce la extensión de la reparación. Para la legitimidad de la ley se requiere que la tarifa no implique el pago de una suma vil, irrisoria o meramente nominal.

Un punto para cuestionar respecto a la Ley de Riesgos del Trabajo N° 24557 se refiere a su artículo 39 que exime de toda responsabilidad civil a los empleadores frente al daño sufrido por el trabajador, cerrando la opción para demandar por el Código Civil.

Sólo se permite que el damnificado o sus derecho habientes reclamen por la vía del Código Civil, cuando el empleador ha actuado con dolo en perjuicio del trabajador, excluyendo la posibilidad de invocar tanto la culpa como el riesgo o vicio de la cosa si no se ha dado esa conducta previa por parte del empleador.

Esta es una disposición que contradice la tendencia generalizada del moderno Derecho de Daños que procura la tutela de la víctima.

Esta protección debería ser aún más intensa cuando esa víctima es un trabajador.

Se ha olvidado que el trabajador enfermo debe tener una doble tutela; una porque es trabajador y la otra porque se encuentra enfermo y esto es razonable porque no tiene otro capital más que su salud, ni otro ingreso económico que no sea el proveniente de su fuerza de trabajo.

Resulta que todos los habitantes pueden reclamar la reparación íntegra de los daños por una vía que le esta prohibida a los trabajadores, quienes sólo tienen derecho a las prestaciones de la Ley de Riesgos del

Trabajo, salvo en el caso de dolo por parte del empleador. Esta limitación es contraria a toda idea de justicia. NO puede alegarse válidamente que por el solo hecho de ser trabajador y de haber celebrado un contrato de trabajo es motivo suficiente para tener un trato perjudicial. El hecho de haber celebrado un contrato de trabajo no es un criterio suficientemente válido como para discriminar y tratar peyorativamente al trabajador con respecto a los restantes ciudadanos.

Si se pretendía además de bajar costos evitar la litigiosidad, evidentemente no se ha conseguido el objetivo, pues abundan los antecedentes jurisprudenciales en los que se declaró la inconstitucionalidad del artículo 39 de la Ley 24557, recayendo las indemnizaciones en cabeza de los empleadores. Esto obliga a una amplia discusión de todos los actores sociales. El artículo 39 debe ser seriamente reformulado.

Sólo con la participación activa del sector sindical se podrán hallar ideas novedosas y desarrollar políticas de prevención y de mejoramiento continuo de las condiciones de trabajo que aseguren aumento de la productividad y competitividad empresaria, fortalecimiento de la cohesión social, respeto por la salud del trabajador y reconstrucción de una sociedad más justa y estable, condiciones necesarias para realizar un país en serio.

RESPONSABILIDAD DE LA ASOCIACION SINDICAL

La situación socioeconómica que vive nuestro país ha sido la causa por la cual desde hace unos años las condiciones de trabajo de los peones de taxi han variado sustancialmente y entre otros factores que han incidido negativamente podemos citar: condiciones de prestación, condiciones y medio ambiente de trabajo, flexibilidad de los trabajadores lo que trae implícito jornadas excesivas de trabajo, sobredimensionamiento del transito, seguridad, etc. Todo esto ha potenciado los problemas físicos y psíquicos que hoy son característicos de esta tarea. Sin duda para nuestro sindicato todos estos factores representan un verdadero desafío para dirigir nuestra acción para el logro de mejores condiciones de salud y trabajo, dentro de un escenario socio económico totalmente adverso.

SALUD DE LOS TRABAJADORES

LA OMS HA DEFINIDO LA SALUD “COMO UN ESTADO COMPLETO DE BIENESTAR FISICO, MENTAL Y SOCIAL Y NO SOLAMENTE AUSENCIA DE ENFERMEDAD“

La percepción equivocada del trabajador es que no teniendo enfermedad se encuentra sano. Pero teniendo en cuenta la carga estática que motiva su posición de trabajo durante largos periodos de trabajo (10 a 14 horas), la característica sedentaria de la labor y la fatiga que esto produce abre un serio interrogante sobre la salud de nuestros compañeros. Por lo tanto se requiere la adopción de medidas en tiempo y forma para dar solución a este problema.

DERECHO A LA SALUD

El derecho a la salud conlleva a conocer como inciden las condiciones de trabajo en

los propios trabajadores, promover cambios y mejorar dichas condiciones; es decir, comporta el derecho a participar en la política de la prevención de la empresa y en la negociación colectiva de las condiciones de trabajo, pero en esta particular actividad la decisión del trabajador es muy relativa con relación a otras actividades laborales e incluso los delegados carecen de los conocimientos básicos sobre prevención de riesgos que complementen el análisis subjetivo que ellos pueden percibir de su propia experiencia laboral para poder negociar o participar.

CONTENCION SOCIAL

En un esquema de trabajo convencional la contención social a cada trabajador esta brindada por los niveles de supervisión, mandos medios e incluso de los mismos compañeros. El peón de taxi es un trabajador solitario y carece de esta gran ayuda para disminuir el efecto de la tensión laboral que debe soportar, por lo tanto es de significativa importancia la capacitación de los delegados gremiales como polea de transmisión hacia el resto de los trabajadores, sobre la prevención de riesgos en el trabajo.

CARGA DE TRABAJO

Si bien es relativa la carga física que tiene el peón de taxi, se potencia la carga mental por todos los elementos negativos en su ambiente de trabajo.

FATIGA

Evidentemente la incidencia, más significativa en la fatiga esta dada por el excesivo horario promedio que debe tener el trabajador para poder dar medianamente solución a su sostén económico y el de su familia, situación esta irreversible mientras subsistan las condiciones socio económicas en nuestro país. El exceso de fatiga produce una seria alteración de la capacidad física y mental que no es solo peligroso para el compañero sino en la misma sociedad en la que vive.

ACCION A TOMAR PARA CONCIENTIZAR A LOS TRABAJADORES EN EL MEJORAMIENTO DE SU CALIDAD DE VIDA Y TRABAJO

ANALISIS DE FACTORES DE FUERZA Y DEBILIDAD

-FACTORES DE DEBILIDAD

A- Las condiciones de trabajo están en su limite.

B- Carecen de contención social.

C- Su tarea es solitaria y sedentaria.

D- No han tenido nunca ningún tipo de capacitación sobre prevención.

E- Hay mas de 32.000 afiliados al Sindicato lo que resulta excesivo para darles una correcta capacitación.

-FACTOR DE FUERZA

El Sindicato cuenta con 260 Delegados que permitirían mediante una capacitación adecuada darles los conocimientos básicos técnicos para que puedan actuar como Formadores de sus propios compañeros.

EL Delegado en esta actividad por su contacto permanente puede velar en forma directa por la salud del trabajador y actuar como un contenedor social pero debe capacitarse previamente para ello.

SOLUCION ADOPTADA

El sindicato consciente de sus responsabilidades y del celo que debe tener por la salud de sus afiliados resolvió iniciar un curso de capacitación, dirigido a sus Delegados financiado por la SRT de acuerdo al convenio marco que esta institución tiene con la CGT requiriendo para ello los servicios de una Institución capacitadora especializada en los temas relacionados con el mejoramiento de la calidad de vida trabajo perfectamente reconocida. a los fines de potenciar la capacidad de los Delegados como Formadores de sus compañeros trabajadores.

Esta acción permitirá:

1- Otorgar a los Delegados sindicales una mayor capacidad para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades

2- Permitir al sindicato iniciar un plan de acción orientado hacia el logro de un trabajo decente para sus asociados.

Para finalizar agradezco al Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación y a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, por la oportunidad que me ha brindado de poder expresarme en nombre y representación de los trabajadores taxistas de la Ciudad de Buenos Aires, en esta Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo, para poder encontrar la solución a los problemas antes mencionados y de esta forma mejorar las condiciones de salud y seguridad de nuestros trabajadores. También aprovecho la oportunidad para agradecer a la Fundación Provincia ART, por su colaboración en la capacitación del cuerpo de delegados.

ROL DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN EL MEJORAMENTO DE LAS CyMAT

MESA REDONDA: Fernando Rodrigo Cencillo, Jorge Campos Miranda, Lilian Capone, Rita Evaristo, Luis Juan Ansaldo, Marcela Petrillo, Roberto Giurllido, Claudio Marín.

La moderadora explica la modalidad de trabajo y presenta a los participantes, Luego invita a replantear las preguntas que quedaron pendientes al finalizar sus respectivas exposiciones.

– (Para toda la mesa) ¿Cómo cambiar la cultura empresarial respecto a que en la Argentina hay grandes necesidades económicas, el trabajo se convierte en mercancía y aceptamos condiciones laborales totalmente desfavorables?

Jorge Campos Miranda – Si hoy día se le está diciendo a un empleador que contratando una ART está a salvo de cualquier problema penal o civil por lo que le pase a sus trabajadores, por mal camino vamos. Si realmente el hombre con contratar una ART está cubierto, hay un problema. Porque existe una responsabilidad de parte del empleador que ha quedado de alguna forma eludida desde la Ley de Riesgos.

Si esto se sostiene de esa manera, entonces nos vamos a encontrar con que si me inscribo y contrato una ART, zafé. En realidad, tiene que haber una legislación más dura hacia el trabajo riesgoso y hacia la irresponsabilidad de los empleadores.
Después, hay una responsabilidad de las organizaciones sindicales que tienen que velar por este problema sin ningún tipo de cuestión intermedia. La organización sindical de ninguna forma puede tener como materia de negociación la seguridad. La seguridad es lo máximo que puede lograrse en condiciones de trabajo sin ningún tipo de concomitante.

Si no cambiamos desde los que tenemos algunos niveles de responsabilidad y así puedo continuar, o el poder ejecutivo, o la autoridad de aplicación. Si no cambiamos la concepción y no aplicamos y cumplimos los roles que tenemos, vamos a seguir en esas condiciones, considerando la seguridad e higiene en el trabajo como un lujo y no como lo que debe ser, la protección y la dignidad de la vida humana.

Fernando Cencillo – Quiero decir, no tanto para hablar de la Argentina, sino, en general, sobre la famosa cultura empresarial, que la cultura preventiva de los empresarios es algo sobre lo que siempre se viene reclamando pero sobre lo que no se sabe cómo llega.

La cultura que tienen los empresarios es la del beneficio, que es la justificación por la que se monta una empresa. A partir de la cultura del beneficio solamente el desarrollo socio político hace que otras obligaciones se contemplen. Por ejemplo, hablar de cultura preventiva es lo mismo que hablar de cultura fiscal, ¿cuándo se pagan impuestos en un país? Cuando existen leyes y mecanismos por los que se obliga a pagar y por los que se castiga el no pagar.

Más allá de eso, el tener cultura fiscal o no es algo que no importa, se paga porque se ha de pagar. Si se pudiera no pagar no se pagaría. Esto es así, aquí, en la Argentina, en España y en cualquier otro país de la Unión Europea.

Es verdad que con el tiempo determinadas normas van haciéndose parte de la cultura social, pero solamente con el tiempo. Es decir, en cuanto se relajara la presión, en Europa por ejemplo, se volvería a no pagar impuestos, en cuanto se percibiera socialmente que no acarrea ningún tipo de penalización.

En materia de cultura preventiva es exactamente lo mismo. Se necesitan básicamente dos mecanismos. Pero uno de ellos es el porcentaje mayor para que acabe generándose cultura preventiva. Los dos mecanismos son, primero, sensibilización, información, educación, pero podría uno estar toda la vida dando información que si no es acompañada del segundo mecanismo no cambiaría absolutamente nada.

El segundo mecanismo es presión social. Y la presión social tiene básicamente tres vías. Tiene la presión sindical, en el ámbito de la empresa y fuera de ella, es absolutamente imprescindible su existencia, porque aunque hubiera presión política fuera de la empresa, sin presión sindical sería todo mucho más complicado en el interior de la empresa, porque no hay un inspector de trabajo ni un juez detrás de cada una de las empresas cotidianamente.

El primer controlador público del cumplimiento de la normativa es el sindicato. Es el que está presente en la empresa. Por lo tanto los sindicatos juegan un rol central. Pero el segundo aspecto de la presión social es la eficacia del Estado, y el Estado en dos vertientes, una en la inspección de trabajo, absolutamente necesaria, sin inspección no hay prevención de riesgos laborales. Las estadísticas en Europa indican que hay una relación directa entre aquellos países que tienen menos accidentes de trabajo y el número de inspectores de trabajo que tienen. Sin inspectores de trabajo todo es palabrería.
Y la segunda variable de la presión social, que depende de un gobierno, es el aparato jurídico. Es decir, el poner en riesgo la integridad, la vida de los trabajadores, tiene que ser percibido con la misma gravedad que cualquier tipo de crimen o de agresión a las personas con riesgo de la vida.

Eso significa que ha de ser trasladado al ámbito de lo penal. No puede salir gratis, o sin ninguna penalización, el matar a los trabajadores. Hay que decirlo así, la vida de los trabajadores hasta ahora no ha tenido valor en las sociedades industriales. Y una muestra del grado de desarrollo civilizatorio de un país es el valor que le otorga a la vida de los trabajadores.

Esto es lo que contribuye a hacer cultura preventiva en el medio y largo plazo. Todo lo demás es palabrería, porque mientras invoquemos a la cultura preventiva no cambia absolutamente nada. Estos son los conceptos que se esconden detrás de la cultura preventiva. En definitiva, correlación de fuerzas y presión social. Solamente eso cambia las cosas, aquí y en Europa, por supuesto.

Roberto Giurllido – En nuestro sindicato el lema que tenemos es que la salud no se negocia ni se vende. Eso es fundamental. Y

hay que tener en cuenta, para analizar un país, conocer las circunstancias en las cuales los trabajadores se vieron envueltos durante bastante tiempo. Si pensamos rápidamente, la dictadura militar descabezó gran cantidad de cuadros sindicales, y de muy buen nivel. Después, la crisis económica hizo que miles de trabajadores fueran despedidos y ¿quiénes caían primero? Los que estaban incapacitados, o tenían un grado de incapacidad menor, y los primeros que eran despedidos eran los activistas sindicales porque no es necesario ser delegado para ser activista sindical, porque un delegado se nutre también de los trabajadores. Por ese motivo en este momento SMATA está en un proceso de reorganización sindical.

Marcelo Migliorelli – Nosotros podemos decir muchas cosas desde un gremio, como dirigentes, pero hay realidades cuando no hay trabajo. Entonces nosotros fuimos a empresas en donde tuvimos problemas, y comprobamos que mejoró la situación, a pesar de que un compañero o una compañera que entran a trabajar en determinadas condiciones, por más que el delegado les hable, por más que el sindicato les hable, después de haber estado tres o cuatro años sin trabajo, es difícil que escuchen. Pero no quiere decir que no se avance.

Hemos tenido casos puntuales, muy difíciles, esto es viejo en SMATA. La salud no se negocia, ni se va a vender, hasta el punto de tener que decirle a una empresa que cerraran si era eso lo que querían.

Era una empresa que atacaba al sindicato por una cuestión de competitividad, porque nosotros "éramos caros". Le salíamos muy caros por todo lo que se pedía, conjuntamente con la Subsecretaría de Trabajo y en ese momento la SRT (que actuaba en el ámbito nacional). Entonces les dijimos: "¿Quieren cerrar la empresa? Ciérrenla". Y no la cerraron. O sea, por un lado esto hay que enfrentarlo, como decía el compañero de la CTA, pero nadie se va a ir, pero van a amagar, y a veces tenés que pelear, discutir fuerte con tus compañeros que estaban sin trabajo y que vienen de pasarla mal. De entrada no te entienden, pero después si lo hacen.

Esta situación hay que enfrentarla unificadamente en todos los lugares, y todos los sindicatos deben tener la misma cultura, por lo menos en esta materia principal, de atacar en forma unificada y conjunta, y teniendo los mismos elementos dentro de los convenios colectivos de trabajo. Porque los convenios representan plata, entonces para que ninguna empresa pueda zafar, como decía el compañero, con una ART no van a hacer capacitación ni controlar, y si les pasa algo "que se arregle la ART".

En eso somos muy conscientes. Es difícil, sobre todo ahora, por ejemplo en una automotriz, que empieza a ingresar gente que estaba suspendida, que por disposición de un acta son los primeros en entrar. A estos compañeros los van a poner en la línea y por ahí el factor es el ritmo de trabajo, y a la larga van a tener problemas, por ejemplo, de lumbalgias.

Pero esto se pelea, porque es una herramienta que utilizan las empresas para lograr la productividad y les importa tres pitos si después de dos años le quedan secuelas (que seguramente les van a quedar). Pero estamos en claro que esto hay que defenderlo.

Si una empresa amaga con que se va a determinado país porque la legislación les resulta más favorable, se le contesta: "Bueno señores, si acá están quedando tantas personas incapacitadas durante tanto tiempo, cierren, váyanse", y no se van.

PREGUNTA – (No distinguida con claridad)

Luis Ansaldo – Es importantísima la pregunta. Nosotros hoy hablamos de este tema, que es fundamental. En mi gremio, Luz y Fuerza, hemos mantenido durante estos años de liberalismo la convención colectiva de trabajo y las comisiones de higiene y seguridad. Pero, hecha la ley, hecha la trampa. Con la Ley de Riesgos del Trabajo no hubo lo que debía haber, fiscalización, que es el punto donde falla del Estado.

Se ha delegado en las provincias el contralor, entonces nosotros, desde el sector eléctrico, observamos que, por ejemplo, en Catamarca, donde el servicio de electricidad es privatizado, el Estado provincial le debe a la empresa concesionaria ocho millones de pesos, por consumo de los hospitales, del alumbrado público, de la policía.

¿Con qué cara –entonces- el Estado se presenta a fiscalizar? Catamarca es sólo un ejemplo, puedo hablar de Jujuy, de Formosa (que tiene nada más que un inspector para toda la actividad).

Estamos hablando de no contralor ¿Las ART qué pueden controlar? ¿A sus clientes? Mañana los echan y meten otra. Éste es el panorama real que tenemos, esta es la realidad que hoy estamos viviendo los trabajadores. Y lo podemos decir de una manera, desde Luz y Fuerza, que mantuvimos las comisiones de higiene y seguridad, que hicimos todas las denuncias sobre las violaciones a la convención colectiva de trabajo, incluso que llegamos acompañando a los inspectores de la SRT. Lo que obtuvimos es lo que estamos diciendo acá, nada.

Esta es la realidad, que se modifica con un poder político que quiera cambiar esta situación. Desde las organizaciones sindicales por cierto que estamos totalmente de acuerdo. Podemos preguntarles a todos los sindicatos que están acá presentes. Pero el tema es que desde el Estado tiene que haber un fervor político para poder cambiar esto.

Lilian Capone – Yo pertenezco al Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de la Provincia de Buenos Aires, SUTEBA. Creo que acá hay un protagonista que lamentablemente está ausente, que es el Estado. Lo que falta es política de Estado. Esto es claro. Podemos discutir las obligaciones, los derechos de las ART, la privatización, la no privatización. Pero creo que básicamente esta Ley de Riesgos del Trabajo no surge de la nada. Recién escuchamos la ponencia del doctor Ackerman, que muy claramente planteaba porqué aparece esta ley y en qué año. Entonces sería ilusorio de nuestra parte querer arreglar las obligaciones y no obligaciones de una ART, que es una empresa privada y como tal va a responder a intereses económicos muy circunscriptos, cuando no hay una política de Estado.

Aunque la política está, lo que no hay es un protagonismo del Estado, y Ackerman lo que planteaba, más allá del Estado

controlador, es que tiene que haber una política de Estado.

Por ejemplo, en la ponencia nuestra, de SUTEBA, planteábamos en qué condiciones, en las escuelas públicas, los chicos están aprendiendo. Con paredes deterioradas, cables sueltos, servicios sanitarios anegados, materia fecal en los patios de las escuelas. Cuando llueve no se puede dar clase. Ese ámbito es un lugar de aprendizaje. Teóricamente una escuela pública tiene que ser el lugar donde se aprende y donde se enseña, no el asilo. Evidentemente, en esas condiciones deterioradas muy poco se puede aprender, y muy poco pueden enseñar los trabajadores de la educación.

Esta ley ha permitido poner nombre y apellido a las enfermedades profesionales y a los accidentes de trabajo. Hubo un avance, pero también un retroceso, que en 1990 se abogó por las privatizaciones. Primero se privatizaron las jubilaciones y ahora, con el tema de las ART, se privatiza la salud de los trabajadores.

Más allá de esta discusión, sobre cuáles son las obligaciones, porque, como lo planteaba Ackerman, existen un montón de decretos y artículos que establecen que primero la obligación es de uno, después es de otro, después es de nadie. Entonces el Estado ¿qué va a fiscalizar? ¿Quién va a ser el responsable de esto?

Yo tengo 25 años de médica del trabajo ¿en qué ley se establece que un médico del trabajo tiene que controlar si el trabajador está enfermo o no? En ninguna ley. Y, sin embargo, la cultura empresarial, y de muchos colegas, hace que no hagamos estadísticas, que no hagamos prevención, que no leamos prevalencia de enfermedades, sino que nos convirtamos en jefes de mantenimiento y digamos “estos trabajadores están rápidamente o no, disponibles para trabajar” y seguir en un proceso productivo que enferma.

El trabajo no enferma, si fuera así los desocupados estarían sanos. Yo creo que cada ley tiene que tener su contexto histórico en un momento histórico. Los años noventa para nosotros, los argentinos, no fueron gratis, y no van a serlo por mucho tiempo. Pero toda esta situación surgió en los noventa, sino que comenzó hace muchos años, y se empieza poner nombre y apellido en la dictadura militar, como planteaba Giurllido.

Pero es el Estado el que tiene que implementar estas políticas. Entonces, cuando hablamos del control del Estado también tenemos que hablar de la participación de cada uno de nosotros y hacernos cargo de nuestros errores históricos, y también de que la participación en los sindicatos es fundamental para comenzar a tener una organización social dentro de los ámbitos de trabajo que ordene y fiscalice que todas estas normativas puedan cumplirse.

Magdalena Echeverría planteaba la interesante realidad de los porcentajes de accidentes entre empresas que están organizadas sindicalmente y empresas que no lo están. El rol del sindicato es importante. Lo que pasa es que acá, tras la culturización de la falta de participación, de meter a todos en una misma bolsa, y de caer el rol sindical, la gente en vez de participar critica.

Entonces creo que lo importante es participar y que la disidencia, especialmente en esta mesa, donde estamos representando sindicalmente a diferentes entidades, donde la gente participe, disienta, y tenga, no anuencia partidaria, sino interés en que realmente se luche por la libertad y por defender la salud de los trabajadores, sin partidismo pero sí con políticas bien concretas.

Silvia Giordano – Quisiera leer una referencia que nos hace un asistente, que más que una pregunta es una afirmación, la dirige a Fernando Rodrigo Cencillo, y que es "insistir en el campo gremial en la creación de los comités mixtos de seguridad e higiene del trabajo".

– Me llama la atención que en ámbito de discusión o tratamiento de un tema tan específico como la salud y seguridad en el trabajo haya una gran ausencia de las confederaciones. En esta mesa que, desde luego, se sentaron empleador – asegurador ¿el trabajador dónde está para dichas discusiones?

Silvia Giordano – Yo quiero aclarar que las confederaciones de trabajadores fueron todas convocadas por la SRT.

Luis Ansaldo - Las confederaciones estuvieron presentes, en el día de ayer se trató el tema integración del Mercosur, en donde en este caso yo voy a hablar por la mía. La CGT estuvo presente tratando el tema Mercosur. Y hoy estamos presentes en la mesa sindical, si bien representando en mi caso particular a Luz y Fuerza, y también a la CGT.

Marcelo Migliorelli – Creo que la compañera Capone expuso los puntos que yo pensaba señalar, de cualquier manera a mí me gustaría remarcar un tema que es el rol del sindicato en esto. Nosotros tenemos miles y miles de inspectores y no operan como deberían hacerlo. Los sindicatos estamos en condiciones de ver desde el proceso micro, desde el lugar de trabajo, desde el ámbito de trabajo, y poder denunciar las cuestiones violatorias a la salud y a la salud e higiene en general.

Tenemos varios problemas, primero, que nosotros mismos nos convenzamos todos y convenzamos a todos nuestros cuadros sindicales, delegados, activistas, que esto es de esta manera.

Cuando en la exposición anterior ya planteaba que acá se libra una batalla en la cabeza de nuestros propios compañeros, tiene que ver con que la ideología de los noventa de alguna manera nos ha calado a todos, existe realmente como una cuestión de plantear estos temas en forma timorata. Y si no, veamos si esta discusión que estamos haciendo hoy la estábamos haciendo en este ámbito seis o siete años atrás, nada más.

Acá estamos empezando a discutir a la ofensiva, y esto es lo que tenemos que hacer. Tenemos que desechar la idea de que estas cuestiones que tienen que ver con la vida, con la dignidad, con la salud, con el trabajo seguro, son cuestiones de privilegio, porque esto se piensa realmente, para plantear las cosas con todas las letras.

El primero que tiene que convencerse de esto es el trabajador, y saber que si dice al delegado que tiene tal problema, no lo van

a echar. Porque si perdemos esa batalla, cualquier batalla se pierde. No hay manera, de que el Estado, aunque coincido con la posición de la mesa, multiplique los controles, por uno, por diez o por mil, si no hay presencia en los lugares de trabajo que pueda recoger realmente qué está pasando. Si nosotros no logramos esa pelea micro, que es en la cabeza de nuestros propios compañeros trabajadores, y les garantizamos que pueden pelear por sus derechos, y se garantiza él mismo, después de pelear por sus derechos que esto no le va a significar pérdida del empleo, pérdida de horas extras, o ser dejado de lado por la parte patronal, o por sus propios compañeros, ser discriminado, con las mil y una formas de discriminación.

Porque la patronal es muy sutil. No dice que si reclamás te echa. No, si reclamás te dan otro trabajo, si no lo querés hacer lo hace otro, y lo hace en las condiciones que yo había planteado inicialmente, y vos que no lo hacés, quedate y te damos una tarea secundaria. Ni siquiera lo echan. Tal vez ni siquiera le bajen el sueldo. Pero el mensaje es muy fuerte. Si no logramos desechar la discriminación, la inseguridad, el miedo, no vamos a poder ganar esta batalla, ni vamos a poder plantarnos en una ofensiva.

Esto es parte de lo micro. Estoy de acuerdo con el marco legal, lo planteamos en un principio, hay una ley contradictoria desde su inicio, que pone el zorro a cuidar a las gallinas, y mientras no modifiquemos esto, también la cosa es muy difícil. Pero fundamentalmente si no logramos una conciencia de que en materia de salud, seguridad e higiene, reclamar y pelear por lo suyo no significa perder el empleo, estamos jodidos, esta es la verdad de la cuestión.

Incluso tenemos que empezar a discutir y de hecho por ahí hoy (y no quiero traer ejemplos parciales) con dos multinacionales como Telefónica y Telecom estamos discutiendo orientación tecnológica ligada a la salud e higiene en el trabajo.

La tecnología no tiene carácter neutro ni mucho menos. Acá se eligen tecnologías sin mirar el impacto que pueden causar en la salud, porque aparentemente aparecen como invisibles. Uno puede preguntarse qué problema puede haber en tener 200 terminales de video teclados metidos en un ámbito como este salón. Qué problema hay, bárbaro, mejoran las condiciones.

Sin embargo hay graves problemas. Estamos viendo problemas terribles que no solamente pasan por cuestiones óseas, pasan por cuestiones graves, que tienen que ver con transformaciones y problemas celulares graves.

Se empieza a dar un alerta sobre cuestiones que aparecen como inocuas y son inherentes a determinada elección de tecnología. Las patronales eligen a veces hasta las tecnologías más caras y menos eficientes, porque acá estamos todos de acuerdo en que las patronales buscan el rédito económico, pero a veces pagan más caro y pagan dos veces, por no sentarse a discutir y por no resignar lo que ellos consideran como un poder de conducción empresaria.

Entonces, no sentarse con los gremios, no sentarse con las comisiones internas a discutir si esto es mejor o peor, es ejercer poder. A veces pagan más, a veces pagan dos veces, y tienen que desmontar elementos tecnológicos que aparecían

como absolutamente inocuos y con el correr del tiempo se comprueba que no es así.

Vuelvo al principio. Estamos de acuerdo con el rol del Estado, con la superestructura legal, que hay que modificarla, lo mismo que los controles. Pero estamos fundamentalmente de acuerdo con que los sindicatos tenemos que generar desde el proceso mismo de trabajo y de nuestros propios compañeros, los primeros defensores del trabajo seguro, como los mejores defensores de esa estabilidad en el empleo. Porque, no nos olvidemos, si se multiplican las horas y se bajan las condiciones de trabajo, a su vez se bajan los niveles de empleo. Se multiplica, un mismo trabajador está haciendo mayores tareas, soporta mayor carga de trabajo, y esto implica menos puestos de trabajo.
Ésta es una lectura que debemos volver a poner sobre la mesa, desde el campo popular.

Roberto Giurllido – Nosotros en nuestro sistema jamás les dijimos a los demás lo que tienen que hacer. Cuando en su momento estaba la Dirección de Higiene y el Ministerio de Trabajo tenía inspectores, nosotros salíamos en forma conjunta con ellos a visitar las empresas en Capital y Gran Buenos Aires, en el tema de higiene y seguridad, y les hacíamos el reclamo correspondiente, que también ahora les hacemos, no es que hayamos dejado de hacerlo. Luego volvíamos para verificar si habían modificado las situaciones, y en el caso contrario hacíamos la denuncia pertinente.

Después, como sindicatos, íbamos al Ministerio de Trabajo y a la Dirección de Higiene a hacer el seguimiento de los expedientes. Porque uno puede decir mucho, pero lo importante es el trabajo que hay que hacer. Acá hay que meterse a trabajar.

Con respecto a lo que decía el compañero Ansaldo, supongamos que uno hace una denuncia en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, respecto de un tema laboral, ustedes vean cuánto puede tardar en llegar un inspector a ese lugar. Es más, como vecino, usted acá hace una denuncia, sobre un trabajo equis que se está haciendo mal, va a la comisaría, a Defensa Civil, a la Superintendencia, yo puedo decirlo porque lo he vivido, y nadie me dio una respuesta satisfactoria.

El reclamo era porque había gente que estaba trabajando, armando un vivero, y estaban armando las cabriadas sin ningún tipo de protección, y se trataba de una empresa local, porque no solamente hay empresas multinacionales en la Argentina. Hay un montón de pequeñas, medianas y todo tipo de empresas, y en algunas uno reclama y las cosas las hacen bien, y en otras no.

Lo que nosotros pedimos y yo coincido con el compañero, es modificar el sistema de inspección, porque en la Argentina se barrió. Por algo se barrió. Porque además, con el tema de inspección se debe castigar a los que no cumplen ¿Cuántas empresas hay en Capital Federal que trabajan en negro y no pagan nada? Cuando es del Estado la inspección va a donde cumplen con todo. Y si no cumplen no los sancionan. Pero no van a inspeccionar al que trabaja en negro y que tiene al trabajador también en negro.

Entonces, para mí, lo que hay que modificar es el sistema de inspección, que es muy importante. Y establecer penalidades severas a los que no cumplen, y entonces sí, trabajar en conjunto con nosotros, con los sindicatos.
Estamos dispuestos a trabajar, porque la organización sindical es la base para defender los derechos de los trabajadores. No hay otra. Si yo pienso distinto no me siento acá.

Claudio Marín – Algo muy breve, atado a esto que se acaba de comentar sobre la inspección. Yo creo que hay una oportunidad muy importante con la nueva ley laboral, que crea el Sistema Integrado de Trabajo y Seguridad Social. Esa ley tiene todo un capítulo respecto al tema de la inspección y de la administración del trabajo y está a punto de reglamentarse. Me parece que el rol de los actores sociales es clave. Porque si hay una demanda social respecto de cómo funciona el sistema de inspección del trabajo en la Argentina me parece que, de la manera como se reglamente ese capítulo, es un tema central para recuperar la inspección del trabajo en la Argentina.

Luis Ansaldo – Quiero acotar algo más, porque también a los trabajadores que estaban lesionados, nosotros los acompañábamos a la junta médica (en época anterior y también ahora) y ningún trabajador hizo un juicio extra, todo dentro de la ley, y todos cobraban. Porque hacíamos cumplir la ley. Aquel que podía hacer juicio en lo civil, porque estaba la posibilidad abierta, lo hacía cuando sufría un daño que superaba los límites comunes. No permitíamos la famosa industria del juicio, porque había gente que se aprovechaba de la ignorancia del trabajador o de cierta falencia de organización, y después, ¿quién ganaba en la industria del juicio? El abogado que se llevaba el 50%.

Marcela Petrillo – Yo represento a los trabajadores rurales, pertenezco al gremio de UATRE. Es un gremio muy difícil, la cantidad total de trabajadores es de 1.250.000, de los cuales dentro del sistema están solo 250.000. Hay un desconocimiento total por parte de los trabajadores, y pudimos comprobar que también por parte de los productores.
Cuando salimos a charlar con ellos y a capacitarlos en leyes laborales y normas de higiene y seguridad, y logramos concienciar al productor, logramos crear un cambio. Hacemos ver, por ejemplo, que corren el mismo riesgo que corre el trabajador con los agroquímicos (prohibidos muchas veces). Cuando preguntamos porqué están ahí, dicen que es casualidad o que quedó de antes, y no, es el producto que están usando sin ningún tipo de protección. Haciendo tomar conciencia al productor se puede hacer llegar una mejora al trabajador.

Pero el tema de la inspección también es un problema, porque son grandes las distancias y es muy difícil llegar. O sea que es muy raro que haya un efecto. El gremio se está moviendo mucho en este asunto, estamos recorriendo el país, y donde podemos llegar, llegamos.

Aparte, qué ocurre con las enfermedades profesionales, hay muchas hernias de disco que no están contempladas, y cada una, puntualmente, para que puedan considerarla como enfermedad profesional,

requiere una cantidad de trámites que al trabajador rural, con la distancia que tiene que recorrer para venir acá, dejando de trabajar y de percibir sus haberes, se le torna todo muy difícil.

Luis Ansaldo – Con respecto a una pregunta realizada, vamos a hablar del movimiento obrero organizado, no les echemos las culpas a algunos porque también tenemos las nuestras, y tenemos que ser conscientes y mirar para adelante para no cometer los mismos errores.
Pero en su momento, cuando había un Departamento de Higiene y Seguridad, en la CGT se logró que ningún convenio sea homologado si no tiene cláusulas de higiene y seguridad incluidas. Hasta el día de la fecha es así. Aquel convenio que no tenga esas cláusulas, inclusive los comités mixtos, no pueden ser homologables. Son conquistas que no debemos pasar por alto, logradas en un momento muy difícil, porque nosotros recordamos que cuando salió esta nueva ley de las ART, no nos dejaban participar. Incluso, una sola vez que nos llamaron a una reunión, estaban discutiendo el tema de los rurales, porque todo era costo. Dijimos que no se hagan problemas, porque en la Ley de Higiene y Seguridad los rurales no existen. Era así la cosa.

Marcelo Migliorelli – Nosotros, como organización sindical, y esto es para ver el vínculo político del tema, hemos tratado con todos los intendentes, desde el primero hasta el último que estuvo. Y a todos les hemos deseado una misma cosa, para que esto pueda funcionar, que la Superintendencia tuviese el mismo poder que la AFIP, miren el mal que le deseamos. Esto como deseo de los trabajadores. Quiere decir que el poder político no está acá. Esta es la realidad. Nada más.

– ¿Qué ley debe cumplir la empresa para evitar ser demandada?

Silvia Giordano – Si la mesa quiere responder puede hacerlo, si no, lo haremos desde la Superintendencia.

– Si no se cumple la afiliación a una ART ¿cómo queda la responsabilidad civil por daños y perjuicios?

Silvia Giordano – Eso también tiene todo un tratamiento legal que el doctor Torcuato Sozio lo conoce, es muy largo de explicar acá, pero estamos a disposición.

– ¿Cuál es su opinión con respecto al programa de salud en su institución y qué piensa que puede hacerse para optimizarlo?

Lilian Capone – En general la ley de seguridad plantea que existe un examen preocupacional, exámenes periódicos, teóricamente anuales, semestrales o bianuales, ahora hay modificaciones de acuerdo al riesgo. Ante ausencia prolongada, cuando se ingresa, el trabajador tiene que realizar un examen para ver si está apto para retomar ese trabajo, ante cambio de tareas y al egreso. O sea que tenemos un abanico amplio. Lo que yo puedo decir, como médica del hospital público, es que en la actividad docente, y en los trabajadores de la educación y de la salud, no se hacen.
En la actividad docente el examen preocupacional se da cuando el docente se titulariza en el cargo. Se puede estar 15 años trabajando como provisional, y después no te dan la titularidad porque

estás enferma. Y como la Ley de Riesgos del Trabajo habla de hepatitis A y disfonía, ni siquiera podés meterte en esa ley.

Como trabajadora de la salud, y Ackerman comentó, él es profesor de derecho del trabajo, el tema de la ART, la universidad cambió de ART, y a nosotros nos juntaron en un consultorio y nos dieron un papelito, rápidamente, diciéndonos que la Ley de Riesgos del Trabajo tenía que ver con los accidentes de trabajo.

Entonces yo pregunté por las enfermedades profesionales, me dijeron: "esto, si te apretás un dedito en la puerta..., si vas rápido y te caés...".
En el consultorio del hospital público, 50 de cada 100 personas tienen tuberculosis. O sea que el riesgo biológico no era denunciado. Y en esta ley, si no es denunciada, tu tuberculosis no es declarada enfermedad profesional. La tuberculosis implica, si tenés la suerte de tener una sensible, fenómeno, pero si tenés la mala suerte de tener una multi resistente, son 2000 dólares por mes que, obviamente la obra social de los trabajadores de la Universidad no tiene con qué dar. O sea, éste es un sistema perverso.

En las empresas hubo antiguamente exámenes preocupacionales y de egreso, los periódicos, yo tengo 25 años de médica del trabajo, se hacían siempre. En este momento han hecho tantas modificaciones y hay tanta situación en relación a los riesgos relegados por la ART y denunciados por los empleadores, relacionados con el porcentaje de cápitas, que hay riesgos que no fueron denunciados. Por lo tanto no hay riesgo. Entonces se pospone el examen periódico. Creo que recién ahora esto, por la nueva gestión, se está encausando.

Marcelo Migliorelli – Ustedes saben cómo está el tema de salud en la Argentina, para qué vamos a hablar. Hay mucha gente que no tiene atención médica. En líneas generales podemos decir desde que se privatizó el sistema de salud todos los problemas que tenemos.
Sería bueno que los trabajadores tengamos una historia clínica personal, porque de esta manera, sabiendo dónde y en qué trabajé, qué trabajos hice, se manejaría mejor el tema de las enfermedades profesionales, porque aparecen a través del tiempo. Después no se sabe donde se contrajo. Las historias clínicas las guardan las empresas, están en las clínicas privadas o en la obra social. En la obra social se consiguen rápidamente, pero en otros ámbitos el trabajador no dispone de esa historia.

Silvia Giordano – Únicamente voy a leer las preguntas que quedaron. Pero no las podemos responder acá.

– Por favor, haga un análisis comparativo entre las estrategias de actuación sindical que propone el licenciado Cencillo y las estrategias en materia de salud y seguridad en el trabajo que llevan adelante los sindicatos en la Argentina.

(El licenciado ha hecho algunas referencias, pero esto merece un análisis con más tiempo)
También dirigido a Rodrigo Cencillo:

– Teniendo en cuenta las mutuas españolas ¿Qué cambios macro tendríamos que realizar en las ART argentinas?

(Yo entiendo que en su exposición algunas referencias ha hecho, y seguramente pueden acercarse a él)
Hay una persona que hace unas afirmaciones:

-No queda claro cuál es el rol de las ART, no queda clara la ausencia del sector privado en este debate, ni la ausencia de los representantes de las confederaciones, o si esa ausencia está indicando desidia hacia aquellos que dicen representar. No queda claro cómo se logrará trabajo seguro y prevención en este marco de tantas ausencias.

La última pregunta dice:

-¿Qué importe dedica la SRT a la inspección de salud y seguridad y qué relación tiene dicho importe sobre el presupuesto anual?

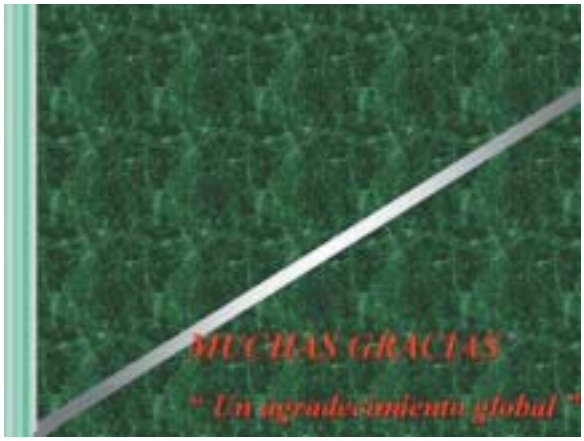
(Esta es una cuestión que corresponde a la Superintendencia, que cuando quieran acercarse podemos responderla en la medida en que cada especialista pueda)

Les agradecemos mucho a cada uno de los participantes y a todos ustedes que nos hayan acompañado.

CODIGOS DE BUENAS PRACTICAS PARA LOS SERVICIOS DE PREVENCION

Mauro Brandgold

Parecería que hemos terminado, y no, recién empezamos, y esto de la globalización me dio la alternativa para remediar que muchas veces el agradecimiento no queda escrito en una presentación y yo entendía que había que incluirlo para hacerlo llegar en forma global.

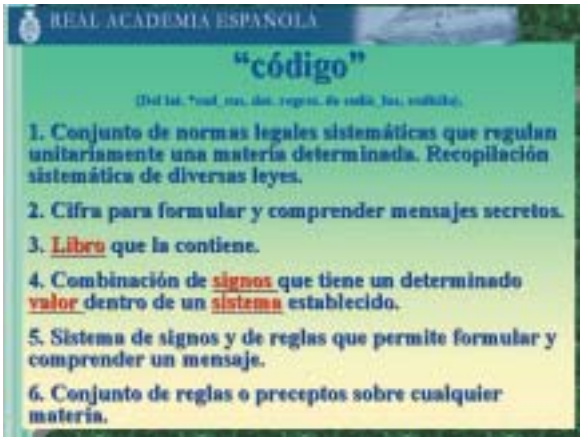


Porque claramente este proyecto tiene muchos agradecimientos y la presentación también. La oportunidad que desde el Estado se haya financiado un proyecto de investigación que en alguna medida tiene la concepción de delinear al cien por ciento una idea y establecer un manual, un código, un instrumento operativo, como el que vamos a ver, merece claramente agradecer desde el grupo de investigadores la oportunidad que nos dieron.

El segundo agradecimiento es al doctor Epelman, puntualmente porque a través de él pudimos empezar este proyecto, que creo que es el embrión de una forma distinta de empezar a entender la jerarquía que tienen los servicios de prevención en nuestro país. El tercer agradecimiento es a las autoridades del Congreso, y en la persona del doctor Carlos Rodríguez a toda la organización que se hizo con respecto a esto, que nos dio lugar a dos de los investigadores y a tres investigaciones para poder presentar en este ámbito cuestiones que tienen que ver con trabajos individuales, trabajos grupales y que están en alguna medida mostrando lo importante que es solventar las visiones operativas sobre la investigación seria, científica y sistemática.

Y por último a ustedes, que siendo el último día de la actividad están acá compartiendo conmigo algunas de las ideas que voy a tratar de transmitirles en función del proyecto.

La presentación tiene dos grandes partes. Por un lado necesito mostrarles el proyecto y cómo se consustanció. Por otro lado, de dónde partió la idea del proyecto, esta


REAL ACADEMIA ESPAÑOLA

"código"

1. Conjunto de normas legales sistemáticas que regulan unitariamente una materia determinada. Recopilación sistemática de diversas leyes.

2. Cifra para formular y comprender mensajes secretos.

3. Libro que la contiene.

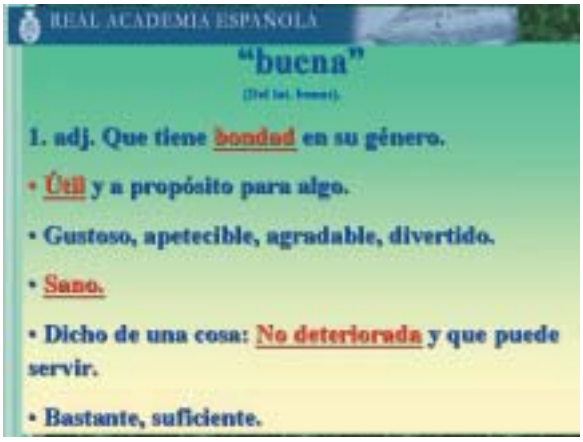
4. Combinación de signos que tiene un determinado valor dentro de un sistema establecido.

5. Sistema de signos y de reglas que permite formular y comprender un mensaje.

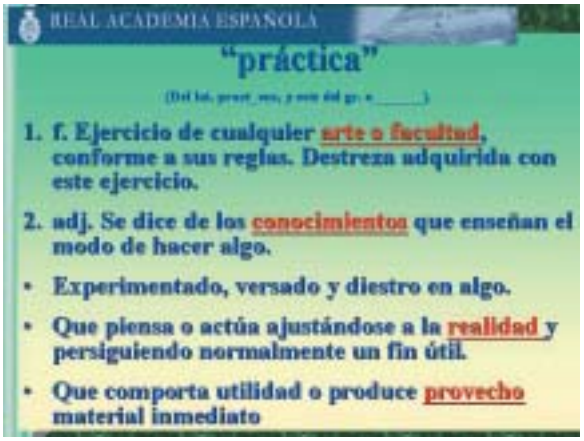
6. Conjunto de reglas o preceptos sobre cualquier materia.

concepción del código de buenas prácticas, de dónde proviene la necesidad de tener un instrumento como éste.

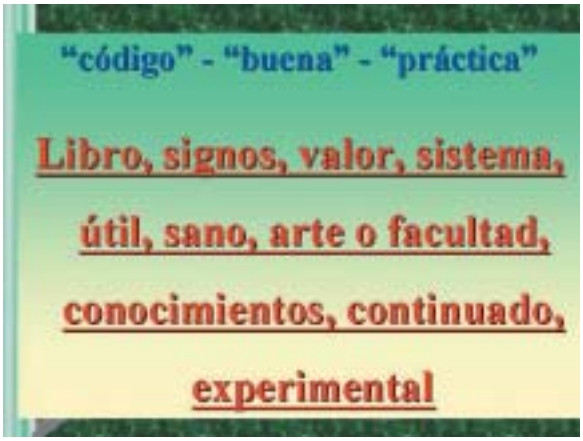
La real Academia Española define a código, que es el centro de la idea, como un libro que contiene signos de determinados valores que dan lugar o que aportan algo a un sistema: código de procedimientos civiles, código civil, código penal. Es un conjunto, un documento, un instrumento, un libro. Es algo que posee determinada cantidad de elementos que sirven para algo, que tienen valor, pero valor agregado.



Buena, significa bondad, utilidad que no se deteriora, que es sana.



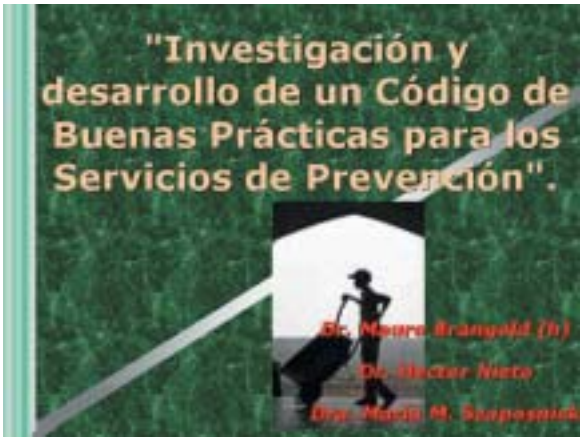
Práctica, por su parte, es el ejercicio de cualquier arte o facultad que en alguna medida resume conocimientos y que tiene que estar dirigido, propuesto, enseñado, a través de un maestro para que se perpetúe en el tiempo.



Sumamos las palabras e hicimos un brain storming con ellas, poniendo libro, signos, valor, sistema, útil, sano, arte o facultad, conocimientos, continuado y experimental. Desde este núcleo surgió la necesidad de que los servicios de prevención empiecen a tener un instrumento común para el desarrollo cotidiano de sus actividades.
Que sea un libro, que sea un instrumento tangible, posible de tener a mano,

¿Para quién?
La frase servicio de prevención incluye estos conceptos:

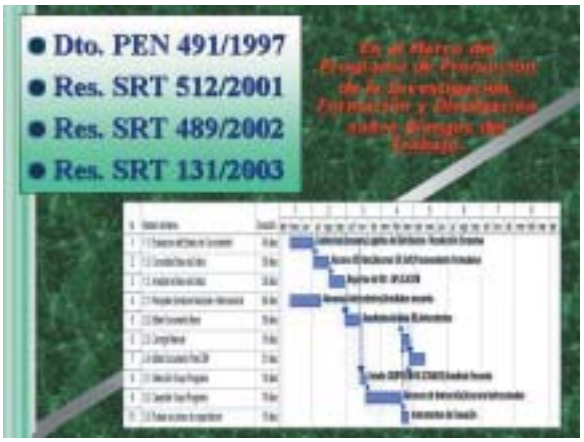
Servicio de prevención interno de las empresas, de los servicios, de las organizaciones, servicios externos, y las ART. Porque las ART también son servicios de prevención, no solamente aseguradoras, y dentro de ellas existen profesionales que cotidianamente desarrollan actividades que tienen que ver con la prevención, que más allá de las obligaciones emanadas por la ley, la profesionalidad de estos equipos técnicos también debe estar incluida en este manual.
El proyecto de investigación se tituló Investigación y Desarrollo de un Código de Buenas Prácticas para los Servicios de Prevención



La dirección recayó en mí y estuvo acompañado por dos investigadores, por el doctor Héctor Nieto y por la doctora María Marta Szaposnick

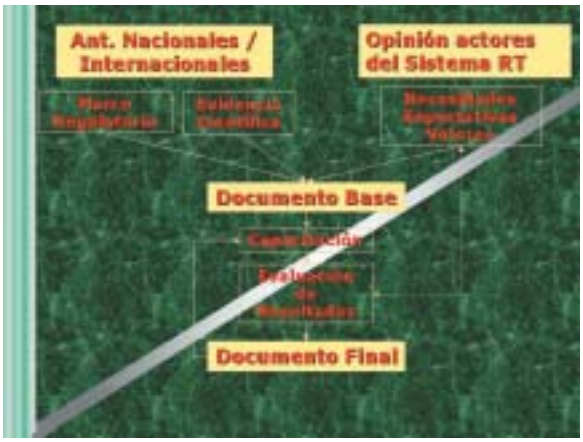
, que en este momento de la presentación del proyecto debo mencionarlos porque el trabajo fue de un equipo que entendió la problemática y que abordó el tema desde distintos lugares.

El proyecto se enmarcó en base a cuatro soluciones, está dentro de lo que se conoce como el Programa de la Promoción de la Investigación, Formación y Divulgación sobre Riesgos del Trabajo.



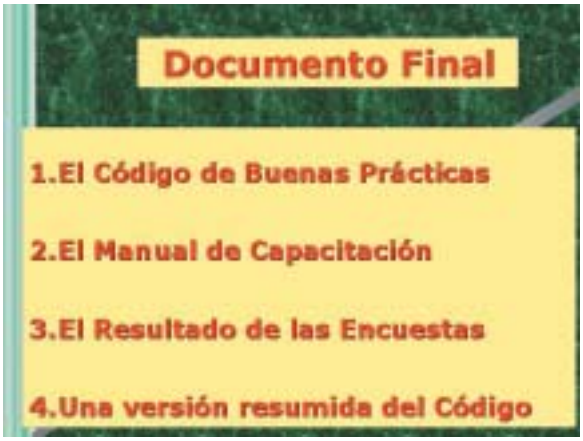
Tenía una planificación para un año, y se estableció sobre la base de tres pilares:
Una investigación que podríamos llamar de recopilación bibliográfica, que trató de reconocer en el mundo, en nuestra región y en nuestro país, los antecedentes que había de código de buenas prácticas, qué otros códigos había sobre los cuales se había trabajado, y cuál era el marco que los regulaba.

También se estableció un segundo eje que tenía que ver con qué pasaba con los



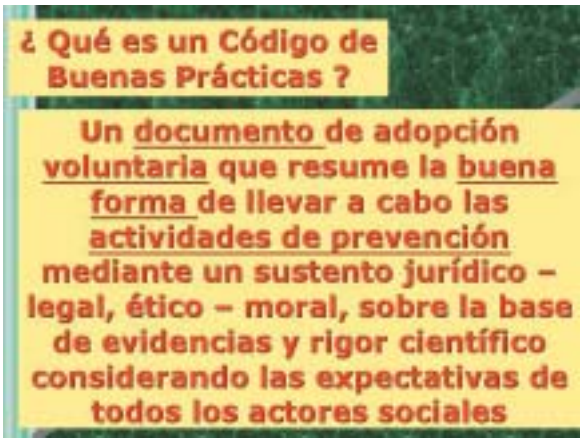
actores del sistema con respecto al código de buenas prácticas, y qué opinaban los trabajadores y los profesionales.
Dentro de la investigación empleamos un método de encuestas, del que vamos a hacer la presentación hoy.

Un tercer eje del proyecto contiene un documento base que se puso a prueba en un grupo de profesionales en etapa de formación, de capacitación. Esta capacitación permitió ver un modelo, este modelo permitió revaluar lo que habíamos hecho, y sobre la base de lo teórico y lo práctico se constituyó el informe final, que tiene cuatro componentes:



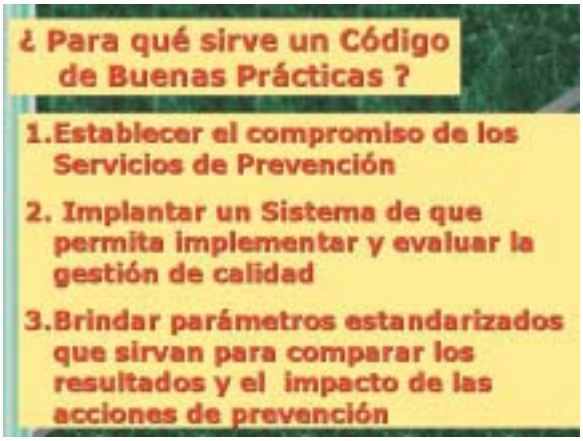
El código en sí mismo; un manual de capacitación que permita formar formadores para que esto pueda seguir creciendo; por supuesto, el resultado de las encuestas, y una versión resumida del código que en alguna medida permitía ser un instrumento (permítanme la palabra) de marketing del proyecto.

Para hablar del proyecto pero debo delinear algunos conceptos preliminares.
Dentro de esa versión resumida nosotros hicimos un juego de preguntas y respuestas, que me pareció muy oportuno traerlo para entender nuestros propósitos.



¿Qué es un código de buenas prácticas?
Es un documento de adopción voluntaria, que resume la buena forma de llevar a cabo las actividades de prevención, mediante un sustento jurídico, legal, ético, moral, sobre la base de evidencias y rigor científico, considerando las expectativas de todos los actores sociales.

Es un instrumento que debe permitirnos mejorar todos los aspectos que hacen a las actividades de un servicio de prevención.

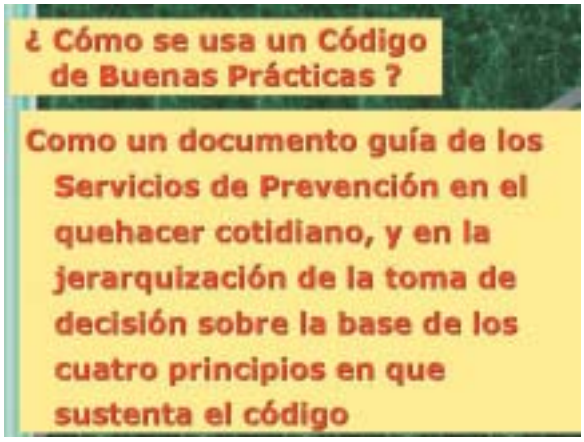


¿Para qué sirve un código de buenas prácticas?
Básicamente encontramos en la literatura, y descubrimos nosotros a través del proyecto, tres objetivos.

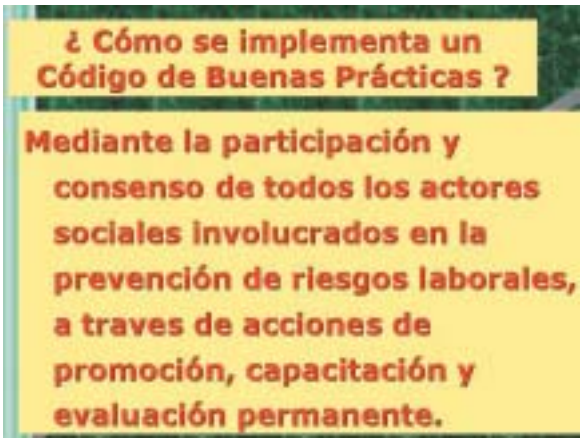
Primero, establecer claramente un compromiso en los servicios de prevención sobre cómo quieren desarrollar sus actividades preventivas, de qué forma, sobre qué sustento, sobre qué base, dentro de qué marco. Es un compromiso.

Segundo, implantar un modelo de gestión de la calidad dentro de los sistemas de prevención, donde esa calidad tenga que ver con las necesidades, con los resultados, con la posibilidad de medición, donde la calidad sea uno de los cuatro ejes centrales del principio de buenas prácticas.

Por último, claramente, que sea un instrumento que permita estandarizar, homogeneizar, pero no para abajo, sino para arriba, generando la excelencia que se necesita de los servicios de prevención.
¿Cómo se usa un código de buenas prácticas? ¿Es una ley? ¿Es obligatorio? ¿Es punitivo?

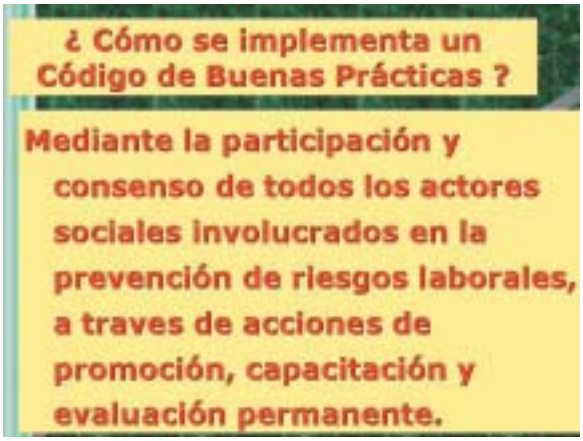


No. El código de buenas prácticas debe ser un documento guía, por eso empleamos la palabra manual. Es un instrumento que nos debe permitir a nosotros mejorar nuestro quehacer cotidiano, pero a todos por igual.
¿Cómo se implementa el código de buenas prácticas?



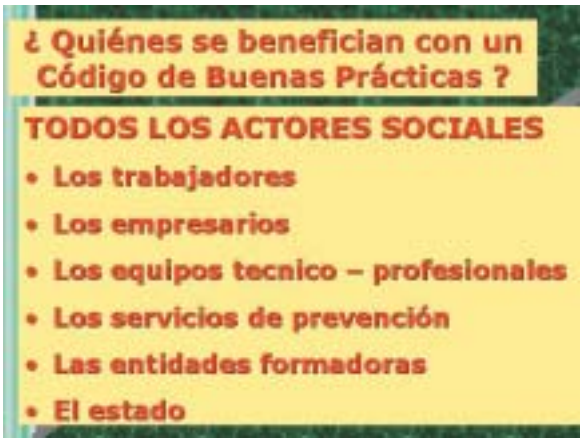
La implementación es voluntaria, a partir del consenso y la participación.
Entendemos que entre el consenso y la participación de todos los involucrados en las acciones de prevención está la posibilidad de tomar como propio este instrumento.
A partir de allí, podrán realizarse todas las acciones que el código plantea como válidas.

¿Cuándo se aplica el código de buenas prácticas?



Entendemos que hoy todas las acciones que hacen a un servicio de prevención requieren necesariamente visualizar dentro del código las actividades descriptas.

¿Quiénes se benefician?



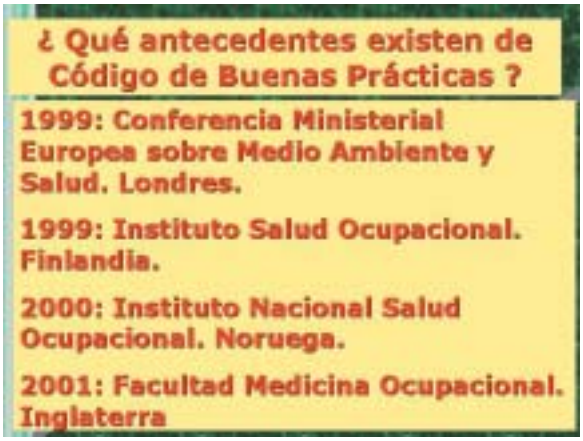
Se benefician todos los actores sociales.
Porque si la prevención es un hecho concreto, serio, con base científica, que cumple con la ley, todos los actores sociales se benefician.

¿Quiénes deben capacitarse?

Todos los actores sociales.
No deben ser solamente los equipos técnicos los que accedan al código de buenas prácticas.

El trabajador, los empleadores, los delegados, las entidades reguladoras, las entidades formadoras del Estado, todos tiene que formarse y capacitarse en este sentido.

¿Existen antecedentes del código de buenas prácticas?



Sí. Probablemente el primer antecedente es una conferencia ministerial, en Londres, en

1999, que planteó y empezó a instalar el tema del código de buenas prácticas.

En esa conferencia participaron no solamente organismos relacionados con el trabajo, sino también relacionados con la salud, como la OMS. A partir de ahí, los países de Europa tomaron este concepto como propio y claramente empezaron a desarrollar algunas bases de esta idea.

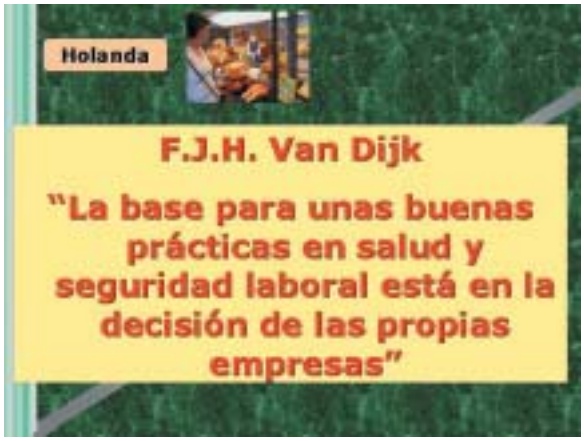
Noruega, Finlandia y Holanda, son los tres países que tienen mayor publicación con respecto al tema y donde lo han abordado desde diferentes lugares. Después, otros países como España, que vamos a ver más adelante, también tomaron este elemento e implementaron e implantaron un código de buenas prácticas.

Noruega tomó este código como un elemento de nivelación y criterios de evaluación de los servicios de prevención, sobre una determinada cantidad, que están ahí descriptos

(Les pido disculpas porque está en inglés, pero es la versión original noruega), cada uno de esos elementos permite establecer un valor, y de acuerdo a este valor podía establecerse cómo se ejecutaban las buenas prácticas de los servicios de prevención. Finlandia y Suecia fueron más allá.

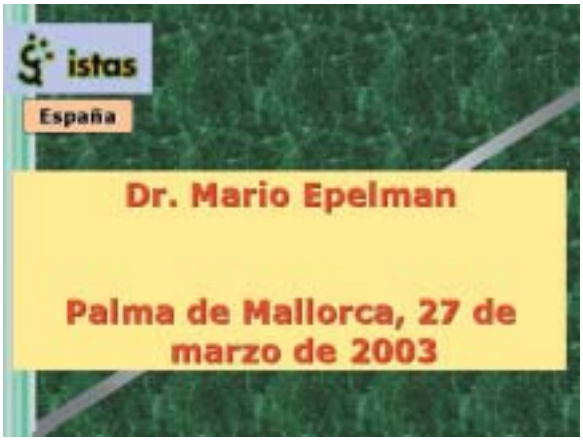
Establecieron que el código de buenas prácticas tenía que reflejar las realidades y todos los aspectos de los servicios de prevención. Y cabe mencionar a Peter Westerholm que establece tres elementos centrales dentro del código de buenas prácticas, para qué sirve y con que sentido debe hacerse.

Además, por supuesto, un elemento donde cierra su conferencia F.J.H. Van Dijk, que dice: “La base para unas buenas prácticas en salud y seguridad laboral está en la decisión de las propias empresas”.



Yo traigo esta frase como primera parte de la presentación, para definir que también los empresarios son parte de las buenas prácticas y también la prevención debe ser un eje transversal al sistema.

Cito a España porque en marzo de 2003, el doctor Epelman presentó el Código de Buenas Prácticas en una conferencia en Mallorca.



Esto dio origen a un documento, a través de listas, donde se instaló el Código de Buenas Prácticas en España a partir de un documento preparado por consultores argentinos.

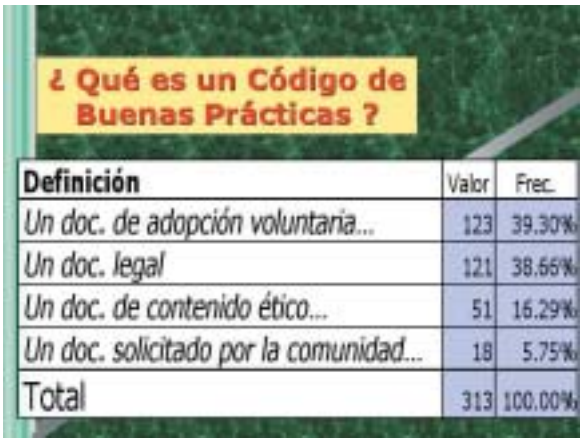
¿Se complementa el código de buenas prácticas con otros códigos?

Sí, se complementa.
¿En la Argentina con cuál?

Ustedes conocen el Código de la "ICO", que es complementario de éste, y el Código de Ética de Acción Médica Argentina.

¿Qué pasó con los encuestados? ¿Qué pasó con los actores sociales dentro del sistema?

La encuesta era muy sencilla, contenía ocho preguntas de elección única. Lo primero que empezamos a entender fue que cuando hablamos de código había claramente dos grupos.

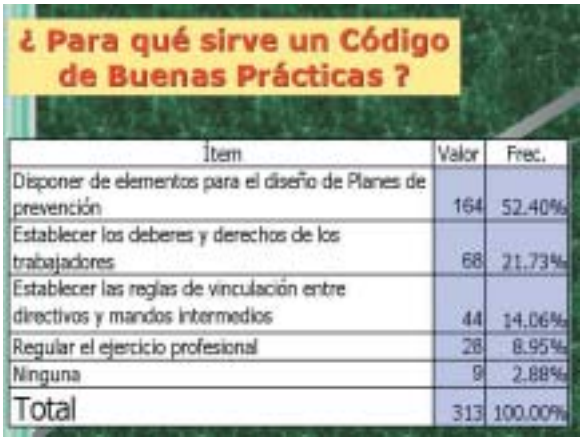


Definición	Valor	Frec.
Un doc. de adopción voluntaria...	123	39.30%
Un doc. legal	121	38.66%
Un doc. de contenido ético...	51	16.29%
Un doc. solicitado por la comunidad...	18	5.75%
Total	313	100.00%

Uno de ellos hablaba de un documento de adopción voluntaria.

El otro decía que era un documento legal. Parecía una cuestión obligatoria, y esto es una amenaza.

¿Qué más pasó? ¿Para qué sirve un código de buenas prácticas?



Ítem	Valor	Frec.
Disponer de elementos para el diseño de Planes de prevención	164	52.40%
Establecer los deberes y derechos de los trabajadores	68	21.73%
Establecer las reglas de vinculación entre directivos y mandos intermedios	44	14.06%
Regular el ejercicio profesional	28	8.95%
Ninguna	9	2.88%
Total	313	100.00%

Más del 50% de los encuestados decía que servía para los diseños de planes de prevención. Independientemente de reconocer la obligatoriedad de la voluntad del código, claramente existe la necesidad, por lo menos en los encuestados, de ver que esto es necesario para mejorar la prevención.

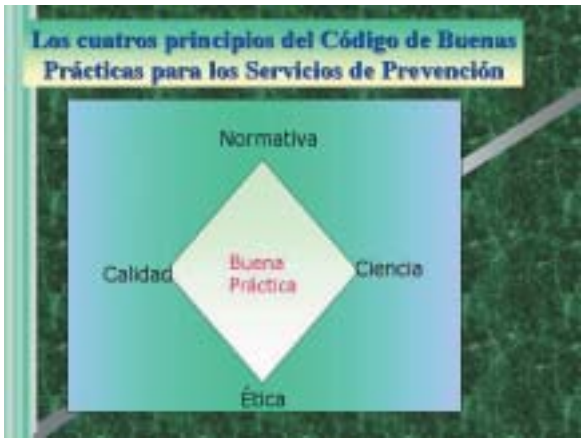
¿Era conveniente o no?

Opción	Valor	Frec.
Muy Conveniente	181	57.83%
Indispensable	94	30.03%
Moderadamente Conveniente	34	10.86%
Poco Conveniente	2	0.64%
Innecesaria y/ o Inadecuada	2	0.64%
Total	313	100.00%

Casi el 60% de los encuestados dijo que debería ser muy conveniente.
Esto nos dio la pauta de poder definir si era necesario capacitarlos o no.

La última de las conclusiones es que más del 95% no tiene conocimientos previos del código de buenas prácticas.
Por lo cual, si la propuesta es alentadora y sirve, el desafío es capacitar.

¿Cómo está conformado el código?



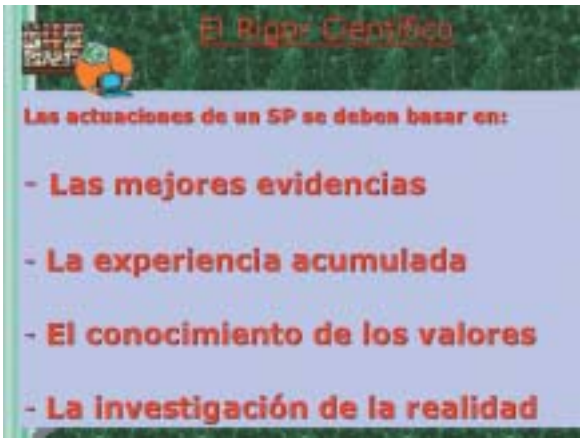
Tiene cuatro principios, la normativa, la ética, el rigor científico y la calidad.
Los cuatro conforman una buena práctica. Este abordaje a cada uno de estos cuatro

principios sienta lo que llamamos las cuatro patas del código, si falta una de las patas el código se cae.

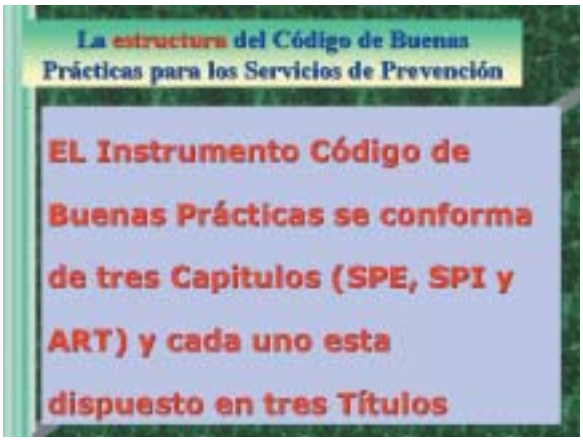
La base de este código la dan:
La normativa nacional, tanto como la internacional.

La ética con sus principios básicos, de no maleficencia, beneficencia, respeto de la autonomía y justicia distributiva.
El rigor científico,

Cómo ir a buscar en las evidencias científicas las mejores acciones y los mejores resultados de una acción.
La calidad, y el entender que cada actor tiene necesidades implícitas o explícitas.



El código está conformado como un libro, como un documento, compuesto por tres capítulos.



Cada capítulo reconoce las diferencias de los servicios de prevención externos,

internos, las ART, y cada uno está dispuesto en tres grandes títulos.
Cada título define las áreas de intervención de los servicios de prevención.

Título primero.

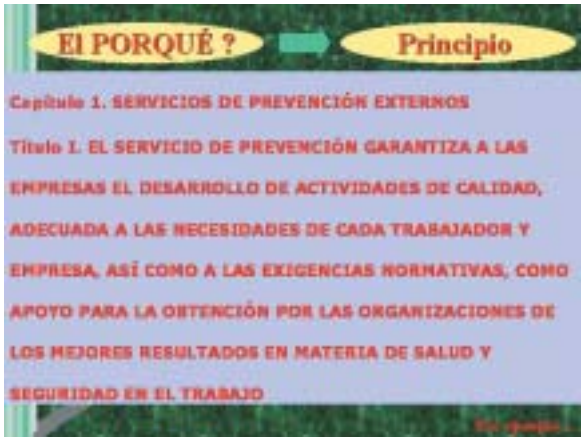
El servicio de prevención garantiza a las empresas el desarrollo de actividades de calidad adecuadas a las necesidades de cada trabajador y empresa.

Título segundo.

El servicio de prevención ofrece asesoramiento técnico preventivo, riguroso, basado en el rigor científico y las conductas éticas y presta el apoyo necesario a las empresas para que éstas lleven eficazmente la gestión de la prevención.

Cada uno de estos títulos se va a desarrollar en diferentes etapas y el código tiene una estructura donde cada actividad refleja cada uno de estos aspectos.

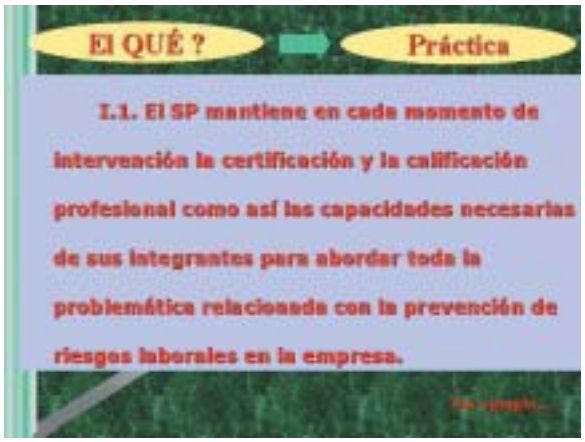
A modo de ejemplo, vamos a ver a la actividad por cuestiones de tiempo.
Dijimos que el principio estaba en el porqué servicios de prevención externos.



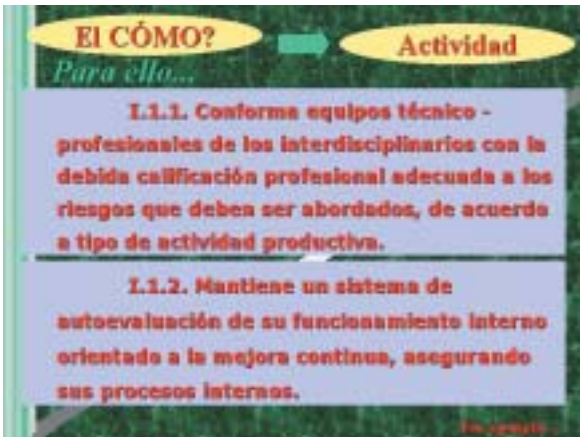
El servicio de prevención garantiza a las empresas el desarrollo de actividades de calidad.

Mantiene en cada momento de intervención la certificación y calificación

profesional como así las capacidades necesarias de sus integrantes para abordar toda la problemática relacionada con la prevención de riesgos laborales en la empresa.



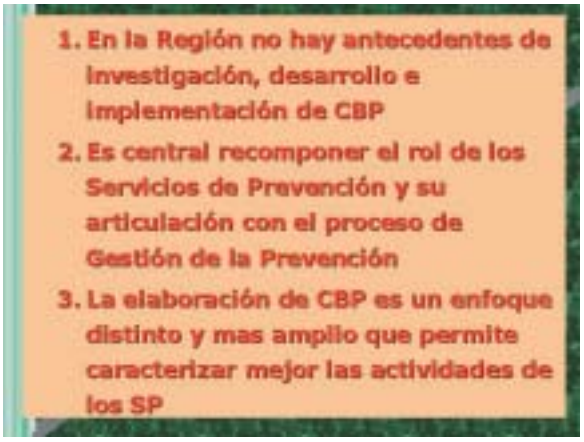
¿Cómo lo hace?



Conforma equipos técnicos, profesionales e interdisciplinarios con la debida calificación profesional, adecuada a los riesgos que deben ser abordados y de acuerdo al tipo de actividad productiva.

Mantiene un sistema de autoevaluación de su funcionamiento interno orientado a la mejora continua, asegurando su proceso interno. Claramente el código está desagregado en todas las actividades previstas por nosotros en la investigación que un servicio de prevención tiene la obligación y el deber de brindar.

¿A qué conclusiones llegamos en función del código?

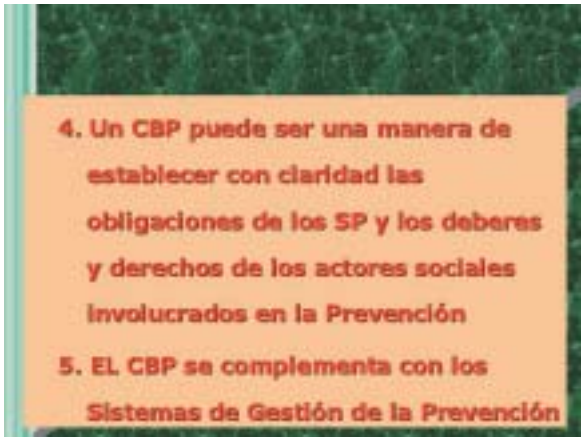


En la región no hay ningún tipo de antecedente de códigos de buenas prácticas.

Me refiero a la Argentina, Brasil, Latinoamérica. Claramente es central recomponer el rol de los servicios de prevención y su articulación con los procesos de gestión de prevención.

Durante esta Semana hemos escuchado que la gestión de la prevención estuvo presente

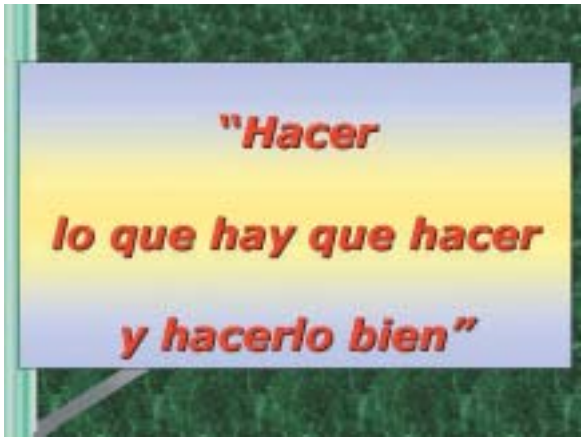
en muchas conferencias o en muchos discursos. Pero la prevención tiene un modo de gestión y nosotros creemos que el código de buenas prácticas es el gran articulador para que esta gestión de prevención sea de calidad.



La elaboración del código de buenas prácticas es un enfoque distinto y más amplio, que permite caracterizar mejor las actividades del servicio de prevención. Entendemos que el código está poniendo en un documento todas las actividades que un servicio de prevención tiene la obligación de cumplir más allá de lo que la ley en su letra está expresando.

Un código de buenas prácticas puede ser una manera de establecer con claridad las obligaciones de un servicio de prevención y los deberes y derechos de los actores sociales involucrados en la prevención. Creemos que debemos recomponer las necesidades de los actores, que acá hay deberes y derechos de todos los actores, de los empleadores, los empresarios, los trabajadores, de la función del Estado, de los formadores, de los profesionales.

Y por último, el código de buenas prácticas claramente se complementa con los sistemas de gestión de la prevención. Porque no serviría de nada como un libro en una biblioteca, si no se lleva a la práctica, y la ejecución de la práctica es la gestión.
Termino con la frase con que ese seminario de Mallorca cerró la jornada de marzo del año pasado:



"Hacer lo que hay que hacer y hacerlo bien".
Tan sencillo como que es una buena práctica.

Ronda de Preguntas

La encuesta no fue un elemento central dentro de la investigación, fue complementario. La técnica de muestreo que se utilizó fue la posibilidad que teníamos de llegar en determinado tiempo de investigación a los actores que podían responder la encuesta. Por lo cual cada uno de los investigadores trató de abordar su área de trabajo y de definir actores dentro de esa área. Cada uno de nosotros trabaja en determinados servicios de prevención y debía resolver el tema de la encuesta. El diseño original de la investigación estaba

planteado para hacer 500 encuestas, más o menos 150 por investigador, pero se terminaron procesando 339.
Del método de la encuesta queríamos rescatar la opinión de los actores.
Lo más importante de las encuestas fue que en su distribución hubo trabajadores, profesionales, empresarios, jefes de servicio de prevención y equipos técnicos que trabajan en las ART.
Esto fue, más o menos, lo más importante para nosotros, y de cada uno de los actores hubo una muestra que por lo menos servía para obtener una opinión. Entendemos que, dentro del sistema, 300 encuestas no resulta un número estadísticamente defendible, pero el proyecto tenía que ver con reconocer la inquietud de los actores.
Con esto entendemos que el proyecto lo cumplimos.

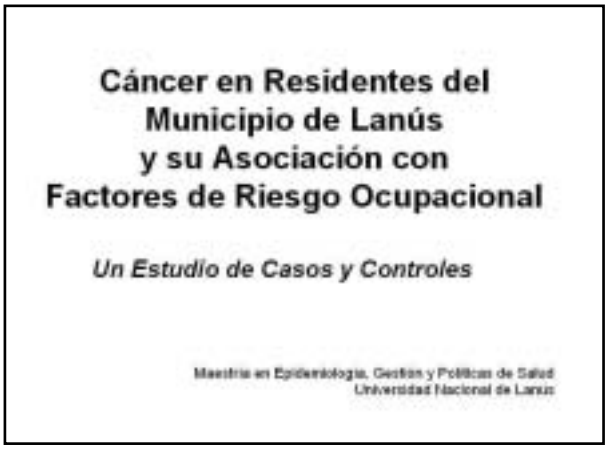
PREGUNTA - (...)

RESPUESTA – Ustedes, teóricamente, en el CD de la Semana, tienen el código resumido como un documento Word. El código ampliado es un proyecto que la SRT está evaluando como un documento propio.

CANCER EN RESIDENTES DEL MUNICIPIO DE LANUS Y SU ASOCIACION CON FACTORES DE RIESGO OCUPACIONAL, UN ESTUDIO DE CASOS Y CONTROLES

Marcio Alazraqui

En primer lugar quiero agradecer a la SRT por el apoyo para el desarrollo de esta investigación, especialmente al doctor Carlos Rodríguez, al doctor Mario Epelman y a su equipo de trabajo, que nos acompañaron durante todo este año.
Para el proyecto se decidió hacer un diseño de investigación de la epidemiología analítica que es un estudio de casos y controles.



El equipo de investigación, del cual yo soy el director, está integrado por la doctora Isabel Ballesteros, el doctor Pablo Herrera y el doctor Aldo Castañares. Además, pertenecemos al equipo de investigación de la Maestría en Epidemiología, Gestión y Política, de la Universidad Nacional de Lanús.

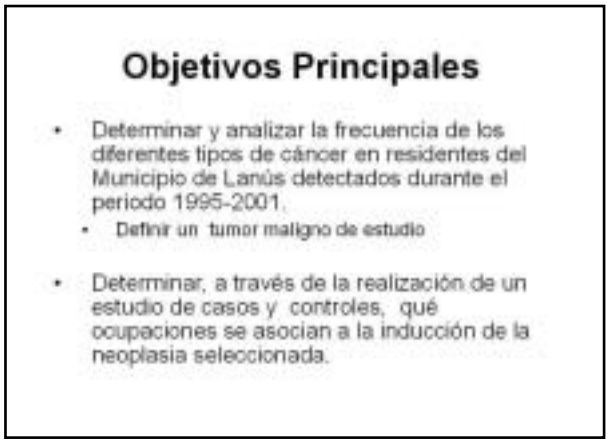
¿Por qué el tema de cáncer y ocupación? La idea es que las neoplasias de los tumores malignos son cada vez más relevantes en salud pública. A través de las distintas teorías de la transición epidemiológica, a lo largo de una serie prolongada de años, ha cambiado el perfil de mortalidad por distintas enfermedades, que ha pasado de enfermedades infecciosas a enfermedades que hoy se llaman crónico-degenerativas, entre ellas las enfermedades cardiovasculares y en segundo término en nuestro país, los tumores malignos.

En la Argentina, la tasa de mortalidad por tumores malignos es aproximadamente de 142,9 cada 100.000 habitantes. Los tumores tienen una etiología multisectorial y además tienen una red causal compleja. Básicamente los factores ambientales y los distintos estilos de vida tienen que ver con la etiología de estos tumores, y se adjudica en estudios internacionales que la exposición laboral puede tener que ver entre un dos y un 8% por ciento con el desarrollo de estos tumores.

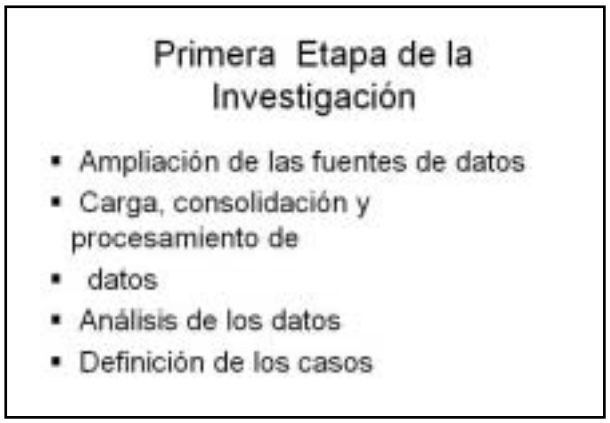
En este sentido, esta investigación se desarrolló en dos etapas, una primera, descriptiva, de cuál era la magnitud y qué tipos de tumores existían en nuestra población de estudio, que está integrada por los residentes del Municipio de Lanús, y hubo una etapa de desarrollo de casos y controles propiamente dicho y su relación con el cáncer y cuestiones ocupacionales.
¿Por qué tuvo que hacerse la primera etapa? Básicamente porque se necesitaba conocer

cuáles eran las distintas frecuencias y los distintos tipos de tumores en el municipio a través de distintas fuentes, porque no existen fuentes integradas en ese municipio y en otros lugares del país.

En pocos lugares, existen registros sobre tumores poblacionales, y lo que se decidió hacer primero fue, a través de la población de referencia, encontrar cuáles eran los tumores más frecuentes y de importancia para el estudio.



Entonces, a través de determinar las frecuencias de los diferentes tipos de cáncer en residentes del municipio, durante este período se decidió qué tumor maligno se iba a estudiar. Después, a través del estudio de casos y controles, la segunda etapa de la investigación, se trabajó sobre ese tumor y su exposición.
El Municipio de Lanús forma parte del primer cordón del Conurbano, y tiene 450.000 habitantes aproximadamente. Tiene un alto nivel de industrialización, con empresas metalúrgicas, petroquímicas, curtiembres y transporte que está relacionado con muchos estudios que muestran desarrollo de cáncer.



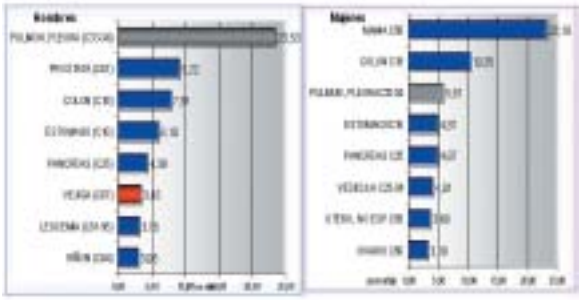
En la primera etapa de investigación se hizo una ampliación de las fuentes de datos, quiere decir que no solo se buscó uno, sino distintos registros y se complementaron entre ellos, carga, consideración y procesamiento de datos, y análisis y definición de los casos para el estudio de casos y controles.

Fuentes de datos, es promoción con respecto a esto, está muy fragmentada y las fragmentación no es solo de nivel institucional, sino que es también a nivel intra institucional, es decir, dentro de un hospital existen distintos registros de los servicios que a veces están integrados, como en el caso que nos toca.

Nosotros obtuvimos información del Hospital Zonal Especializado en Oncología de Lanús, del Hospital General Interzonal de Agudos Evita, de Lanús, tanto del Servicio de Oncología como el de Anatomía Patológica, y del Registro Civil de la Municipalidad de Lanús, porque también investigamos el tema de la mortalidad, cuáles eran las personas que habían fallecido por tumores en el espacio de tiempo mencionado y la Dirección de Estadística e Información de Salud del Ministerio de Salud, que recoge la

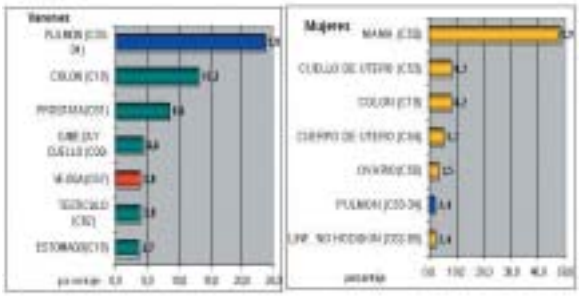
información de todos los residentes del municipio, hayan fallecido en Lanús o no.
A partir de esto, se hicieron una serie de análisis descriptivos

Mortalidad Proporcional por Tipo de Tumor Maligno en Residentes en Lanús 1995-2001.



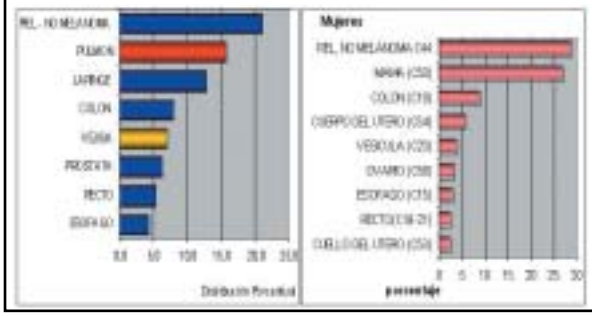
Un índice proporcional del total de muertes por tumores en Lanús indica que la primera causa de muerte es tumores de pulmón, en el caso de los hombres. Muerte por tumores de vejiga, que fue la que finalmente se eligió, también figura entre las primeras.
En el caso de la mujer la mortalidad proporcional es de 23% para el cáncer de mama.

Tumores Malignos en Residentes en Lanús registrados en el Hospital Zonal de Oncología de Lanús 1995-2001



En otra de las fuentes que utilizamos, como el Hospital Zonal de Oncología de Lanús, la distribución es semejante. También, en el caso de los varones, los tumores de pulmón y de vejiga figuran entre los primeros, como tumores de mama en el caso de las mujeres.

Tumores Malignos en Residentes en Lanús registrados en el Hospital General de Agudos Evita-Lanús 1995-2001.



En el Hospital Interzonal General de Agudos Evita de Lanús encontramos datos sobre piel no melanoma, porque en este lugar tuvimos información de anatomía patológica sobre tumores de piel, que a veces no se informan a nivel de oncología porque son tratados directamente por los dermatólogos. Tumores de pulmón figuran en segundo lugar y los de vejiga también entre los primeros. Entre los datos correspondientes a mujeres, los tumores de piel figuran también en el primer lugar, y en segundo los tumores de mama.

A través de estos datos, de los antecedentes, de la bibliografía, sobre tumores ocupacionales, se decidió utilizar los de cáncer de vejiga. Porque eran de importancia relevante, porque estaban relacionados con ocupaciones en su etiología, y porque, además, a diferencia del cáncer de pulmón, permitían una sobre vida mayor.

El cáncer de pulmón da una sobre vida corta, por ese motivo encontrábamos

dificultades operativas en las entrevistas con los pacientes, incluso con sus familiares, por la mortalidad rápida que tiene, y por el deterioro que produce en el paciente.

Entonces, se decidió utilizar el cáncer de vejiga, que también estaba relacionado con cuestiones ocupacionales y tenía una sobre vida mayor, el paciente estaba en mejor estado y se podía entrevistar a los familiares.

Principales Factores de Riesgo asociados al Cáncer de Vejiga

- Tabaco
- Ocupación
- Infección (esquistosomiasis)
- Humos (diesel)
- Café
- Analgésicos (fenacetina)
- Citostáticos (ciclofosfamida)

¿Cuáles son los elementos relacionados con cáncer de vejiga? No solo la ocupación, sino el tabaco, las infecciones, como la esquistosomiasis (que sucede en África), el café, analgésicos, y distintos citostáticos.

Carcinógenos Ocupacionales y Cáncer de Vejiga

Carcinógeno	Ocupación
Alfa y beta naftilamina	Trabajadores textiles
4-aminobifenilo	Manufactura de goma y caucho
Bencidina	Elaboración de tinturas y pigmentos
Clornafacina	Trabajos de pieles
4-cloro-ortotoluidina	Limpiabotas Trabajadores textiles
Ortotoluidina	Pintores
4,4´/metileno bis(2-cloranilina)	Choferes de camión Elaboración de caucho
Metilendianilina	Operadores de perforadoras
Tinturas azoadas derivadas de la bencidina	Trabajadores de químicos Trabajadores del petróleo Peluqueros

Las ocupaciones de trabajadores textiles, manufacturas de goma y caucho, elaboración de pinturas y pigmentos, trabajo de pieles, limpiabotas, pintores, choferes de camión, elaboración de caucho, operadores de perforadoras, trabajadores de químicos, de petróleo y peluqueros, están relacionadas con distintos carcinógenos.

¿Cuál es la relación principal de nuestro estudio?
Exposiciones ocupacionales y cáncer de vejiga. Lo que definimos como cáncer de vejiga en nuestro objeto de estudio era el evento que tienen los casos y para eso elegimos una serie de controles.

Tasa de Mortalidad por Cáncer de Vejiga Argentina 1997-2001

- Hombres: 5,4 por 100.000
  - Valores más elevados en Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, La Pampa y Provincias Patagónicas
- Mujeres: 1,5 por 100.000
  - Valores más elevados en Tierra del Fuego, La Pampa, Santa Cruz, Córdoba, Mendoza, Rio Negro y San Luis
- Razón hombre/mujer de 3,5

En todo el país se registran estos datos:
El cáncer de vejiga tiene una frecuencia de 5,4 por 100.000 en hombres y una frecuencia algo menor en mujeres, de 1,5.

Tasa de Mortalidad por Cáncer de Vejiga Municipio de Lanús 1995-2001

Sexo	Nº casos	Tasa cruda Lanús	Tasa ajustada con población LALC**	SMR ***	Intervalo de confianza al 95%
Hombres	103	6.6	7.0	104.1	84.8 -124.2
Mujeres	23	1.3	0.8	76.7	46.5 -110.0

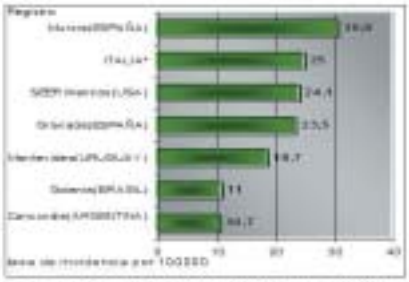
**Población Mundial. Parkin y col. Cancer Incidence in Five continents. Vol. VI. Iarc Sc. Publ. 120. Lyon.1992 ***SMR Población Standard Argentina 2000 .

Fuente: elaboración propia en base a datos aportados por Dirección de Estadística e Información en Salud del Ministerio de Salud.

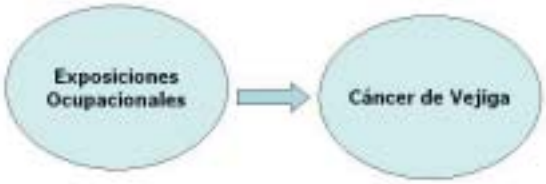
Para Lanús esos datos son 6,6 para hombres y 1,5 para mujeres.
De todos los cánceres de vejiga, aproximadamente el 76% tenían diagnóstico histopatológico por las fuentes que fueron utilizadas.

Un 24% no tenía diagnóstico histopatológico porque fueron recuperados de los informes estadísticos de defunción ubicados en el Registro Civil. De esto tenemos la causa básica certificada por el médico.

Tasas de incidencia de Cáncer de vejiga en diferentes Registros. Hombres.



Relación principal en estudio



Después aplicamos una serie de comprobaciones que nosotros hicimos en el terreno.

Segunda Etapa de la Investigación

- Definición del objeto de estudio
  - Evento: Cáncer de Vejiga
  - Exposición: Factores de riesgo ocupacional

Material y Métodos

- *Diseño de estudio*
  - *Casos y controles*
- *Población de referencia*
  - *Residentes del municipio de Lanús*
- *Plazo para la realización del estudio*
  - *Un año*
- *Periodo de Tiempo Utilizado*
  - *1995 al 2003*

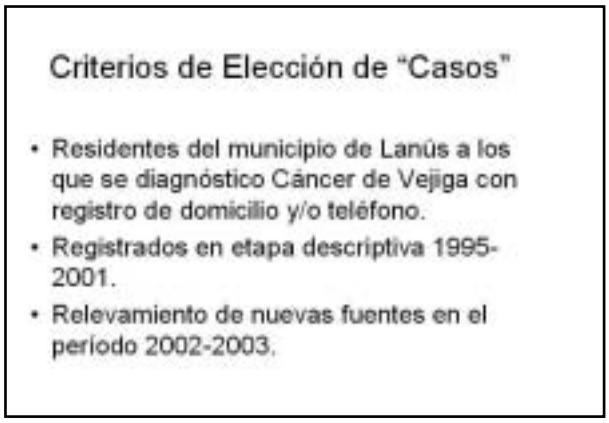
La investigación fue por casos y controles, la población de referencia son los residentes de Lanús y el plazo para la realización del estudio fue el plazo de la convocatoria, un año, y el período utilizado fue prolongado, de 1995 al 2003.

En principio era de 1995 al 2001, pero a través de una serie de cálculos que hicimos de muestra tuvimos la necesidad de ampliar el período para tener la cantidad de casos necesaria. El cáncer de vejiga es poco frecuente poblacionalmente, entonces se necesitaba un período mayor para poder obtener la cantidad de casos.

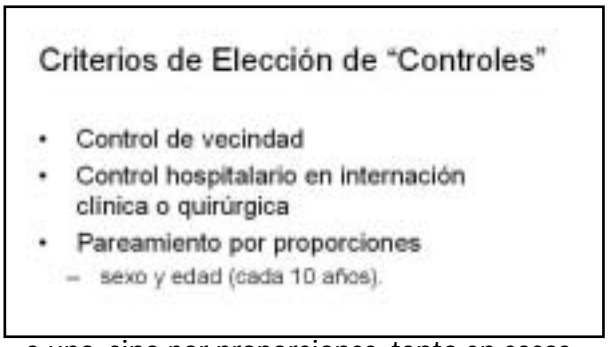
¿Cómo es el diseño lógico? El diseño lógico de un estudio de casos y controles es a partir de los casos de cáncer de vejiga. Se seleccionan una serie de controles y se busca retrospectivamente, por eso la flecha

hacia atrás, cuáles fueron las exposiciones ocupacionales que tuvieron casos y que tuvieron controles. A través de medidas de asociación uno ubica si existió una asociación positiva o no con respecto a eso. Exposiciones ocupacionales fueron varias y además se estudiaron otras cuestiones.

¿Cómo fue el criterio de elección de los controles?



Para los controles se eligieron un control hospitalario y un control por vecindad.
Dentro de la elección de los controles, estos formaban parte de la misma población de referencia de los casos, y además, en los controles lo que se hizo fue un pareamiento, por sexo y por edad. Edad cada 10 años. Ese pareamiento no fue uno



a uno, sino por proporciones, tanto en casos como en controles se trató de que existieran proporciones semejantes, tanto en sexo como en edad.

¿Cómo se relevó la información en casos y controles?

Los casos partían de las bases de datos que nosotros teníamos, se hizo una revisión de distintas fuentes para obtener direcciones y teléfonos para poder entrevistar en domicilio los casos, y en el caso de los controles lo que se hizo fue conseguir controles hospitalarios del Hospital Evita de Lanús, que estaban internados en clínica médica o en cirugía, que no tenían diagnóstico, obviamente, de cáncer de vejiga, ni siquiera el diagnóstico de nada relacionado con sistema urológico.

Con respecto a las entrevistas en el terreno, se realizaban las mismas, y una vez

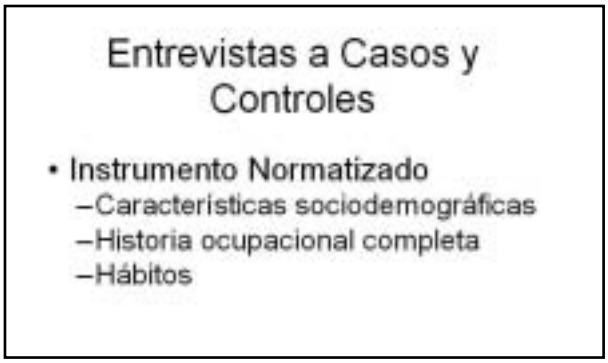
obtenidas las entrevistas del caso, se timbreaba la puerta de la derecha del entrevistado. El timbreado se hacía hasta encontrar un control que diera consentimiento y que aceptara participar de la investigación. Ese control debía tener buenas proporciones calculadas por sexo y edad. Así se hizo el control vecinal.

Toda esta actividad en el terreno tiene una serie de dificultades, yo lo comento de manera rápida, pero es un trabajo arduo. Porque, por ejemplo, el timbreado consistía en llamar hasta cinco vecinos para que uno aceptara, y eso variaba en un rango entre 2 y 22. Entonces era un trabajo de buscar cada uno de los controles vecinales.

Además, con respecto a los casos, primero debían pedirse las autorizaciones de los comités de docencia e investigación de los distintos hospitales, también de los médicos de cabecera de los pacientes y después se hacía un llamado telefónico a cada paciente explicándole la investigación y solicitando el consentimiento.

Todas las personas que participaron en el estudio aceptaron a través del consentimiento. Se les solicitó a todos. Con los llamados telefónicos también pasaba lo mismo. Había que llamar varias veces, Se hizo un promedio de tres y cuatro llamados para que pudiera concretarse una entrevista. Cuando por fin se realizaba, a veces, en una sola visita no se podía recabar toda la información, sino que había que ir más de una vez.

Se utilizó un instrumento normatizado, semejante, idéntico prácticamente en casos y en controles, en donde se obtenía información sobre características sociodemográficas, la historia socio ocupacional completa. Esto es, recabar la información de todos los trabajos que tuvo la persona en toda su vida que tuvieron una duración mayor de un año. Se hacía una historia de vida laboral se marcaban todos los trabajos y se llenaban instrumentos que tenían una parte abierta, en el sentido de que existía la profesión de la persona. Había algunas profesiones que nosotros no teníamos estandarizada por instrumentos utilizados en otra investigaciones y que tenían pruebas pilotos, estaban probados, etcétera.



Para determinadas actividades teníamos preguntas específicas sobre exposiciones y datos similares.

Además se preguntaba sobre distintos hábitos, como fumar y el consumo de café.
Se hizo un cálculo de muestra con un nivel de confianza, un alfa, 95% con un poder de 0,80 y se hicieron distintos niveles de exposición en los controles y para distintos escenarios de “OST REICH O”, de razón de posibilidades de asociación entre la exposición y el evento.

Para esto encontramos en los cálculos que teníamos que tener no menos de 100 casos y 100 controles.

La entrevista se hizo al paciente en un 30% de los casos aproximadamente. El restante de los casos se hizo a familiar directo del paciente, porque había fallecido o porque no estaba en condiciones de contestar la encuesta.

Software para el procesamiento de datos

- Epiinfo versión 6.04 para DOS
- Intercooled Stata 7.0 para Windows

Para procesamiento de datos, se utilizó el Epiinfo para la calle y el Stata para el análisis de las medidas de asociación y la regresión.
Con respecto a resultados. Haré referencia sólo a algunos.

Con respecto al sexo, los cálculos son del "OTS REICH O", que es la razón de posibilidades. Es la medida de asociación entre casos y controles con respecto a la exposición. En este caso, el sexo, como ven, no da ninguna asociación porque estuvo matcheado, se hizo un match entre uno y otro, entonces no actúa como factor de confusión.

Con respecto a la edad, como había un término de 10 años y como se dicotomizó la edad para poder hacer la regresión logística, si se toma como referencia 65 años, solo se ve una asociación positiva entre mayor edad y mayor cantidad de cáncer de vejiga. Los casos tenían mayor edad que los controles. Era una diferencia estadísticamente significativa, tomado como una variable y tomada la dicotomización.

El hábito de fumar se ha mostrado en muchas investigaciones, y en esta también, con una razón de posibilidades de 2,1, que es un nivel significativo, muy relevante.
Y el consumo de café es controvertido, en algunas investigaciones lo asocian y en otras no, Scobich, en La Plata asocia el consumo de café con el riesgo de padecer cáncer de vejiga y en nuestra investigación nos dio una asociación del doble prácticamente y con un nivel de significación adecuado.

Clasificación laboral

- CIUO 88
- Clasificación internacional uniforme de ocupaciones
- Oficina internacional del trabajo
- Año 88 estructura principal

Con respecto a las ocupaciones, que era el tema principal, se utilizó la clasificación CIUO 88, que es la clasificación internacional uniforme de ocupaciones, de la Oficina Internacional del Trabajo, cuya estructura de clasificación se hizo en 1988.

Variables Demográficas y Ambientales - Cáncer de Vejiga
Razón de Posibilidades e Intervalos de Confianza
Casos y Controles del Municipio de Lanús

Variable	OR	Intervalo confianza	Valor p
Sexo (femenino)	1.02	0.55-1.95	0.923
Edad (menores 65 años)	2.37	1.40-4.04	0.0006
Nivel Instrucción (secundaria completa o superior)	0.45	0.24-0.86	0.008
Hábito de Fumar (no fumador)	**2.14**	**1.29-3.56**	**0.002**
Consumo de Café (no consumidor)	2.18	1.30-3.66	0.001

En las medidas de asociación que vimos para lo anterior, para algunas especialidades se dio una asociación de casi el doble.

Ocupación y Cáncer de Vejiga
Razón de Posibilidades e Intervalos de Confianza
Casos y Controles del Municipio de Lanús

Código	Ocupación	OR	Intervalo confianza	Valor p
832	Conductores de vehículo de motor	0.85	0.46-1.74	0.643
743	**Oficiales y operarios textiles y de confección y afines**	**1.86**	**0.93-3.65**	**0.051**
721	Moldeadores, soldadores, chapistas, calderores, montadores de estructuras	1.20	0.53-2.64	0.611
522	Vendedores y demostradores de tiendas y almacenes	1.05	0.46-2.31	0.895
712	Oficiales y operarios de la construcción (obra gruesa) y afines	1.26	0.58-3.06	0.573

Los oficiales y operarios textiles y de confección y afines 1,86. Es decir, el riesgo es casi el doble en estos casos, y con un valor de significación justo en el límite, que es 0,5, siempre se dice menor que 0,5, pero con un intervalo de confianza que tiende a ir hasta casi 4 veces más.

Después se aplicó para distintas ocupaciones, algunas mostraron la tendencia, pero ninguna de ellas fue estadísticamente significativa como en estas categorías de moldeadores, de vendedores, oficiales y operarios de la construcción.

En el tema de los herreros, herramentistas y afines, la relación también dio el doble y fue nivel de significación importante, 0,038, con un intervalo de confianza tendiendo a ir a casi 5 veces más.

Las otras profesiones que se probaron tuvieron, por ejemplo, operadores de máquinas para fabricar productos químicos, 2,34. Pero con un intervalo de confianza muy amplio y con un nivel de significación bajo. Lo mismo para las distintas profesiones.

Para que pudiera verse qué pasaba con los factores de confusión y de interacción, también se hizo una relación logística, no utilizando una descriptiva, sino con una asociación principal, que es la exposición laboral y el evento, tomando como probables factores de confusión o de interacción el hábito de fumar, el consumo de café y la edad, así, simultáneamente para las tres cosas.

Las que habían dado significativas inicialmente, siguieron dando significativo por más que se hicieran ajustes con las otras categorías.

Ocupación y Cáncer de Vejiga
Razón de Posibilidades e Intervalos de Confianza
Casos y Controles del Municipio de Lanús

Código	Ocupación	OR	Intervalo confianza	Valor p
722	**Herreros, herramentistas y afines**	**2.28**	**0.95-5.55**	**0.055**
741	Oficiales y operarios del procesamiento de alimentos y afines	1.26	0.50-3.06	0.573
341	Profesionales de nivel medio en operaciones financieras y comerciales	1.72	0.44-6.62	0.349
822	Operadores de maquinaria para fabricar productos químicos	2.34	0.69-8.41	0.114
512	Personal de hotelería y de restauración	1.19	0.47-3.59	0.727

Ocupación y Cáncer de Vejiga
Regresión Logística
Casos y Controles del Municipio de Lanús

Código	Ocupación	OR	Intervalo de Confianza
832	Conductores de vehículo de motor	0.91	0.47-2.03
743	**Oficiales y operarios textiles y de confección y afines**	**2.44**	**1.22-4.89**
721	Moldeadores, soldadores, chapistas, calderores, montadores de estructuras	1.08	0.48-2.42
522	Vendedores y demostradores de tiendas y almacenes	1.17	0.53-2.59
712	Oficiales y operarios de la construcción (obra gruesa) y afines	1.26	0.53-2.98

En la asociación principal en función de otras variables que podrían actuar como variables confusoras o modificadoras de efecto, en el caso de los operadores textiles, estos siguieron con una razón de posibilidades de 2,44, y con un nivel de significación también justo.

Ocupación y Cáncer de Vejiga
Regresión Logística
Casos y Controles del Municipio de Lanús

Código	Ocupación	OR	Intervalo de Confianza
722	Herreros, herramentistas y afines	2.27	0.96-5.35
741	Oficiales y operarios del procesamiento de alimentos y afines	1.29	0.56-2.99
341	Profesionales de nivel medio en operaciones financieras y comerciales	1.62	0.47-5.57
822	Operadores de máquinas para fabricar productos químicos	2.39	0.76-7.54
512	Personal de hotelería y de restauración	0.96	0.33-2.75

En la categoría, herreros, herramentistas y afines, también seguimos con un OTS REICH O de 2,27, un intervalo de confianza de casi cinco veces y con un nivel de significación de adecuado.

¿Qué asociaciones positivas estadísticamente significativas encontramos?

Asociaciones Positivas
Estadísticamente Significativas

- Hábito de Fumar
- Consumo de café
- Herreros, herramentistas y afines
- Oficiales y operarios textiles y de confección

El hábito de fumar, el consumo de café, y ahí en el límite, textiles y de la confección.

Conclusiones

- No existen prácticamente este tipo de investigaciones analíticas en Argentina.
- Importancia de la producción de conocimiento sobre la salud del trabajador a fin de evitar accidentes y enfermedades profesionales.
- Es relevante por la situación de desprotección de grandes sectores de la población en la Argentina.

Como conclusiones, podemos decir que no existen, o son pocos, o son menos de las que se necesitan, si se quiere decir de otra manera, este tipo de investigaciones analíticas en la Argentina. Es importante la producción de conocimiento sobre salud del trabajador a fin de evitar accidentes y enfermedades profesionales. Obviamente que estos se pueden evitar a través de una serie de pautas y normas dentro de los lugares de trabajo y a partir de discusión y acuerdos con los distintos trabajadores. Además es relevante por la situación de desprotección de grandes sectores de la población en la Argentina.
Muchas gracias.

RONDA DE PREGUNTAS

PREGUNTA – (Claudio) Con respecto a las asociaciones bivariadas o multivariadas. Las primeras mostradas fueron las bivariadas y segundas las multivariadas, la regresión. Con respecto a las asociaciones bivariadas, desde mi punto de vista, con todo respeto, como el intervalo de confianza incluye el uno, no daría ninguna significativa. Cuando

menos en la muestra para análisis bivariado.

Con respecto a análisis de regresión, el multivariado, yo tengo, salvo que haya anotado mal, textiles 2,44 con un intervalo entre 1,22 y 4,89. Ahí podría ser, independientemente de todo lo que es la metodología, elección de casa, elección de control, etcétera, que no hay tiempo para analizar ahora, pero si uno se remite a los datos, como objetivando los datos presentados, es en el caso de los herreros, que por regresión estaría de una manera habiendo una asociación entre la posición profesional y la mayor frecuencia de cáncer de vejiga.

Por otro lado, no me quedó claro porqué no puede analizarse la edad como variable continua en una regresión, es perfectamente posible. Yo tomo cáncer-no cáncer, en la ecuación pongo la edad y sale el resultado. Se podría haber hecho perfectamente. Independientemente de que la estratificación es útil, pienso que debemos poner la edad, que es de los pocos valores que tenemos, y tenemos la suerte de tenerlo en forma continua. Al estratificarlos perdemos información. Entonces sería interesante probar el efecto de la edad como variable única y como incorporada a una regresión con seis o siete variables, para ver cómo se mueve, si es que se mueve algún coeficiente.

RESPUESTA – La edad sí podía haberse puesto como continua. Se decidió ponerla de esa forma. Pero sí, puede ponerse, es una variable independiente y no habría problema. Con respecto a los valores, si son estadísticamente significativos o no, está bien, los valores que tiene son los cálculos correspondientes, Hay que mirar estas cuestiones no solo con respecto al intervalo de confianza si pasa por el uno, sino también cual es la tendencia.

El valor P, si yo aumento mucho la muestra, quizás entonces sería significativo, pero sólo para el que le importa si este valor da o no da. Además, cómo es el intervalo de confianza, a dónde tiende, y cuál es la información con la bibliografía existente respecto a los distintos carcinogénicos. En ese sentido me parece que es relevante la investigación.

CONDICIONES DE VIDA Y DE TRABAJO EN GRANDES LESIONADOS: DISCRIMINACION Y LIMITACIONES

Juan Berninsone

Yo trabajo en el Área Rehabilitación del Departamento de Control de Prestaciones en Especie, de la SRT, dentro de la Subgerencia de Salud de Trabajadores.

El Departamento de Desarrollo de Tareas lleva a cabo el control de las prestaciones en especie que brindan todas las aseguradoras a los siniestrados del sistema. Para esta función, controlar a las aseguradoras y empresas auto aseguradas, hemos montado desde el inicio diferentes sistemas combinados de auditoría, entonces entramos en la Auditoría de Casos Graves, Auditoría de Casos Leves y Seguimientos de Rehabilitación y Recalificación Profesional. El área rehabilitación audita la respuesta prestacional que instrumentan las ART a través de prestadores propios o contratados. Se audita la prestación de rehabilitación, entendiendo la misma como un proceso de duración limitada, objetivo definido, continuo y coordinado.

Nuestra normativa prevé que las aseguradoras brinden atención hasta la curación completa o mientras subsistan síntomas incapacitantes. Por lo que existen acciones especializadas que continúan largamente en el tiempo, muchas veces más allá de finalizada la atención medica.

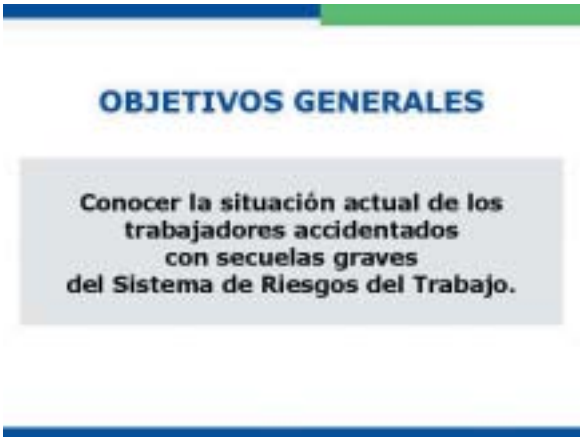
Las prestaciones a las que hago referencia son las de recalificación profesional, y otras relacionadas con la provisión de medicamentos, entrega de descartables, service periódico de equipamiento protésico, y adaptaciones de hábitat de pacientes con limitaciones funcionales.
Relacionado con estas prestaciones es que el doctor Carlos Rodríguez nos encargó llevar a cabo una evaluación de cómo estaban en la actualidad los viejos damnificados del sistema de Riesgo del Trabajo, aquellos trabajadores que se siniestraron en 1996 y que hoy deberían estar recibiendo prestaciones de mantenimiento.

En un segundo paso nos invitó a presentar en esta Semana un avance del trabajo encomendado, ya que el mismo no ha sido finalizado. Es un trabajo a nivel nacional y que con mucho esfuerzo logramos cubrir el 63 % de la muestra de personas que encuestamos.

Las encuestas fueron llevadas a cabo por personal de la SRT del Departamento de Control de Prestaciones en Especie, que extendieron su jornada laboral, viajaron, y tuvieron que trabajar de noche o muy temprano a la mañana. Estamos hablando de personal administrativo, profesional, contratado, de planta, a ellos nuestro agradecimiento especial, porque sin su aporte no podríamos haber llegado a esta presentación.

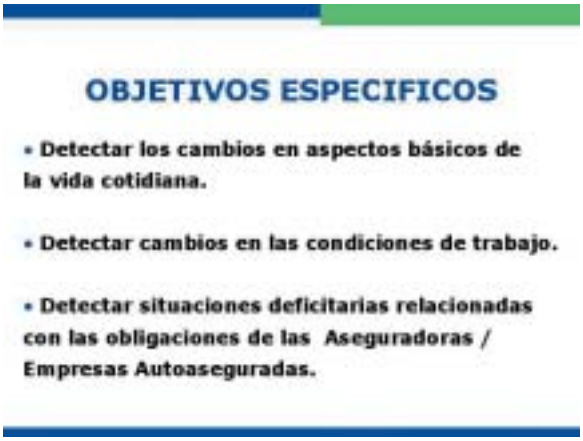
Luego de la Semana de Seguridad y Salud en el Trabajo, estará disponible en la página Web del organismo, o a través de otro mecanismo, el resultado final de nuestro trabajo. Nosotros hasta ahora pudimos

cruzar tan solo algunas respuestas cerradas, de las 42 preguntas que tienen respuesta.
Objetivos generales de nuestro trabajo:

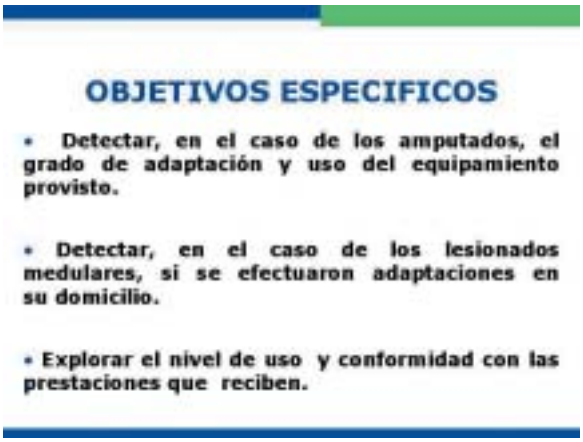


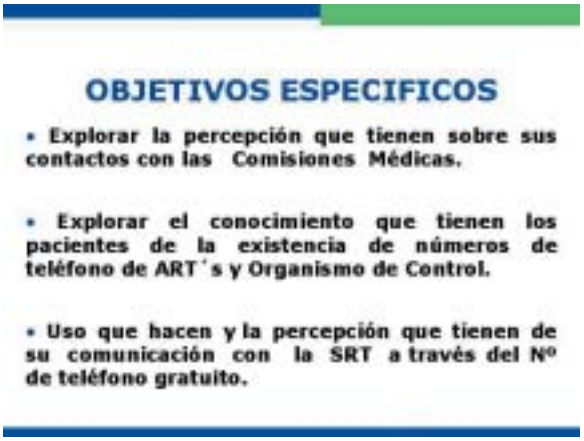
Queremos conocer la situación actual de los trabajadores accidentados con consecuencias graves en el Sistema de Riesgos del Trabajo.

Objetivos específicos:



Detectar cambios en aspectos básicos de la vida cotidiana de estas personas, cambios en sus condiciones de trabajo, detectar situaciones deficitarias relacionadas con las obligaciones de las aseguradoras o empresas autoaseguradas. Detectar, para el caso de los amputados, el grado de





adaptación y uso del equipamiento. Detectar en el caso de los lesionados medulares si se efectuaron adaptaciones a domicilio.

Explorar el nivel de uso y conformidad con las prestaciones que se reciben.
Explorar la percepción que tienen de su contacto con las comisiones médicas, no estamos haciendo referencia en este punto a si están o no de acuerdo con los dictámenes, sino qué consideran cómo fueron evaluados y atendidos.

Explorar el conocimiento que tienen los pacientes de la existencia de números de teléfono de las aseguradoras para comunicarse en caso de ser necesario y también, ver el grado de conocimiento que

se tiene desde esta población del número de la SRT a través del 0800, el número gratuito.

Este trabajo lo hicimos desde un departamento que se encarga de hacer auditorias, entonces tiene un valor agregado.

VALOR AGREGADO OPERATIVO

- **Mejorar el sistema de prestaciones corrigiendo y minimizando las desviaciones.**
- **Vectorizar la auditoría hacia el control de ciertas prestaciones de mantenimiento. (Por ART / Autoasegurada, por Área Geográfica, por prestación, por sistema).**

Con estos resultados robustecer, corregir nuestros sistemas y minimizar las desviaciones. Y, en un segundo, paso vectorizar la auditoría hacia el control de ciertas prestaciones de mantenimiento.
La idea es confeccionar un mapa y saber en qué lugar del país encontramos las situaciones deficitarias y relacionadas con qué aseguradora o por qué sistema, me refiero a cómo han sido contratados los prestadores, si por contrato directo o de otro tipo.

TIPO DE INVESTIGACIÓN

EXPLORATORIO - DESCRIPTIVO

Es una investigación exploratoria descriptiva y se lleva a cabo con dos subpoblaciones.

POBLACIÓN

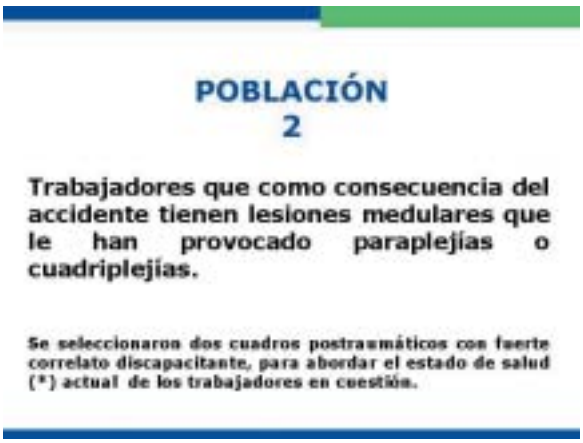
El estudio se lleva a cabo con dos sub-poblaciones

La primera, trabajadores que como consecuencia de accidentes fueron amputados sobre carpo o tarso y recibieron prótesis funcionales.

POBLACIÓN 1

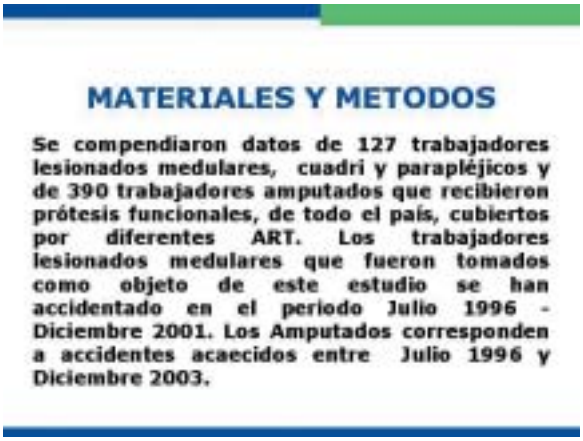
Trabajadores que como consecuencia del accidente sufrido han sido amputados sobre carpo o tarso y que recibieron prótesis funcionales.

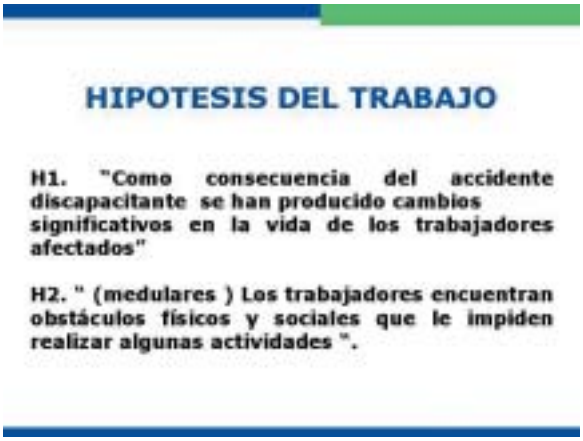
Elegimos prótesis funcionales que son las que necesitan más mantenimiento, y una segunda población, trabajadores que como consecuencia del accidente tienen lesiones medulares que han provocado paraplejías o cuadriplejías.



Materiales:

Hipótesis de trabajo:





Tenemos un universo constituido por 127 lesionados medulares, cuadri y parapléjicos, y 390 trabajadores amputados que recibieron prótesis funcionales, en todo el país y cubiertos por todas las aseguradoras. Los trabajadores lesionados medulares fueron elegidos entre quienes se lesionaron entre 1996 y diciembre de 2001, y los amputados corresponden a accidentes entre julio de 1996 y diciembre de 2003.
Instrumentos de recolección:

Una encuesta con 42 preguntas para respuesta cerrada. Se llevó a cabo en el domicilio de los trabajadores y en algunos casos en el domicilio laboral.

La primera hipótesis es que a consecuencia de un accidente se han producido cambios significativos en la vida de estos trabajadores. Y la segunda hipótesis es que los trabajadores encuentran obstáculos físicos y sociales que les impiden realizar algunas actividades.

Sustento normativo:

Las prestaciones establecidas en el Artículo 20 de la ley deben ser otorgadas hasta la curación completa o mientras subsistan los síntomas incapacitantes, según se establece en el apartado 3 del mismo artículo.

Avances:

Las lesiones que aquí se consideran siguen el modelo del método de procesos trazadores, en tanto se trata de problemas de salud identificables, que permiten medir las funciones de un sistema de atención de salud y que cumplen los seis criterios de selección adoptados por Kessner (*):

- *Los trazadores deben tener un efecto funcional definido.*
- *Los trazadores deben ser relativamente bien definidos y fáciles de diagnosticar.*
- *La tasa de incidencia debe ser lo suficientemente alta como para permitir la compilación de un monto adecuado de datos a partir de una muestra de población limitada.*
- *La evolución natural de la afección debe variar con la utilización y eficacia del tratamiento medico.*
- *Las técnicas del tratamiento medico de la afección deben estar bien definidas al menos para uno de los siguientes procedimientos: prevención, diagnostico, tratamiento o rehabilitación.*
- *Los efectos de factores no médicos sobre el trazador se deben comprender claramente.*

Hicimos el 63% de la muestra en Capital, Gran Buenos Aires, provincia de Buenos Aires, Córdoba, Salta y Santa Cruz.

Segmento Amputados:

SUSTENTO NORMATIVO

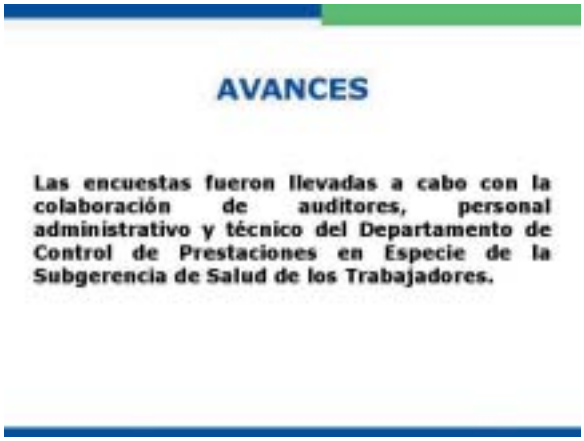
Las prestaciones en especie establecidas en el apartado 1) del Art. 20 de la Ley 24557 deben ser otorgadas "hasta la curación completa o mientras subsistan los síntomas incapacitantes" (Ver apartado 3. del mismo artículo).

AVANCES

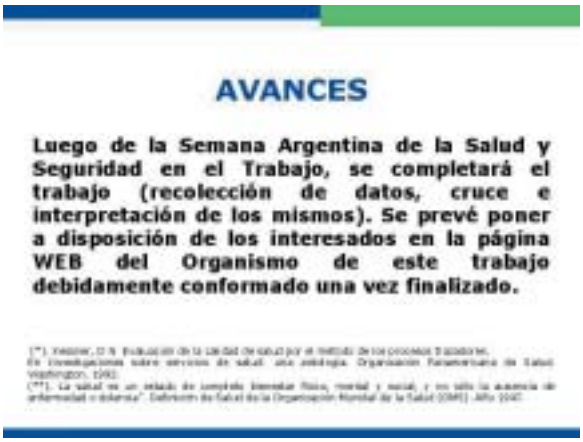
Si bien el estudio se encuentra en realización, se decidió aprovechar la Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo para exponer los primeros datos relevados, a los que aún no se les dio tratamiento estadístico. Se encuestó a damnificados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Salta y Santa Cruz. Al día de la fecha se abordó el 63% de la muestra.

Encuestamos 34 trabajadores. 29 de ellos utilizaban la prótesis provista en forma permanente, 5 de ellos manifestaron no utilizarla en forma permanente. Estos 5 casos se corresponden con los siguiente motivos: paciente con sobrepeso, existencia de molestias, intercurrencias y pacientes que preferían no utilizarlas en su hogar.

La proporción se corresponde con el grado de conformidad con el equipamiento provisto. Seis pacientes estaban disconformes con el equipamiento provisto por la aseguradora o la empresa autoasegurada. Acá vale hacer una aclaración, desde el Departamento de Control de Prestaciones en Especie se



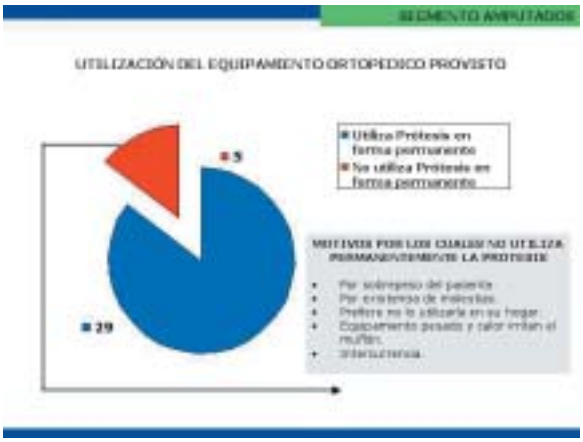
controla el 100% de la calidad de estos elementos y todos los provistos se encuentran en los listados que nos provee el Ministerio de Salud a través de la Administración Nacional de Alimentos, Medicamentos y Tecnología Médica.



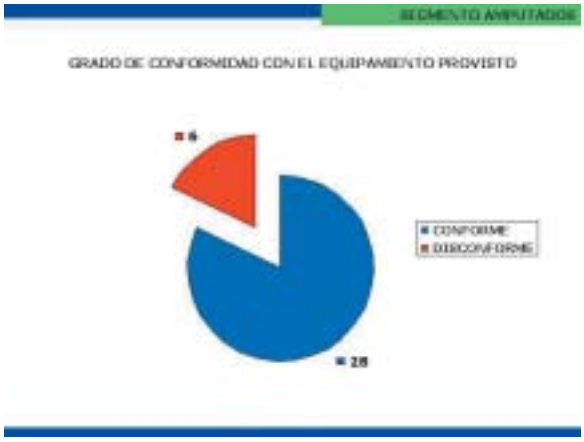
Los encuestadores llevaron a cabo observaciones directas, vieron que ocho pacientes en el momento de la encuesta no estaban utilizando la prótesis, muchas encuestas fueron efectuadas muy temprano a la mañana y muy tarde a la noche, sobre todo en el interior del país. Pero las proporciones se corresponden.

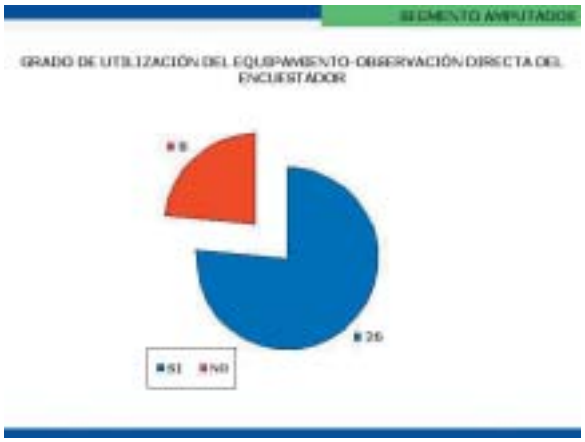
En 23 casos se observó que a estas prótesis funcionales provistas se les realizaban ajustes periódicos programados. Esto habla de cierta cultura de la prevención que se está extendiendo también a la previsión de posibles irregularidades en el futuro. No hace falta que las prótesis dejen de funcionar o se rompan para que sean revisadas y ajustadas.

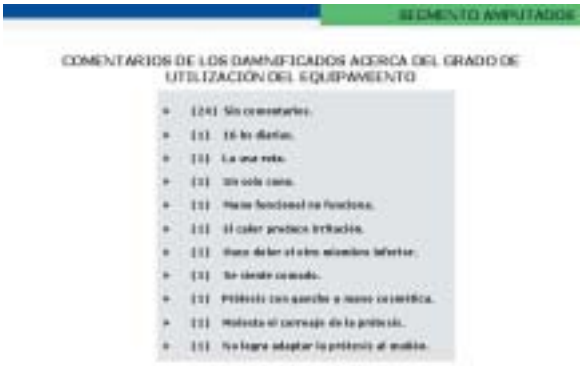
Lesionados medulares:



Pudimos encuestar a 12 pacientes. De los cuales 3 no estaban recibiendo controles médicos periódicos por parte de las ART o sus prestadores, en 9 casos se nos respondió con la afirmativa.





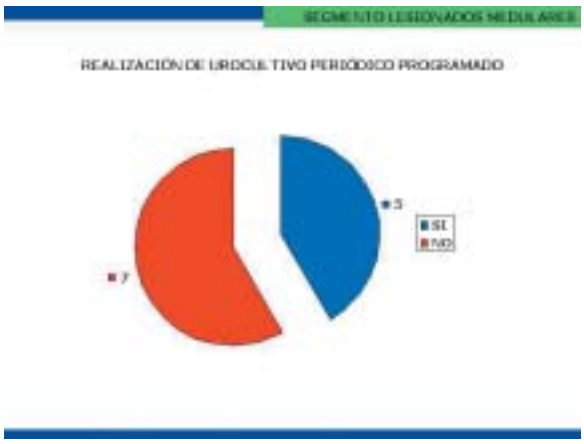


En estos casos es importante saber que es conveniente llevar a cabo urocultivos periódicos para detección de infecciones urinarias, precozmente es ideal. Estos pacientes están atados a un cateterismo intermitente y observamos que en 5 casos, este urocultivo era periódico y programado por la ART, y en 7 casos no estaba establecido periódicamente.

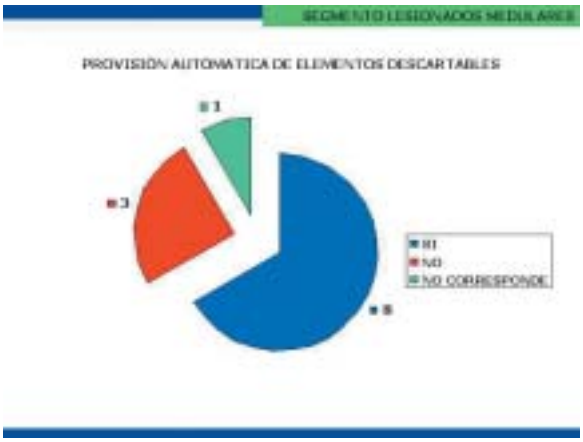
Los materiales descartables eran provistos en 8 casos y en 3 se nos manifestó que no eran recibidos por los damnificados.

De los 12 pacientes, 3 estaban recibiendo asistencia de enfermería domiciliaria diaria a cargo de la ART.

De los 12 pacientes los medicamentos los recibían en forma automática 9 y de esos 9 a 6 les eran entregados en su domicilio, 2 retiraban en la farmacia por convenios entre las farmacias y las aseguradoras, y un caso, otro mecanismo establecido por que era un trabajador rural que le llegaba a través de otros mecanismos.

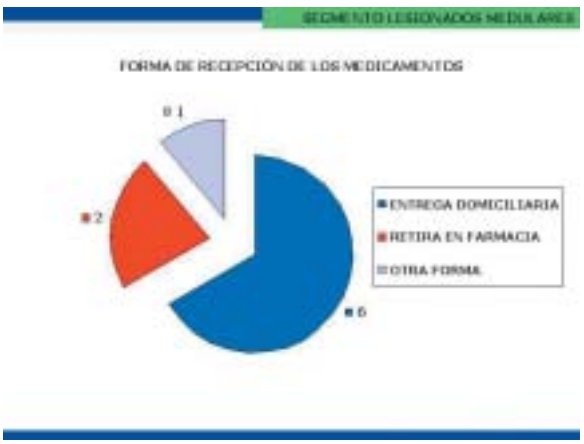


De los 12 trabajadores 9 son propietarios de su vivienda. Aclaramos este punto e incluimos la pregunta porque es a través del establecimiento claro de un lugar de residencia definitiva que las aseguradoras pueden adecuar el hábitat.



De esos casos donde había claramente establecido el lugar de residencia definitiva, en 4 casos había sido efectuada la adaptación de hábitat, en 2 había sido efectuada a cargo del trabajador, en 2 casos no se habían efectuado aún y en 1 caso no era necesario.

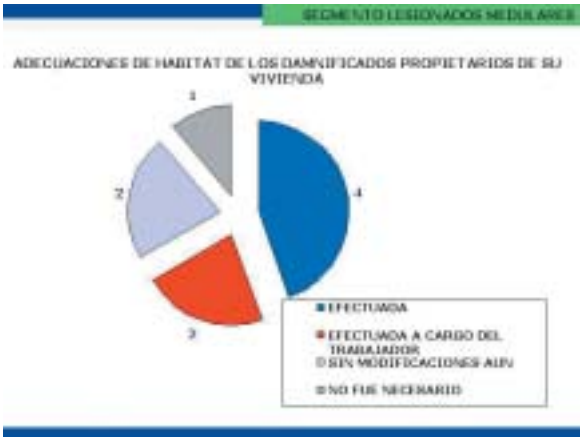
Como medio de transporte utilizado para el traslado de estos pacientes a sede de prestadores asistenciales, en 3 casos se utilizaban ambulancias, en 2 transporte propio y en 6 remises o taxis.



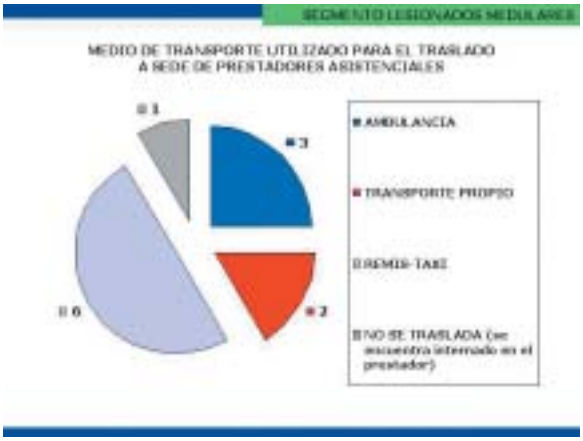
Se realizó también el otorgamiento de la prestación de recalificación para estos 44

encuestados. De estos, 40 habían sido recalificados según los registros del Departamento y 4 se correspondía con pacientes que no se encontraban en condiciones médicas de avanzar con esa prestación.

A pesar de esto, de los 40 casos recalificados, 15 reconocían que no habían sido recalificados, 25 manifestaron que sí. De los 40, 15 reconocían la prestación.
Las diferencias sobre el reconocimiento de esta prestación, primero verificamos que de estos 15 trabajadores, 6 habían rechazado la prestación, habían sido orientados a microemprendimientos o habían sido jubilados. Y 9 habían sido reubicados y/o recapacitados.

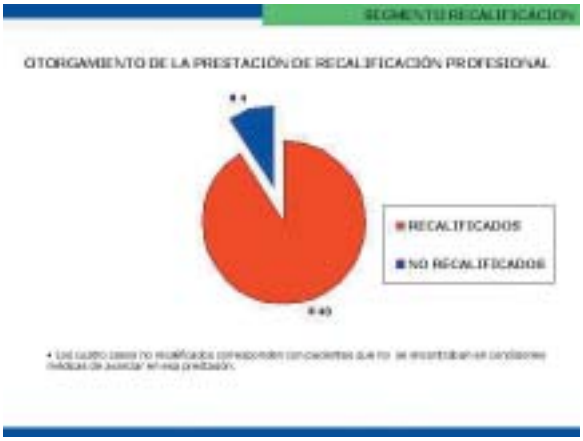


Entendemos que muchas veces los trabajadores que fueron reubicados en la misma empresa donde trabajaban, entienden que no fueron recalificados. También sabemos que la recalificación profesional es en muchos casos entendida como sinónimo de capacitación. Y entendemos que también puede haber sucedido esto porque pacientes recalificados al encontrarse en la actualidad desocupados, entendían que la recalificación no se había llevado a cabo.
De estos 44 trabajadores 11 habían sido reubicados en la misma empresa donde trabajaban antes del siniestro.

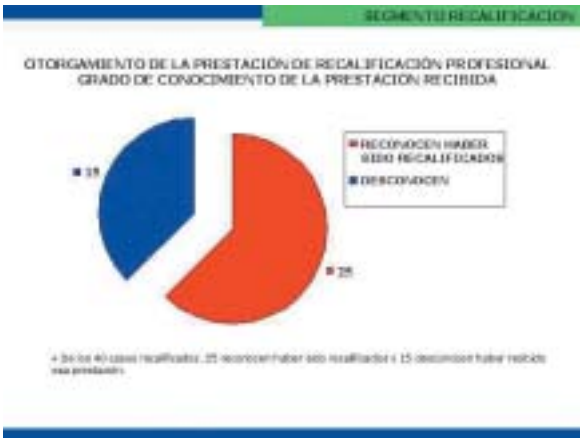


Cinco de ellos en el mismo puesto y 6 en otro puesto de trabajo. De estos 6, 4 habían sido convertidos a tareas administrativas.

De los 33 pacientes que no se encontraban en la misma empresa, 28 se encontraban desocupados y 5 eran cuentapropistas.
De esos 33 trabajadores, 10 habían recibido capacitación y 23 no fueron capacitados para otras actividades, existían acuerdos de desvinculación, casos que desestimaban la capacitación o casos en los que no correspondía.



De los 44 encuestados, 40 conocían el número de teléfono de las aseguradoras para solicitar asistencia, 4 desconocían.

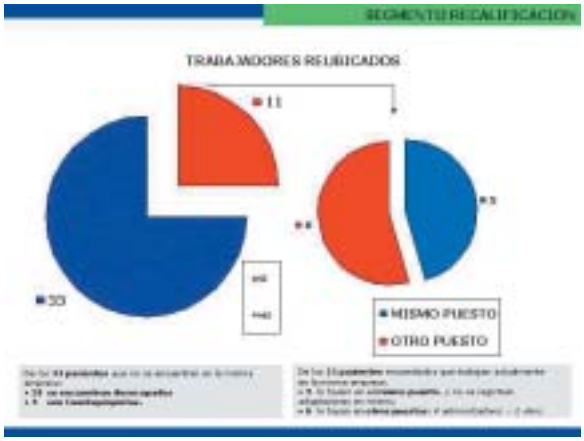


Y de los 44, 22 conocían el número de teléfono de la SRT de solicitar ayuda en caso de no ser satisfecho por la aseguradora.

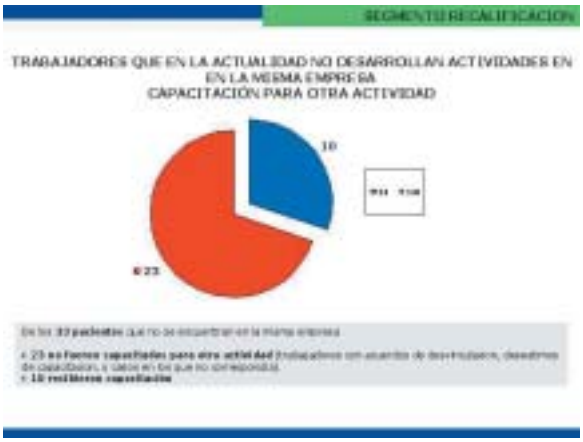
De estos 22 casos, 16 lo habían utilizado y de estos 16, 13 consideraban que habían sido bien atendidos y 3 muy bien atendidos. Esto habla muy bien de nuestro 0800 en su capacidad de resolución y derivación de problemas.

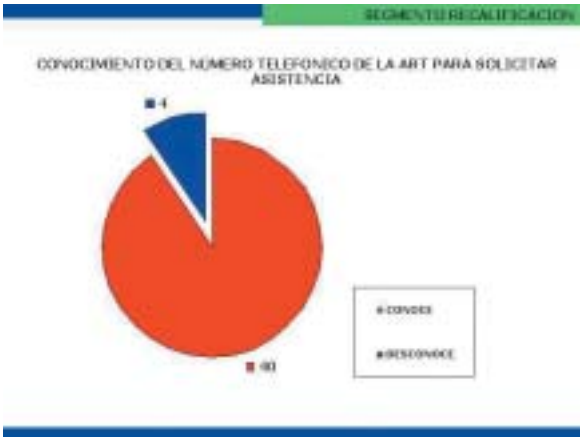
¿Dónde atienden los trabajadores los problemas de salud no vinculados con el siniestro?

24 de ellos a través de obras sociales, 14 en hospital público y 5 en privado.



De los 44 encuestados, 26 no habían cambiado su domicilio, continúan en el mismo lugar en que vivían antes del accidente. De 17, que tenían cambios de domicilio en su haber, 12 consideraban que





Vacaciones tenía una gran proporción de trabajadores antes del accidente, 40 de 44, y actualmente, luego del accidente, tan solo 20 manifiestan tomarse vacaciones. Entendemos vacaciones como desplazarse de su lugar habitual y permanecer una determinada cantidad de tiempo en compañía de familiares.

esto no los había beneficiado ni perjudicado, 3 se consideraron perjudicados y 2 beneficiados.

Los grupos de convivencia de los damnificados por los accidentes de trabajo muchas veces cambian. En este aspecto 31 casos no experimentaron cambios, 4 se separaron de la pareja que tenían, otros 4 se casaron o fueron a vivir en pareja, 4 no contestaron.

De estos casos encuestados, 31 tenían actividades recreativas o deportivas antes del accidente y en la actualidad, luego del siniestro, tan solo 9 tienen una actividad recreativa o deportiva.

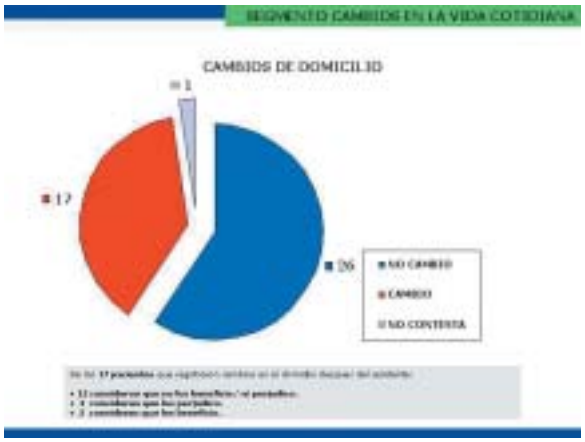
SEGMENTO CAMBIOS EN LA VIDA COTIDIANA

Lesionados medulares y Amputados

44 ENCUESTADOS

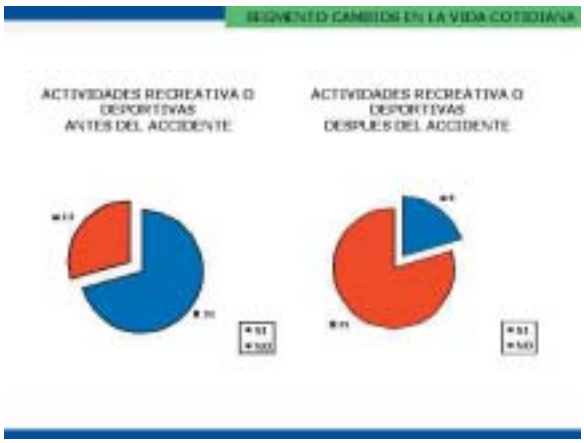
Respecto a la utilización de espacios públicos, 23 pacientes manifestaron continuar con actividades con dificultades, pero llevarlas a cabo, y en 7 casos manifestaron que se encontraban impedidos de realizar actividades.

Sobre discriminación:

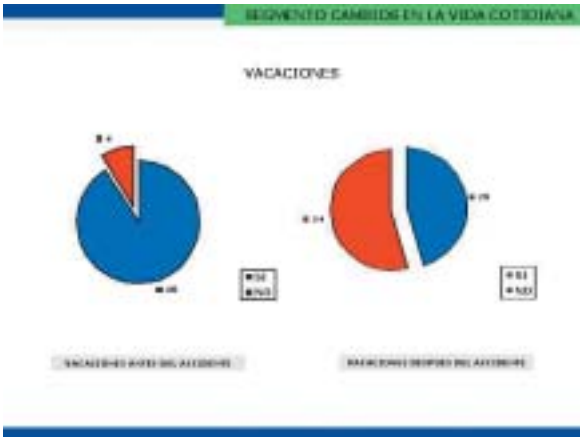


20 pacientes manifestaron sentirse discriminados algunas veces, muchas veces 3 pacientes, y el resto manifestó nunca sentirse discriminado.

Estos pacientes pasaron por comisiones médicas y refiriéndonos al trato recibido y a las percepciones de la atención en la comisión médica, independientemente de los resultados y contenido del dictamen, nos informaron que 24 habían sido bien atendidos, 10 muy bien atendidos y 2 en forma regular. Hay 8 casos donde utilizaron la encuesta para manifestar su grado de disconformidad con el contenido de los dictámenes, sobre todo con el grado de discapacidad otorgado.

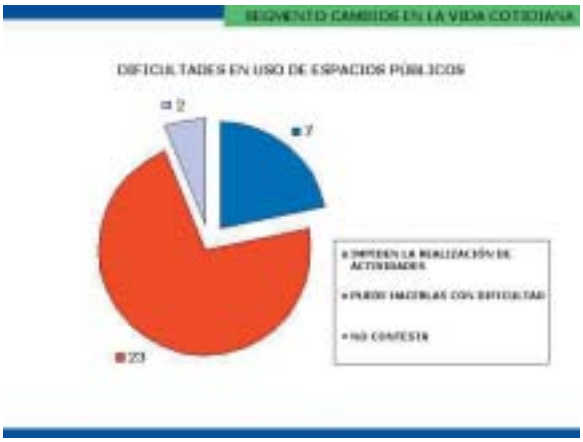


Los pacientes que se encuentran recibiendo prestaciones asistenciales en la actualidad utilizan mayormente los siguientes servicios. El servicio más utilizado es kinesiología, luego fonoaudiología, luego psiquiatría y, por último, asistencia social, terapia ocupacional y acompañamiento terapéutico.



En la realización del trabajo de campo experimentamos dificultades especiales. Porque cuando tuvimos que contactar a estos trabajadores, después de tanto tiempo de haber efectuado el seguimiento, se les solicitó a las aseguradoras que identificaran el domicilio actual. En el 16% de los casos golpeamos puertas donde no vivían los trabajadores. Esto nos habla de una

irregularidad importante, teniendo en cuenta que son pacientes que necesitan mantenimiento de prestaciones y ser chequeados periódicamente.
Independientemente de tratarse de un trabajo de investigación, fue efectuado por un organismo de control, así que tanto esta situación, como toda situación deficitaria que se hallo, se contactó a las aseguradoras y se dedicaron a hacer los ajustes correspondientes.



Finalmente, suponemos que en el transcurso de este año tendremos el resultado de la investigación. Tendremos descripta la metodología, explicaremos como hicimos la muestra y podremos cruzar mayor cantidad de datos, esto es un adelanto para estas jornadas. Muchas gracias.

Ronda de Preguntas

PREGUNTA - ¿Cuáles son los porcentajes que corresponden a trabajadores de la construcción?

RESPUESTA – Esa es la segunda parte del trabajo. Queremos decir que hay un cierto sesgo. Estamos entrando por lesión, no por otro tipo de lugar.

REPREGUNTA – Porque la forma de vida de un trabajador de la construcción, por su forma de empleo es diferente a la de otro trabajador, entonces es importante sabe si ese porcentaje es significativo. El otro tema es con respecto a las comisiones médicas, no estoy en nada de acuerdo. Yo soy de Entre Ríos, y puedo asegurar que el paso por las comisiones médicas en algunos casos resulta hasta discriminatorio para la atención del trabajador. Es importante investigar ese tema porque para la mayoría de los trabajadores que van a una comisión médica, por lo menos en Entre Ríos, la 8, la atención no es buena.

RESPUESTA – La muestra de trabajadores de Entre Ríos va a ser incorporada, es del 37% que falta, al resultado de la investigación. Estamos hablando del grado de percepción que tienen los trabajadores de estas prestaciones. Es textual lo que nos comentaron los trabajadores encuestados.

PREGUNTA – Lo que yo comento es por el grado de percepción que tienen los trabajadores de Entre Ríos.

RESPUESTA – Podremos hacer el cruce por provincia y por rama.

PRESENTADOR – Un breve comentario sobre lo presentado en esta mesa. Esto ha sido una de las tantas iniciativas innovadoras del doctor Carlos Rodríguez y es que la Superintendencia, además de organismo de control, también tiene como función fomentar el desarrollo de líneas de investigación que hagan al desarrollo del sistema, a vislumbrar los futuros desarrollos del sistema, pensar para adelante y de acuerdo a eso hemos abierto estas líneas

que este año continuaremos. Estimulando de esta manera el aporte de investigadores que, en forma individual o institucional, estén vinculados al tema de los riesgos del trabajo y puedan aportar nuevas ideas y nuevos conceptos que nos hagan avanzar en el desarrollo del sistema.

Las tres presentaciones que se han hecho serán puestas a disposición de todos en la página Web de la SRT así como todos los futuros aportes que haya de parte de todos los actores del sistema.

Conmemoración "DIA MUNDIAL SOBRE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO"

Laurent Vogel

Me resulta sumamente difícil intervenir al final de unas jornadas tan llenas de ideas, de propuestas, de análisis. He compartido con Ustedes 3 días lindísimos durante los cuales el intercambio de experiencias ha sido acompañado por muchos sentimientos y emociones. No última entre las emociones, la alegría de ver con nosotros a Carlos Rodríguez acá con todo su ánimo y vitalidad.

El 28 de Abril es una jornada para la Salud Laboral, No tengamos miedo a las palabras, es una jornada de lucha para la salud de las trabajadoras y trabajadores.

Es una jornada de lucha porque la muerte en el trabajo, las enfermedades el desgaste físico y psíquico no se deben principalmente a una falta de conocimientos técnicos o médicos. En la gran mayoría de los casos el conocimiento existe, conocemos los riesgos y conocemos las soluciones preventivas y, a pesar de ello, no se hace prevención.

No se hace prevención por dos razones: la primera razón tiene que ver con la mercificación, la transformación del ser humano en herramienta para la acumulación del capital, una herramienta que se usa, se desgasta y finalmente se bota. Se considera al trabajador como cualquier otro recurso material que se puede sustituir. Con esa perspectiva basta el seguro, la monetización de la muerte y del sufrimiento y para los más desprotegidos que trabajan en el sector informal, ni siquiera vale el seguro.

La organización de estas jornadas puede contribuir a romper con la monetización del riesgo, a evitar una asfixiante hegemonía de las compañías de seguro para poder promover una prevención real.

El segundo obstáculo a la prevención tiene que ver con el poder. El poder empresarial en la empresa que pretende determinar e imponer sus condiciones al trabajador hacer prevención significa liberar la creatividad, la inteligencia de los colectivos de trabajo, combatir la representación falsa y engañadora que atribuye a los mismos trabajadores la culpa de los accidentes. Significa imponer otros criterios en la organización del trabajo, criterios que parten de las necesidades de los trabajadores, sus exigencias de salud, de placer y de dignidad, pero reconocer la inteligencia colectiva de los trabajadores representa una amenaza para el reparto injusto de la renta, mina, sacude la representación tradicional que separa los que dirigen de los que trabajan.

Basta un ejemplo sencillo las cajeras de supermercado. Sufren condiciones de trabajo muy duras muchas veces unas mejoras ergonómicas no implicarían inversiones muy altas pero no se hacen porqué afectarían el brutal poder jerárquico que existe en este tipo de empresas porque en los supermercados hay mucha más atención a las mercancías que a las personas que sirven para venderlas.
Después de 3 días de debate aquí, creo que

se pueden proponer 2 palabras claves: visibilidad y participación.

Visibilidad primero. Estas jornadas en sí mismo contribuyen seguramente a dar mucho más visibilidad al tema de la salud laboral en la Argentina.

Para mí, la exigencia de la visibilidad abarca al menos 3 dimensiones.

La primera dimensión consiste hacer visible los daños a la salud provocados por el trabajo. Las condiciones de trabajo producen daños masivos que contribuyen en buena medida a las desigualdades sociales ante la muerte y ante las enfermedades.

Los indicadores que suelen manejarse son muy pobres respecto a la realidad.

Los accidentes de trabajo declarados e indemnizados, las enfermedades profesionales reconocidas no son más que la punta del iceberg. Llevar a cabo la prevención privilegiando la sola reducción de esos indicadores puede ocultar muchos problemas reales, a veces puede fomentar el subregistro también. Hace poco se publicó en España un estudio sobre las enfermedades causadas por el trabajo. Este trabajo muestra que la realidad no tiene nada que ver con los datos sobre las enfermedades profesionales. En base a estimaciones conservadoras, los autores consideran que 15.000 personas mueren cada año en España por las enfermedades causadas por el trabajo.

La segunda exigencia de visibilidad tiene que ver con la capacidad de llegar hasta las determinantes del daño de la salud, llegar hasta la "caja negra" diría de la organización del trabajo y llegar también a determinantes en la política económica del empleo u otras políticas.

No se puede hacer prevención con una mano y con la otra mano llevar a cabo políticas que significan un deterioro inevitable de las condiciones de trabajo.

Basta salir de acá al anochecer y ver como miles, decenas de miles de personas llegan cada noche de los barrios y pueblos más pobres para trabajar con la basura.
Con ello se vislumbra el costo enorme de la desindustrialización para los trabajadores, la destrucción de comunidades obreras que antes trabajaban en condiciones mas decentes, menos peligrosas. Leí hoy en la prensa que llegaba a Argentina el Sr. Fischer de la Comisión Europea para exigir más liberalización, más privatización, más apertura del mercado. Supongo que para el Sr. Fischer la visión de este trabajo nocturno en condiciones precarísimas no pasará de ser algo anecdótico. Para mí, hacer prevención es también llegar a combatir las políticas que crean este tipo de situación.

La 3ª dimensión de viabilidad sería lograr poner la salud laboral en el debate público, lograr que no sea un tema de especialistas, que sea presente diariamente en la prensa.

En estos meses, por lo que me enteré en la prensa, se han producido movilizaciones masivas sobre el tema de la inseguridad en Argentina. La inseguridad laboral cobra muchas más vidas, genera mucho más mutilados que la delincuencia. Decirlo no resta legitimidad o dignidad al tema de la seguridad pero implica que no se deba ocultar otro tipo de delincuencia, más fría y menos visible, lo que en Italia llaman los

homicidios blancos, que los ingleses llaman los asesinatos de corporación.

Ojalá que cada albañil que muere es una obra de construcción, que cada trabajador de las empresas químicas de Bahía Blanca que muere de un cáncer tuviera la misma atención en la prensa, provocara el mismo rechazo social que las personas asesinadas por sus secuestradores.

La segunda palabra clave para mí es la participación.

No hay salud laboral sin participación activa, colectiva y organizada de los trabajadores. La experiencia de Europa demuestra que la existencia de delegados de prevenciones en los lugares de trabajo es una precondición esencial de cualquier progreso en la actividad preventiva.

En España una encuesta en las empresas con mayor accidentalidad ha dado resultados significativos. En las empresas donde no se realiza ninguna actividad preventiva por lo general, no hay delegados de prevención. En las empresas donde hay delegados de prevención, generalmente hay actividades preventivas mucho más sistemáticas que en las otras.

A menudo se suele quejar por la falta de inspectores de trabajo, la falta de prevencionistas, la falta de médicos. Se trata de un problema real al cual hay que encontrar una solución pero al mismo tiempo hay que reconocer la inmensa fuente de energía preventiva que se podría movilizar con la elección de delegados de prevención en todos los lugares de trabajo, claro a dichos delegados hay que dar los medios para actuar con la debida protección y con autonomía. Eso incluye en particular el derecho a paralizar las actividades en caso de riesgo grave e inminente.

Finalmente quisiera añadir algo más personal. Se celebra el 28 de Abril en muchos países pero celebrarlo con Uds., hoy en Argentina tiene para mí un significado particular.

Hace unos años, recuerdo que Carlos Aníbal Rodríguez me contaba algo de la historia de su generación, de aquellos estudiantes de medicina que escogieron la especialización de medicina del trabajo en el contexto de un inmenso movimiento de emancipación social llevado a cabo por los mismos trabajadores. Era la época de los años 60, del Cordobazo, de las luchas en las automotrices, de las reivindicaciones de democracia sindical y de gestión obrera en la producción.

En ese contexto, la medicina del trabajo no podía limitarse a ser una carrera, una profesión. Era un compromiso, una opción de vida para aquellos jóvenes que a veces ni terminaban sus estudios y pasaban a asesorar los colectivos de trabajadores en la lucha para su salud. Puedo suponer que aún sin diplomas eran mejores médicos o técnicos que otros con más diplomas y menos conciencia. Tenían la fuerza de su capacidad de escuchar, observar y denunciar, por su rechazo radical a lo inaceptable.

Muchos de ellos no están con nosotros aquí. Nunca más podrán estar con nosotros, compartieron el destino de los desaparecidos como tantos militantes obreros al lado de los cuales luchaban.

Quisiera que el 28 de Abril en Argentina sea también un día dedicado que se recuerda nos transmita algo de su inmensa energía, que nuestro quehacer de hoy les ofrezca algo como una nueva presencia, les de una nueva voz y rescate sus ideales. Quisiera también que para los asesinos de ellos y sobre todo para sus mandantes, los privilegiados de ayer y de hoy, los que quisieron ser los privilegiados para siempre, quisiera pues que el 28 de Abril pueda contribuir a que no haya impunidad. Muchas gracias.

MENSAJE DEL DIRECTOR GENERAL DE LA OIT.

Juan Somavía

Les agradezco que hayan decidido sumarse hoy a la celebración del Día Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo.

Este es un día propicio para que renovemos nuestro compromiso con la acción, una acción destinada a prevenir las enfermedades y las lesiones en el lugar de trabajo, a asegurar que el trabajo propicia y contribuye a una vida y unos medios de subsistencia dignos.

Este es el motivo que nos ha llevado a incluir la promoción de una cultura de la seguridad en el lugar de trabajo como elemento clave de nuestra estrategia global de seguridad y salud en el trabajo. Sabemos que la prevención permite lograr beneficios en términos humanos, de rendimiento empresarial y de fortaleza económica.

El compromiso respecto de la prevención comienza con el respeto de la vida y con el reconocimiento del derecho a disponer de lugares de trabajos seguros y saludables. Aún nos queda camino por recorrer antes de alcanzar este objetivo, por lo que se hace indispensable una defensa firme. Que se tenga tan poca conciencia de un problema tan importante resulta simplemente incomprensible, y es algo inaceptable. Gracias a ustedes por estar aquí para cambiar esta situación.

¿Qué es lo que hemos de hacer? Estoy convencido de que una cultura de la seguridad debe basarse en la coparticipación y el diálogo: gobiernos, empleadores y trabajadores, en un marco de derechos, responsabilidades y deberes, tratando de encontrar un terreno de entendimiento y de crear lugares de trabajo seguros y saludables.

Creo firmemente que éste es uno de los ámbitos que mejor se prestan a lograr el consenso en el mundo del trabajo.

Y para extender esta solidaridad, los gobiernos, los empleadores y los trabajadores pueden acudir a una comunidad más amplia, y comprometerse con ella a fin de promover la seguridad y la salud laborales para todos los trabajadores dondequiera que realicen su actividad, incluidos los de la economía informal.

Al sumarse a la celebración de este día, demuestran ustedes su disposición para desempeñar un papel activo en la promoción de la seguridad en el trabajo.

Nosotros, en la OIT, estamos decididos a utilizar todos los medios a nuestro alcance para ayudarles, incluidos el apoyo activo, las normas internacionales del trabajo, la asistencia técnica y la capacidad para fomentar la creación de redes y las asociaciones.

Gracias una vez más por su liderazgo. Comprometámonos hoy a seguir trabajando juntos para lograr la seguridad en el trabajo para todos.

PALABRAS DE CLAUSURA DEL DIRECTOR ADJUNTO DE LA OIT EN ARGENTINA.

Javier González-Olaechea

En seguimiento a una iniciativa de nuestro Director General, el Sr. Juan Somavía, nuestra Organización ha instituido el 28 de abril de cada año como la Jornada Mundial de la Seguridad y la Salud en el Trabajo, en la que conmemoramos a los trabajadores y a las trabajadoras que han sufrido consecuencias sobre su salud y sobre su seguridad derivadas del trabajo, incluso a aquellos y aquellas que han perdido su vida en el trabajo.

Cuando la OIT instituye un día mundial busca resaltar el problema y fomentar que se adopten soluciones en un clima de amplia colaboración y convergencia. Esta vocación refuerza nuestro mandato histórico e institucional de luchar por la vigencia de los derechos laborales, más aún cuando las cifras que conocemos de víctimas de accidentes de trabajo en el mundo siguen siendo enormes.

En ocasión de la clausura de esta conmemoración en Argentina, en primer lugar, quiero agradecer a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, y en particular a su Director, el Sr. Héctor Verón y a su equipo de colaboradores, por haber promovido con tanto éxito la organización de estas actividades tan significativas para la protección de la salud y de la seguridad de todos los trabajadores y trabajadoras.

Creo que la Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo de este año 2004 constituye un nuevo hito de estas disciplinas en Argentina y es una muestra clara de la relevancia que se les asigna en este Gobierno.

Quisiera agradecer especialmente a todos los ponentes de estas tres jornadas por sus valiosas contribuciones, las que desde diferentes puntos de vista han abordado esta temática tan relevante. Estoy persuadido que esas ponencias servirán, de aquí en adelante, como material de reflexión y análisis para otros profesionales y estudiosos de estas materias en todas las regiones del país.

Por otra parte, nos ha sido muy grato poder contribuir en esta ocasión con los aportes técnicos elaborados por varios profesionales de nuestra Oficina, quienes han venido de diversos países de la región, para aportar sus experiencias y reflexiones en estos temas tan relevantes para el afianzamiento del progreso social y económico de Argentina.

Confiamos que los resultados alcanzados puedan ser compartidos por todos los actores sociales y que las conclusiones puedan ser el motivo de nuevas iniciativas que inspiren tanto al Gobierno de este país, como a las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Con ese propósito hemos apoyado a la Superintendencia en la publicación de un libro que recoge todas las ponencias y que esperamos que pueda ser distribuido a tolas las instituciones que se

ocupan de las cuestiones de la seguridad y salud en el trabajo y a los profesionales interesados.

En ese sentido, esta Oficina se compromete a acompañar, en la medida de nuestras posibilidades, a las iniciativas que han surgido en este evento y que hayan sido seleccionadas por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, con miras a afianzar la puesta en marcha de programas de trabajo institucionales que conduzcan a mejores condiciones de trabajo y menores riesgos en los puestos de trabajo.

Quisiera, para concluir, hacer un llamado de atención en relación con la necesidad de extender la protección en materia de seguridad y salud en el trabajo y, más específicamente, de los conceptos de la cultura de prevención de riesgos laborales, para los trabajadores y las trabajadoras que integran ese universo poco estructurado pero cada vez más importante de la economía informal. Éstos y éstas representan ya un porcentaje significativo de la población económicamente activa y, para proteger su salud y su seguridad, resulta importante alcanzarlos con medidas simples pero eficaces que contribuyan no sólo a preservar sus vidas sino también a mejorar sus condiciones de trabajo.

Confío, finalmente, que los programas y las actividades que se pongan en práctica sirvan para reducir los déficits de trabajo decente relativos a la protección de los trabajadores y de las trabajadoras en Argentina.

PARA QUE LOS TRABAJADORES VUELVAN A CANTAR CUANDO TRABAJAN

Carlos Rodriguez

Estimados amigos:

Me he permitido llegar a este momento de la Primera Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo, en primer lugar por la generosidad del Sr. Superintendente que, al saber de mis deseos de asistir al menos a esta clausura, ha tenido la enorme generosidad de cederme su lugar en el cierre.

En verdad, deseaba intensamente estar unos instantes con todos ustedes, el Dr. Verón me ha puesto en la posibilidad de compartir también algunos comentarios. Estos no tendrán la profundidad que hubiese deseado ni desarrollarán el tema que me había propuesto oportunamente como desafío, sin embargo aguardo que lleguen a ustedes con la misma sinceridad y calidez que los emito

En primer lugar quisiera expresar con satisfacción que hemos podido planificar y llevar adelante un programa complejo en un tiempo realmente excepcional. No es fácil preparar el abordaje de los temas que aquí se han tocado, ni convocar a los presentadores que seguramente han tenido oportunidad de gozar. Hemos podido hacerlo. Se demuestra una vez mas que la eficiencia no es un patrimonio de la empresa privada. Cuenta para lograr lo que ustedes han compartido: la vocación de servicio, el deseo profundo de producir algo de calidad, la idoneidad y sobre todo que muchos hayan tomado esta Primera Semana Argentina como propia.

Quiero especialmente hacer un reconocimiento público a nuestros colaboradores de la SRT, especialmente a aquellos que han accedido a realizar trabajo voluntario para que todo saliera bien. Mis aplausos a ellos.

Otro agradecimiento especial va dirigido a todos los hermanos de otros países que han aceptado nuestra invitación y que en su gran mayoría han financiado su viaje y estancia en nuestras tierras. Igualmente a todos los compañeros argentinos que desde distintas vertientes han sabido brindar e intercambiar conocimientos.

Deseamos también agradecer a todas las entidades que han adherido a esta Semana, en especial a aquellas que han programado sus propias actividades al unísono.

Voy a retornar a algo que dije. Al escuchar mi referencia al trabajo voluntario de nuestro personal algún necio podría pensar que estamos remedando la zafra azucarera cubana.

SI, acudimos al trabajo voluntario, que es aquel que se hace mas allá de los horarios y de las propias obligaciones y lo hacemos toda vez que nos proponemos trabajar en nuevos temas que consideramos indispensables pero a sabiendas que tenemos nuestra fuerza de trabajo saturada. Allí nace el trabajo

voluntario, nace por amores y no por expectativa de recompensas, de esta forma por ejemplo tenemos un conjunto de colaboradores que ha asumido con pasión el tema del trabajo infantil y que está trabajando en la reglamentación del Convenio 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, junto a otras áreas de nuestro Ministerio y a la Secretaría de Derechos Humanos. Ellos estarán trabajando mañana mismo con Valentina Forastieri.

Esta adhesión interna se logra toda vez que la dirigencia de una institución muestra claramente que es idónea, que es transparente y que sabe donde va.

No somos la Superintendencia de las ART, como muchos se empeñan en nombrar, somos la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, un organismo de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo que si bien nace con la ley de riesgos de trabajo hereda los deberes de las antiguas Direcciones Nacionales de Higiene y Seguridad en el Trabajo y luego de Salud y Seguridad en el Trabajo.

Siendo ese nuestro origen y pertenencia no debería extrañar que cumplamos con nuestras obligaciones de fiscalizar a las ART y al mismo tiempo colocar todos los esfuerzos en fomentar la prevención:

"El momento de prevenir es ahora"

Esta Primera Semana ha sido planificada, con el apoyo pleno del Sr. Ministro de Trabajo –el mismo apoyo con que contamos en todas nuestras iniciativas. desde ese deseo promocional, desde la intención de poner al acceso de empleadores, trabajadores, especialistas y otros interesados los grandes temas de la salud ocupacional en el ámbito nacional e internacional.

Bachie Zuhdi, Director del Museo Arqueológico de Damasco dice "El trabajo no es un castigo, el trabajo es el goce que nos ha dado Dios para que no nos enloquezca el paso del tiempo". Como todos somos el tiempo que nos queda, para no enloquecer por ello, la receta es el trabajo por eso el momento de prevenir es ahora.

Los que me conocen desde hace tiempo, muchos de los presentes, saben que no me caracterizo por decir aquello en lo que no creo, ni tampoco por buscar formulas alambicadas para decir verdades a medias. Desde esa posición y con el respaldo de casi 40 años dedicados, creo que consecuentemente y desde distintas posiciones, a intentar poner la medicina del trabajo al servicio de los trabajadores me permitiré algunas libertades. De esta forma apenas daré algunas pinceladas sobre tópicos que sin duda necesitarían de una exposición en profundidad. Sin embargo sabedor de las cualidades de quienes escuchan me atrevo a hacerlo así, llana y sintéticamente. Nuestra intención es compartir algunas certidumbres y avanzar en unos pocos aspectos del plan estratégico que expusiera el Sr. Superintendente.

Veamos entonces este punteo.

1) Si bien los temas de salud y seguridad en el trabajo son temas insertos en las relaciones laborales, el estado no puede comportarse ante ellos con neutralidad.

No se puede ser neutral cuando una mala condición de trabajo puede entrañar la invalidez o la muerte. Podría comentar que hay Convenios Internacionales y aun la misma Constitución Argentina en una buena lectura así lo exige. Pero creo que basta con decir que no puede ser neutral por simples razones éticas.

Son los trabajadores y su calidad de vida en el trabajo nuestro objeto y sujeto de trabajo

2) Algunas normas en materia de salud y seguridad han quedado vaciadas de contenido o son obsoletas. Aun los mismos servicios de higiene y seguridad y medicina del trabajo han quedado desarticulados en sus funciones. Seguramente en el futuro inmediato estaremos proponiendo unas nuevas formas de organización de la prevención mas serias, adecuadas a la realidad nacional, no facilitadoras del mercantilismo (aun el profesional) y que permitan articular los recursos de las ART con los de las empresas. Tenemos por delante la producción de otras normas, en especial relativas a convenios de la OIT recientemente ratificados.

3) Las normas no deben servir solo para enriquecer el acerbo nacional. Las normas deben cumplirse y para esto es indispensable dejar de jugar al "como sí". Resulta perentorio articular esfuerzos y recursos entre la nación y las provincias para tener una inspección suficiente y calificada. El convenio 81 de la OIT, ley para nuestro país, estipula claramente las obligaciones al respecto y la experiencia del mismo organismo da cuenta del número de inspectores necesarios respecto a la población a cubrir. Lamentablemente tenemos que confesarnos a nosotros mismos que Argentina incumple con este Convenio. Al mismo tiempo confiamos en que la reglamentación de la nueva norma laboral permita en este sentido cooperar para lograr ese País en serio que deseamos todos.

4) En consonancia con el punto anterior es indispensable que definamos un Sistema Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo. Esto implica para el estado en primer lugar cumplir con las tareas propias. Estas tienen como puntos cardinales definir un sistema de inspección en serio y articular recursos y definir planes al menos con las áreas de educación _ salud para luego extenderlo a otras como industria, agronomía, minería etc. Este primer paso de coordinación estatal es indispensable para luego sentarse con el resto de los interlocutores sociales interesados a constituir un sistema. No tener un sistema no es solo una muestra de ineficacia y despilfarro sino de ignorancia y liviandad. Naturalmente esta es una tarea que nos supera y que, de considerarse acertada, deberá encabezarla el Sr. Ministro de Trabajo.

5) Las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo deben recordar las promesas hechas en tiempos de afiliación. Bastaría con hacer un repaso de los materiales publicitarios de la época. Entonces se aseguraba que los empresarios solo deberían ocuparse de la producción, ellas se iban a ocupar del resto. Creo que las ART, tal vez por una cultura signada por la costumbres de las compañías de seguro, de quienes son herederas, olvidan a menudo que fundamentalmente deben ser empresas de servicios que se financian como un seguro y no empresas de seguro que

brindan algunos servicios, los suficientes para recoger las utilidades que aguardan y para conservar los grandes clientes.

Últimamente pareciera que toda obligación preventiva a cumplir fuera rechazada y las ART acuden al terreno judicial con la misma falta de mérito que le adjudican a los trabajadores que les reclaman prestaciones por el código civil. Esto es lo que se conoce en nuestra jerga como "doble standard". Sin embargo con el Dr. Verón creemos indispensable seguir ofreciéndoles oportunidades, de allí por ejemplo el mostrar los "barbarismos" en materia de información sobre accidentes y enfermedades que remiten para que puedan corregirlos. De allí las conversaciones que mantiene el Superintendente y su equipo gerencial con las contrapartes de cada ART para ofrecerles la mirada que se tiene sobre las actividades de cada Aseguradora en cada tema, para así instarlas a la mejoría. En estas reuniones, es curioso observar cuan poco suelen saber los directivos máximos de estas instituciones respecto a lo que acontece en cada una de sus áreas. Seria aconsejable que comenzaran a adoptar indicadores de gestión lo que se corresponde con una buena práctica gerencia. De allí también, nuestra invitación a adherir al Código de Ética Internacional en Salud Ocupacional, de allí el haber promovido el Código de Buenas Prácticas, presentado durante esta Semana al que podrán adherir aquellas ART que quieran avanzar en la materia. Estamos seguros que habrá ARTs que aceptarán gustosas el desafío de su adopción y nuestra auditoría.

6) Necesitamos marchar hacia una cobertura más solidaria. De esta manera quiero mencionar que nuestro sistema de riesgos de trabajo presenta dos muestra claras de falta de solidaridad a las que voy a dar en llamar interna y externa. Al hacer referencia a la solidaridad interna estoy evocando al hecho, por todos conocido, que el sistema de riesgos del trabajo es financiado por las Pyme y que las mejores prestaciones se las llevan las grandes empresas (no solo las preventivas, también las asistenciales, determinados prestadores médicos solo están disponibles para determinadas firmas). Las alícuotas de las Pyme son siempre muchos más altas que aquellas de las empresas de talla mayor, naturalmente porque no tienen el mismo poder de negociación. Otro aspecto a considerar es que el valor de la alícuota no responde a los esfuerzos realizados por la empresa en materia de prevención. Hemos establecidos los indicadores necesarios, hemos revisado los datos de los 7 años y hemos establecido una propuesta de régimen de alícuotas que tiende a limitar los efectos perversos descritos.

El próximo lunes, el texto consensuado con la Superintendencia de Seguros de la Nación estará a consideración del órgano tripartito de la ley . Con el término de solidaridad externa estoy haciendo referencia a la falta de cobertura de un extenso sector informal de la economía, a los distintos regímenes de contratación, a las cooperativas de trabajo (a las verdaderas cooperativas de trabajo y no a aquellas que hacen del fraude su negocio), a los trabajadores autónomos. No nos cabe duda que hay que quebrar esta falta de solidaridad y mejorar la cobertura. Hemos presentado al Sr. Ministro de Trabajo un par de borradores que sin duda necesitan de

mayor profundización e idoneidad para avanzar en el tema.

7) La negociación colectiva como herramienta para mejorar la prevención

Unos años atrás en la Dirección Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo tuvimos ocasión de hacer un estudio sobre 400 convenios colectivos de trabajo con el objetivo de ver en que medida está posibilidad había sido aprovechada. Fue grande nuestra sorpresa al descubrir que fueron mas las cláusulas que establecían prestaciones por debajo de lo que las normas exigen que aquellas innovativas. Quede a salvo el caso de un puñado de gremios que habían avanzado mostrando que esto es posible. Vamos a colaborar para revertir esta situación en dos ámbitos: uno el promocional editando un documento al respecto y otro colaborando con el Ministerio al que pertenecemos en la formación de sus negociadores y en la homologación de los convenios.

8) La salud y seguridad debe ser una preocupación de la Dirección de las empresas tan importante como la calidad y productividad.

¿Cuantas veces hemos dicho esto?. También hemos dicho que hacer prevención es un buen negocio. Siempre me gustó este slogan y siempre dude de su veracidad.

Es que pensaba que si fuese un buen negocio lo harían los empresarios

Hoy, con mas información respecto de las vinculaciones entre la economía, la salud y seguridad y también ¿porque no?, con mas experiencia, sé que hacer prevención es un buen negocio solo si se impide la externalización de riesgos, la externalización de sus consecuencias.

La posibilidad de poder exportar la carga de la enfermedad fuera de la empresa, es decir exportar los costos hacia la sociedad, hacia las obras sociales, hacia los trabajadores como individuos o hacia otras empresas ofrece ventajas económicas para el empleador por que el daño no es compensado por la propia empresa. Paralelamente se reduce el interés en desarrollar una gestión adecuada en materia de salud y seguridad en el trabajo. El proceso de externalización de costos al que se suele olvidar en los estudios de costo-beneficio; la extensión de la tercerización y el crecimiento del sector informal de la economía, justifican por sí la reflexión sobre el tema. También nos indica la necesidad que toda estrategia de mejoramiento que pretenda un mayor involucramiento de los empresarios debe tener en cuenta poner en marcha mecanismos que impidan la derivación indebida de costos.

Al pasar me permitiré señalar que están profundamente equivocados aquellos empresarios que creen que con pagar a la ART sus obligaciones en materia de prevención están cumplidas. Lo absolutamente increíble resulta que en oportunidades sean los aparentemente ilustrados asesores y representantes de los empresarios lo que mantengan esta posición, la cual revela un desconocimiento de las normas que asusta o simplemente un desprecio por la vida de los otros que horroriza.

9) La cultura de la prevención

Nadie podrá discutir que este es un tópico de moda, reuní cerca de 3000 páginas en trabajos sobre el tema pues pensaba hacer de este mi tema de exposición durante

estas actividades. Pero reconozcamos también que hoy podría haber recogido en este punteo aspectos como los sistemas de gestión de la salud y seguridad en las empresas, los códigos de buenas prácticas, la responsabilidad social de las empresas, los códigos de conducta, las barreras para arancelarias en materia de salud y seguridad que nos irán poniendo los países centrales, no por proteger la salud de nuestros trabajadores sino la salud de sus propias empresas. Sin embargo no he podido eludir la tentación de decir dos palabras sobre esto de la cultura de la prevención.

De la misma forma que cuando aparece la noción de riesgo aceptable muchos de los cultores de la salud y seguridad en el trabajo sienten que han descubierto la piedra filosofal, el tema de la cultura de la prevención parece ocupar la misma pretensión.

En realidad, el concepto respecto a la presunta importancia de la noción de riesgo aceptable pertenece a Lawrence Mc Ginty, profesor de Seguridad e Higiene de la Universidad de Aston, él decía que así como el descubrimiento de la estructura del DNA por Watson y Crik fue asumido como el dogma central de la biología, el concepto de riesgo aceptable se ha convertido en la llave maestra del catecismo de la seguridad. Sin embargo podríamos reflexionar que al preguntarse si un riesgo es o no aceptable es indispensable saber para quién: ¿Para aquel que deteminó su existencia?. ¿Para el gobierno?, ¿Para los científicos independientes?, ¿O para los expuestos? La noción de riesgo aceptable no es por lo tanto inapelable, ni universal, exige al menos consenso democrático y sobre todo de aquellos que ponen el cuero: los trabajadores.

De la misma forma el centro de la atención está fijado ahora en la cultura de la prevención, y digámoslo en voz baja, recién después de Chernobyl. Quiero aclararles que adopto la expresión cultura de la prevención, pues el de cultura de la seguridad, a menudo utilizada en las publicaciones en lengua inglesa, me resulta incorrecto o al menos propiciante de olvidos respecto a las causas del mayor número de muertos que, conforme los datos de la OIT, son las enfermedades vinculadas al trabajo.

En ocasiones, en nuestro país, se ve enarbolar el tema de forma tal que se enrostra al otro la falta de cultura de la prevención, se flamea otro banderín atractivo pero falso tal como aquel otro que se diera a luz en los años 30: el del acto inseguro.

En estos casos se enrostra a los trabajadores la falta de una cultura de la prevención en aquellos casos donde el trabajador pareciera que da poca importancia a su propia salud, o a su vida. ¿Qué importancia puede dar un trabajador a su cuerpo cuando solo lo ha vivenciado, a lo largo de toda su vida como una herramienta de trabajo? Y esto no es puro sentimentalismo, no olvidemos que para nuestra legislación el trabajador es aun un trabajador devaluado. En efecto aun no existen normas sobre los riesgos psicosociales y me niego a aceptar que nuestros trabajadores no tengan emociones, no tengan psiquis, me niego a

aceptar que en nuestro país los agresores de la salud mental en el trabajo sean inexistentes. Entonces, cuando hablamos de falta de cultura de la prevención habría que ver en que medida la estamos sosteniendo y amparando por decisión u omisión.

La cultura de la prevención, es decir el conjunto de creencias, actitudes y prácticas en una empresa al respecto, exige no solo una organización en la cual los trabajadores tengan protagonismo, sino que implica que sea asumida por cada eslabón la empresa. Hay un buen número de estudios demostrativos de lo contrario. Dentro de grandes empresas, con políticas definidas, con sistemas de gestión puestos en marcha se ha encontrado que distintos subgrupos tienen distintas ideas, en la práctica de la cultura empresaria en materia de prevención.

Entonces, cultura de la prevención si, como materia indispensable del conjunto social, pero no forma devaluadas, sino como producto de gente seria que trabaja para un país en serio.

10) Las enseñanzas de Giulius Macacaro
Macacaro fue uno de los prevencionistas más importantes que tuvo Italia, y no me cansaré de repetir algunas de sus palabras. Así sostenía que la Prevención debía ser:

a) Preventiva en el sentido más genuino e intrépido, no agotándose en el diagnóstico precoz de la enfermedad ya declarada, promoviendo en cambio la defensa de la salud frente a las ofensas del ambiente de trabajo y de vida
b) Colectiva en el sentido que al superar cualquier forma de sistema burocrático parasitario e ineficaz (lo cual no es como se acostumbra a decir una exclusividad del Estado), se declare la asunción integral por parte de la colectividad participante, del derecho a ser sujeto no solo de salud, sino también de sanidad
c) Social en el sentido que sepa dirigir y llevar su intervención a la comunidad real en la que el hombre vive, sin ignorar la inseparabilidad de la salud colectiva y de la individual
d) Humana de forma tal de recuperar el diálogo entre profesiones cada vez mas “objetivas” frente a un sufrimiento siempre mas subjetivizado

Sospecho que a este tiempo de mi intervención tanto mi respiración como mi voz estarán extenuadas. Me haría muy feliz si mis aportes instan a algunos a una reflexión ulterior.

Estimados amigos: el concepto de trabajo decente en su expresión mínima es trabajo registrado y sin riesgos. Por ello y apelando a un trabajo decente los insto a compartir la idea de que nuestra tarea hoy es poner todos nuestros esfuerzos para que los trabajadores, no se hieran, no se mutilen, no enfermen, no mueran en el mismo lugar donde fueron a buscarse el sustento. A sabiendas de que la victoria final solo será lograda cuando los trabajadores vuelvan a cantar cuando trabajan.

Muchísimas Gracias

PALABRAS DE CLAUSURA DEL MINISTRO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.

Carlos A. Tomada

El ministro de Trabajo, Carlos Tomada, admitió hoy que en la Argentina hay un déficit laboral "en cantidad y en calidad", aunque destacó lo que realiza para reducirlo el Gobierno y, en especial, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

"Asumimos claramente que el país tiene un déficit de empleo en cantidad pero también en calidad", sostuvo Tomada, al cerrar el ciclo de la Semana Argentina de la Salud y Seguridad en el Trabajo" que se realizó en el Centro Cultural General San Martín.

El titular de la cartera laboral subrayó, no obstante, lo que viene realizando en la materia el Gobierno y la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, tras lo cual advirtió que en el marco de la crisis, los empresarios "tendieron a descuidar la salud, la seguridad y los cuidados ambientales en el ámbito laboral".

"Se toleró esta situación coyuntural, pero tenemos memoria: hace 32 años que los empresarios tiene un marco legal que los obliga" a mantener condiciones de dignidad en el trabajo, sentenció el ministro.

Tomada afirmó que "no hay calidad de vida sin calidad en el trabajo" y señaló que es "inmoral que un trabajador pierda su salud en un lugar donde se va a ganar la vida".

"Un accidente de trabajo no es obra de la casualidad o de la fatalidad. La clave en esos casos es la falta de prevención. Todo accidente laboral es prevenible", concluyó.

2004

Seminario Internacional

Los procesos de integración regional y la salud y seguridad en el trabajo

Lunes 26

- **La Globalización y las Organizaciones Sindicales.** GERARDO CASTILLO HERNANDEZ
- **La Seguridad y la Higiene en el Trabajo: marco jurídico internacional.** PABLO LAZO.
- **La Salud y Seguridad en el Trabajo en el marco del proceso de Integración de la Unión Europea.** JOSE LUIS CASTELLA LOPEZ.
- **La experiencia de la Unión Europea en el contexto de los procesos de integración en América con énfasis en el Mercosur.** LAURENT VOGEL.

Martes 27

- **Los desafíos del sindicalismo al vislumbrarse la salida político cultural del túnel neoliberal de las Américas.** JULIO GODIO.
- **La construcción de la dimensión social del Mercosur.** JORGE RICARDO BRUNI MACHIN.
- **Mercado de trabajo en el Mercosur: repercusiones de la precarización y de la informalidad del trabajo en la Salud y la Seguridad de los trabajadores.** RITA EVARISTO.
- **Presente y futuro de la Salud y Seguridad en el Trabajo en el proceso de integración del Mercosur.** MESA REDONDA.

Conferencias

Grandes temas en salud y seguridad en el trabajo

Lunes 26

- **Mujer, Salud y Seguridad en el Trabajo.** NOEMI RIAL.
- **El impacto de la desocupación y de la precarización del empleo sobre las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.** JULIO CESAR NEFFA.
- **Directrices de la OIT para la gestión de la Salud y Seguridad en el Trabajo en las empresas.** JUAN CARLOS HIBA.
- **La especialización en medicina del trabajo en la República Argentina: formación y práctica.** HECTOR ALBERTO NIETO.
- **Pasado y Presente del 1° de mayo.** ANTONIO FEDERICO WERNER.

Martes 27

- **El convenio de la OIT sobre Salud y Seguridad en la agricultura y su importancia en el marco de la globalización.** VALENTINA FORASTIERI.
- **Riesgos de los trabajadores subcontratados.** MAGDALENA ECHEVERRIA TORTELLO.
- **Dimensión económica de la Salud y Seguridad en el Trabajo.** ALBERTO LOPEZ-VALCARCEL.
- **Los Sistemas Nacionales de Salud y Seguridad en el Trabajo.** JOSE LUIS CASTELLA LOPEZ.
- **Algunos lineamientos estratégicos para un Programa Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo.** JUAN CARLOS HIBA.
- **Plaguicidas y Salud en América.** SAMUEL HENAO.

Miércoles 28

- **Un enfoque de Salud y Seguridad para el combate al trabajo infantil.** VALENTINA FORASTIERI.
- **Salud ocupacional y desarrollo económico.** ROBERTO IUNES.
- **Salud y Seguridad en el Trabajo: un modelo para la industria en Brasil.** VITOR GOMES PINTO.
- **El proceso ergonómico como herramienta de gestión.** HUGO SALGUEIRO / CLAUDIO TABOADELA.
- **Diagnósticos sobre condiciones de trabajo y necesidades de capacitación de los actores sociales. La experiencia del Programa BID/FUSAT.** LAURA MONTANARO.
- **La visión del área de Recursos Humanos, respecto de la Seguridad e Higiene en el Trabajo.** HUGO OSCAR MAYER.
- **Prevención de riesgos y deber de seguridad del empleador: dos categorías jurídicas y ámbitos de responsabilidad diferentes.** MARIO EDUARDO ACKERMAN.
- **Los diez problemas principales del trabajo rural.** CARLOS VACA.
- **Sistema de gestión proactivo para el control de los riesgos del trabajo de Cervecería y Maltería Quilmes.** HUGO A. PAGLIOTTI.
- **Conmemoración "Día Mundial sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo".** LAURENT VOGEL / JUAN SOMAVIA / JAVIER GONZALEZ OLAECHEA.
- **Clausura de la Semana.** HECTOR O. VERON / CARLOS A. RODRIGUEZ / CARLOS A. TOMADA.

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Organización Internacional del Trabajo

Organización Panamericana de la Salud / Organización Mundial de la Salud

PRESIDENCIA DE LA NACION

Salud y Seguridad en la Construcción

Revitalizando el compromiso

Organizaciones Sindicales

y la Salud y Seguridad en el Trabajo

Integración Regional

y la Salud y Seguridad en el Trabajo

Grandes Temas

en Salud y Seguridad en el Trabajo

SRT
Superintendencia de Riesgos del Trabajo
www.srt.gov.ar