

# CENTRO DE ESTUDIOS NUEVO MILENIO

[Quiénes somos](#)[Contacto](#)

## CUADERNO DE POLITICA LABORAL Nº 5 LA SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO Y LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

**Hacia el mejoramiento del medio ambiente y las condiciones de trabajo como  
prerrequisito para el desarrollo**

Por Juan Manuel Martínez Chas

si desea descargar el archivo de texto correspondiente a este trabajo, haga click 

### 1.-INTRODUCCION

Los recientes acontecimientos de dominio publico, que causaran la muerte de varios obreros de la construcción en Capital Federal y Gran Buenos Aires, sumados a los episodios ocurridos en Mayo de este año, dejan en total evidencia el colapso en materia de Seguridad e Higiene en el Trabajo en que se encuentra nuestro pais.

A partir de la sanción de la Ley de Riesgos del Trabajo Nro. 24.557, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación delegó en la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), creada por la mencionada ley, la totalidad de las funciones en materia de prevención, control y sanción por incumplimiento de las normas laborales en la materia. Dada su inoperancia, es de absoluta necesidad que el Estado reasuma su función de policía del trabajo, en cumplimiento de los arts. 14 bis y 75 inc. 22 de nuestra Constitución.

La citada Ley ha fracasado en dos tópicos fundamentales. El primero, relacionado con la reparación del infortunio, instituyendo prestaciones irrisorias e insuficientes para el trabajador accidentado y sus derechohabientes. El segundo en la faz preventiva del infortunio, debido a que tales prestaciones irrisorias han desalentado la inversión en prevención, sumado a que quienes resultan ser los responsables primarios en el seguimiento de las condiciones medioambientales laborales, resultan ser los propios entes privados prestadores del servicio (ART).

En este trabajo se intentará realizar un breve recorrido por la normativa en materia de Seguridad e Higiene y condiciones Medioambientales del Trabajo en los distintos procesos de integración económica.

Al respecto veremos la importancia del paradigma medioambiental laboral instrumentado en la Unión Europea, cuyos ejes son la seguridad y salud en el puesto de trabajo, la fiscalización del cumplimiento de la legislación por parte del Estado y la instauración del concepto de seguridad en el producto, de modo de garantizar la integridad psicofísica de los trabajadores juntamente con la de los usuarios y

consumidores en general.

El paradigma europeo, en consonancia con la Organización Internacional del Trabajo, intenta en primera instancia eliminar el riesgo en el proceso productivo. De no ser posible se trabaja en la prevención del mismo y solo en última instancia en la faz reparatoria, otorgando al damnificado prestaciones integrales en razón del daño injustamente sufrido.

Como bien lo indica la OIT, "para mucha gente, trabajo significa dolor, cansancio visual, molestias de espalda, traumatismos y lesiones por movimientos repetitivos". Sólo en los Estados Unidos los problemas de columna causan el 27% de todas las lesiones no fatales motivo de días de ausentismo.

Por este motivo la OIT ha llamado recientemente a poner en práctica la ergonomía, que se define como el campo que integra aquellas ciencias humanas como la anatomía, la fisiología y la psicología, con el medio ambiente laboral. La idea es adecuar los métodos de trabajo a los trabajadores y no al contrario, como es lamentablemente habitual todavía.

Veremos, además, el modelo vertebrado a través del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, basado en la consulta y auditoría permanentes sobre el cumplimiento de la normativa laboral por parte de los estados firmantes, con especial énfasis en las condiciones medioambientales, de manera de evitar que la baja en los niveles de prevención pudiera convertirse en una seudoventaja comparativa.

Esto debe servir como ejemplo en el Mercosur, que requiere el reforzamiento de los órganos comunitarios y la confección de un piso normativo mínimo de aplicación de la normativa de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Como bien lo señala el laboralista alemán Wolfgang Daubler, "Se trata en términos globales, de encontrar una tecnología alternativa, es decir de formas de producción en las que se elimine ya a priori toda clase de riesgos que se puedan evitar. Es necesario un ordenamiento jurídico en que el desarrollo y estructura de tecnologías, y por tanto también de procesos laborales, dependan de la actuación política. A tal fin se considera oportuna no solo una mejora a nivel normativo, sino también una aplicación más consecuente de la legislación actual sobre protección del trabajo".

## 2.-. APUNTES ACERCA DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN LA U.EUROPEA

La actividad de la Unión Europea en la materia ha sido muy intensa, particularmente en el período 1985-1995, en que una abundante normativa fue incorporada al derecho nacional de los Estados miembros. Esta normativa comunitaria es de dos tipos: la vinculada con la seguridad y salud en el centro de trabajo, y la normativa de seguridad en el producto.

La normativa de seguridad y salud en el centro de trabajo es la "clásica", de carácter laboral, que tiene como objetivo la protección de la salud e integridad física de los trabajadores, es decir, la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; va dirigida esencialmente a los empresarios, por ser éstos quienes determinan las condiciones en que se realiza la prestación. Por su parte, la normativa de seguridad en el producto, dirigida básicamente a los fabricantes, tiene como objetivo la protección de los consumidores o usuarios, buscando, a tal efecto, que sólo puedan comercializarse -y por tanto, consumirse o usarse-productos seguros.

Se considera que un producto es "seguro" si no pone en peligro la salud o integridad física de las

personas que lo instalen, utilicen y mantengan de acuerdo con las instrucciones del fabricante. La normativa de seguridad en el producto parte de la base de que es el fabricante quien debe velar por la seguridad (de los usuarios) de sus productos, de forma que éstos no sean intrínsecamente peligrosos y vayan acompañados de la información adecuada sobre su instalación, uso y mantenimiento.

La relación entre la seguridad en el producto y la seguridad y salud de los trabajadores es importante. Una gran parte de las instalaciones, equipos y materias utilizados en la empresa son productos que han sido previamente comercializados y adquiridos por el empresario, que posteriormente los ha puesto a disposición de sus usuarios: los trabajadores.

Tanto la normativa comunitaria de seguridad en el producto como la de seguridad y salud en el trabajo se desarrollan a partir del Tratado del Acta Única, tratando de evitar las ventajas comparativas que una empresa podría obtener al radicarse en un país cuya normativa de seguridad y salud en el trabajo fuera poco exigente.

La base jurídica de la normativa de seguridad en el producto la constituyen los artículos 8 A y 100 A del Tratado CEE; el primero establece la necesidad de alcanzar el Mercado Interior Único; el segundo determina que la Unión deberá proceder a la armonización de las disposiciones nacionales en esta materia, y hacerlo de forma que el usuario disfrute de un elevado nivel de protección. Lo que supone la elaboración de un conjunto de directivas que definan los requisitos esenciales de seguridad que deben cumplir los productos para que puedan comercializarse libremente en cualquier país comunitario.

El eje normativo en materia de seguridad y salud en el trabajo es el artículo 118 A del Tratado CEE que establece que los Estados miembros "procurarán promover la mejora del medio de trabajo para proteger la seguridad y salud de los trabajadores y se fijarán como objetivo la armonización, dentro del progreso, de las condiciones existentes en ese ámbito". En pos de dicho objetivo la Comunidad "adoptará mediante directivas las disposiciones mínimas que habrán de aplicarse, sin perjuicio de que los Estados miembros mantengan o adopten disposiciones que proporcionen un mayor grado de protección". Las directivas de seguridad y salud en el trabajo son disposiciones de "mínima", que pueden ser "superadas" por las disposiciones nacionales de los Estados miembros.

En cambio, las directivas de seguridad en el producto hacen las veces de "máxima y piso", es decir, un producto no puede tener un nivel de seguridad menor que el impuesto, pero tampoco puede exigírsele un nivel mayor.

Para cada tipo de producto industrial existe una directiva de seguridad en el producto y una directiva de seguridad y salud en el trabajo. La primera fija el nivel de seguridad "techo" que deben cumplir los productos nuevos que van comercializándose; la segunda establece el nivel de seguridad "suelo" al que deben ajustarse los productos ya en uso. Ambos tipos de directivas son, por lo dicho, complementarias, y contribuyen a mejorar las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

Tanto las directivas de seguridad en el producto como las de seguridad y salud en el trabajo son adoptadas siguiendo un procedimiento en el que la decisión final se toma por mayoría cualificada, sin que sea necesario el acuerdo unánime de los Estados miembros. De esta forma los países de la Unión han cedido parte de su soberanía normativa en beneficio de la CEE, de tal suerte que un país puede verse obligado a incorporar una directiva comunitaria a su derecho interno, lo que prueba la relevancia que adquiere lo social en el proceso de integración.

#### **a) LA NORMATIVA DE SEGURIDAD Y SALUD EN LOS CENTROS DE TRABAJO**

La "normativa de seguridad y salud en el trabajo" se estructura en base a una Directiva "Marco" –la "Ley

Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo"- más una serie de directivas que se derivan de ella, y abordan el problema en forma sistémica.

#### \* La Directiva "Marco"

La Directiva "Marco" establece las obligaciones de los empresarios y los derechos y obligaciones de los trabajadores, incluidos los funcionarios. El empresario es plenamente responsable de la protección de sus trabajadores frente a los riesgos derivados del trabajo, y debe consultar a estos o bien a sus representantes sobre cualquier decisión de importancia en ese ámbito.

Establece criterios que deben regir la prevención, tales como la eliminación y/o reducción de los riesgos en su origen, la protección colectiva frente a la individual, la formación e información de los trabajadores (gratuita y en tiempo de trabajo), la vigilancia periódica de su salud, la acción frente a emergencias, la investigación de los accidentes ocurridos etc. En fin, una verdadera *"metodología de planificación de la prevención"*.

En casos de riesgo grave e inminente, el trabajador tiene derecho a abandonar su puesto de trabajo sin sufrir por ello perjuicio alguno.

Asimismo, las personas especialmente sensibles a determinados riesgos por sus características personales o estado biológico (ej. embarazadas), deben recibir una protección especial frente a los mismos.

#### \* Normativa derivada de la Directiva Marco.

La norma se complementa con una serie de directivas dirigidas a categorías especiales de trabajadores o de trabajos: embarazadas, jóvenes, discapacitados, trabajos nocturnos, contratos de duración determinada etc. Se pretende que estos disfruten efectivamente del mismo nivel de protección que los restantes, a pesar de las dificultades que para ello suponen sus particulares características personales, estado biológico o condiciones de trabajo.

La Directiva sobre "Lugares de trabajo" incluye lo relativo a seguridad estructural, protección contra choques y caídas, instalaciones eléctricas y contra incendios, iluminación, temperatura y ventilación, servicios sanitarios etc., y se aplica tanto al sector industrial como al de servicios, mientras tienen una regulación específica el sector extractivo ("Minas y canteras" y "Sondeos"); el sector marítimo, a través de las directivas sobre "Pesca" y "Asistencia médica a bordo"; la agricultura, el transporte y la construcción.

Este último presenta dos particularidades: se aplica no sólo a los trabajos de edificación y obras públicas, sino también a todo trabajo "temporal" e impone obligaciones en materia de seguridad, tanto para los que realizan la obra como para los que la proyectan.

Las Directivas sobre "Equipos de trabajo" regulan la selección, uso y mantenimiento de los equipos (maquinaria industrial, maquinaria de movimiento de tierras, aparatos de elevación etc.).

La Seguridad química es objeto de una normativa especial de prevención en materia de incendios, explosiones, fugas tóxicas, exposición a ruidos, radiaciones ionizantes, manipulación de cargas etc., que puedan poner en peligro la salud de los trabajadores o de las personas que habitan el entorno de la

*empresa.*

Por último, hay que considerar dos importantes directivas que regulan la señalización de seguridad y salud en el trabajo, y la utilización y mantenimiento de equipos de protección individual.

## **b) LAS ACCIONES DE INSPECCION Y DE PROMOCION Y APOYO DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO**

Prácticamente en todos los países comunitarios, es el Estado quien norma y a su vez controla el cumplimiento de la norma a través de sus servicios nacionales de inspección de trabajo, pero siempre atendiendo los principios y directivas de la Comunidad en cuanto a la promoción y al control. No sin dificultades, los Estados han adecuado su derecho al cuerpo legislativo comunitario, y es la Comisión Europea el organismo que, en última instancia, vela por su cumplimiento.

Al no existir supranacionalidad en materia de inspección, adquiere un papel fundamental la colaboración y coordinación entre los estados nacionales y los organismos comunitarios. En julio de 1995 se constituyó el "Comité de altos responsables de la inspección de trabajo" -que trabajaba de hecho desde 1982- con funciones de asesoramiento a la Comisión. Entre sus objetivos específicos, se cuenta la evaluación de los sistemas nacionales de inspección, la promoción de una mejor comprensión recíproca de la temática, la formación de inspectores, el intercambio de experiencias (Ej. "Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo", 1994, con sede en Bilbao, con un centro de referencia por país y centros temáticos, además de constituir un puente informativo entre países e instituciones de la Unión Europea y otros organismos como la OIT, OMS etc.).

Los "Programas de Acción" de la Comisión pueden clasificarse en los siguientes grupos:

a) Promoción y divulgación (campañas, eventos, publicaciones etc.). Ejs. "Año Europeo de la Seguridad, Higiene y Salud en el Lugar de Trabajo" (1992), "Festivales de Producción Audiovisuales" (Tsalónica 1992, Estrasburgo 1995), revista JANUS, de aparición trimestral. b) Promoción y apoyo a la investigación. c) Apoyo a proyectos específicos como el programa "SAFE" (Safety Actions For Europe), dirigido a las pequeñas y medianas empresas.

## **c) PERSPECTIVAS Y CONSECUENCIAS DE LA ACCION DE LA UNION EUROPEA EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO**

Según indican las más recientes estadísticas de siniestralidad, el sistema comunitario de seguridad en el producto está arrojando dos resultados favorables: mejora en los niveles de prevención, y más equitativo reparto de responsabilidades entre fabricantes y empresarios.

El concepto de seguridad en el producto supone un desplazamiento de la prevención hacia el origen del riesgo. Evitar un riesgo, o trasladar su origen a la fase de concepción resulta siempre más efectivo -y barato- que controlarlo posteriormente mediante medidas adicionales. La prevención se realiza en buena parte fuera de la empresa y por tanto, antes de que los productos sean puestos a disposición de los trabajadores. Cada producto es evaluado antes de su comercialización por personal especializado y en laboratorios de ensayo de alta complejidad. Todo esto significa mayor seguridad realizada con economía de medios, es decir, mayor eficiencia.

La seguridad en el producto implica, además, la transformación del modelo tripartito en uno cuatripartito, donde los fabricantes asumen una parte de las responsabilidades. De hecho la tendencia actual es la de

que todas las partes implicadas -diseñadores, fabricantes o constructores, instaladores, empresarios, etc.- asuman la responsabilidad que les corresponda, según el riesgo que creen o introduzcan con sus acciones u omisiones. Esta distribución de responsabilidades, asociadas al eventual pago de altas indemnizaciones, es un factor central de toda buena política preventiva. En cualquier caso, las posibilidades de construir, comercializar o instalar productos baratos y peligrosos serán cada vez más reducidas.

Para finalizar, cabe señalar que la nueva normativa, tanto la seguridad en el producto como la de seguridad y salud en el trabajo, tiene un marcado carácter técnico que impregna sus enfoques, procedimientos y disposiciones, produciéndose una provechosa convergencia entre el ámbito de lo legal y el del técnico, es decir, entre lo que es recomendable desde un punto de vista técnico-preventivo y lo que es exigible legalmente.

En definitiva, el esquema europeo expresa a las claras la ligazón que se busca entre calidad y transparencia de los procesos de producción y la competitividad de sus productos.

### 3.- SEGURIDAD y SALUD EN EL TRABAJO EN AMERICA

Tanto en América Latina como en América del Norte, el mejoramiento en materia de salud y seguridad como consecuencia de los procesos de integración son un bien a ser alcanzado.

En diciembre de 1995, 34 Jefes de Estado reunidos en la Cumbre de Miami adoptaron el compromiso de construir una Zona de Libre Comercio Hemisférica, mediante un proceso de negociación que concluirá en el año 2005. En la región, casi no existen países que no hayan firmado algún acuerdo de libre comercio con otro país, lo que ratifica la voluntad integradora. Sin embargo, las diferencias entre economías y desarrollos tecnológicos y sociales de países diversos determinan escollos difíciles de salvar.

Los procesos de integración representan en el terreno laboral un peligro y una oportunidad. Un peligro, por la posibilidad de que se utilice la salud y seguridad en el trabajo como factores de "dumping social". Pero a su vez constituyen una inmejorable oportunidad de ahondar la cooperación horizontal entre países, mejorar las normas y su aplicación. En este sentido, la integración muestra situaciones dispares.

Los procesos de integración en la materia han mostrado como veremos una disparidad de situaciones.

#### **b). EL ACUERDO DE COOPERACION LABORAL DE AMERICA DEL NORTE (ACLAN)**

Por iniciativa del Gobierno de EEUU, el Tratado de integración en America del Norte se complementó con los Acuerdos de Cooperación en Materia Laboral y Ambiental, conocidos como "Acuerdos Paralelos". Fueron firmados en diciembre de 1993, para entrar en vigor conjuntamente con el Tratado el 1º de enero de 1994.

#### **\* Antecedentes del Acuerdo de Cooperación Laboral**

Teniendo en cuenta las asimetrías prevalentes en México con relación a los Estados Unidos y a Canadá, se propició la atenuación de tales diferencias, a fin de evitar el desplazamiento de la fuerza de trabajo. Entre los antecedentes se destaca el Acuerdo entre esos dos países, celebrado en mayo de 1991, conocido como Memorándum de Entendimiento sobre aspectos laborales, en el marco de la Comisión

Binacional.

Más tarde, en mayo de 1992, a partir de los lineamientos del Comité Ministerial Conjunto México-Canadá, ambos países suscribieron un Memorándum de Entendimiento sobre actividades de cooperación laboral, con vigencia de tres años.

En junio de 1993, en la reunión de la Comisión Binacional México - Estados Unidos, se renovó el compromiso anterior sobre seguridad e higiene, y a propuesta del presidente Clinton se confeccionó una agenda de cooperación que fue firmada por los mandatarios de los tres países del Nafta, que entró en vigencia el 1º de enero de 1994.

#### **\* Estructura y aspectos relevantes del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN)**

El Acuerdo consta de siete partes y siete anexos, y está orientado a la elevación, tanto de los niveles de vida como de las condiciones de trabajo, en base a una mayor productividad del trabajo, calidad de los productos y transparencia de la legislación.

En la tercera parte se integró una Comisión para la Cooperación Laboral, con un Consejo Ministerial, un Secretariado y tres Oficinas Administrativas Nacionales. Una de sus funciones centrales era la recepción de quejas contra otro país -nunca contra el propio, dada la existencia de organismos internos-.

La cuarta parte precisa los procedimientos en base al consenso en la interpretación del Acuerdo, en la quinta se establece el método para la solución de controversias, el salario mínimo y el empleo de menores.

Por su parte, el Anexo 1 incluye una lista de once principios laborales basados en la doctrina de la OIT, que son los siguientes:

- Libertad de asociación y protección del derecho a organizarse.
- Derecho a la negociación colectiva.
- Derecho de huelga.
- Prohibición del trabajo forzado.
- Restricciones sobre el trabajo de menores.
- Condiciones mínimas de trabajo (salario mínimo y pago de tiempo extra).
- Eliminación de la discriminación en el empleo.

- Salario igual para hombres y mujeres.
  
- Prevención de lesiones de trabajo o enfermedades ocupacionales (prescripción y aplicación de normas que minimicen las causas de lesiones y enfermedades ocupacionales).
  
- Indemnización en los casos de lesiones de trabajo o enfermedades ocupacionales.

#### **\* Protección a los trabajadores migrantes y objetivos del Acuerdo de Cooperación Laboral**

Dado que la calificación laboral opera como factor primordial en la producción de calidad que incrementa la competitividad de la economía moderna, las condiciones de empleo y los mayores niveles de bienestar para los trabajadores resultan fundamentales para todo proceso de integración. En tal sentido, los objetivos que obran como parte del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte buscan:

- Mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida en territorio de cada una de las partes;
  
- promover al máximo los principios laborales establecidos en el Anexo 1;
  
- estimular la cooperación para promover la innovación así como niveles de productividad y calidad crecientes;
  
- alentar la publicación y el intercambio de información, el desarrollo y la coordinación de estadísticas, así como estudios conjuntos para promover la comprensión mutuamente ventajosa de las leyes e instituciones que rigen en materia de trabajo en territorios de cada una de las partes;
  
- proseguir actividades de cooperación relativas al trabajo en términos de beneficio mutuo;
  
- promover la observancia y la aplicación efectiva de la legislación laboral de cada una de las partes; y,
  
- promover la transparencia en la administración de la legislación laboral.

#### **\* Mecanismos para la solución de controversias**

El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte focaliza como causa central de las controversias, a una "pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva" de las normas técnicas de seguridad e higiene en el trabajo, salarios mínimos o trabajo de menores. Su finalidad consiste en evitar el dumping social, y fija las siguientes instancias para la resolución de tales controversias:

i) Consultas. La "Parte Denunciante" presenta la solicitud escrita de consulta a la "Parte Demandada" y al Secretariado. Si el tercer país considera tener interés sustancial en el asunto, podrá participar en la consulta, mediante notificación a las partes y al Secretariado.



Las partes se esforzarán por solucionar el asunto en cuestión a través de las consultas, en un plazo no mayor de 60 días.

ii) Sesiones extraordinarias del Consejo Ministerial. Ante la falta de resolución de la instancia anterior, las partes podrán solicitar por escrito una sesión extraordinaria del Consejo, el cual se reunirá dentro de los 20 días siguientes a la recepción de la misma. Podrán además convocar a los asesores técnicos o crear grupos de trabajo o de expertos; recurrir a los buenos oficios, la conciliación, la mediación de otros procedimientos de solución de controversias; y formular recomendaciones.

iii) Panel Arbitral. Si a pesar de la intervención del Consejo no se logra la solución de la controversia en 60 días, éste podrá convocar a un panel arbitral para la revisión del asunto. A tal efecto, se integra una lista de hasta 45 personalidades competentes, esto es, con especialización, experiencia y confiabilidad para todas las partes.

El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte también prevé mecanismos para revisar el cumplimiento de los planes de acción, y un procedimiento para denunciar su incumplimiento. En su caso, se fijarán las contribuciones monetarias correspondientes, que serán un porcentaje del comercio total de bienes entre las partes.

**\* Adecuación de dependencias gubernamentales al Acuerdo de Cooperación Laboral . El caso mexicano. Secretaría del Trabajo y Previsión Social de Mexico e Instituto Mexicano del Seguro Social**

México tiene una larga tradición en el cuidado de la vida, la integridad y la salud de los trabajadores. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) es la primera en el mundo en incorporar y elevar a rango de derecho constitucional las reivindicaciones de los trabajadores, vigentes hasta hoy.

La Oficina Administrativa del ACLAN en México puso en marcha su programa de trabajo el 1º de enero de 1994, con especial énfasis en la capacitación médica en la prevención dentro de la industria de la construcción, la electrónica y la petroquímica, en la contaminación del aire, y en la compatibilización de los sistemas de seguridad e higiene de los tres países.

Además de la Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, se destaca la Dirección General de Inspección Federal, con un amplio archivo documental y un alto nivel de profesionalización y equipamiento.

En enero de 1995, el Instituto Mexicano del Seguro Social también emprendió un proceso de modernización orientado a compactar su estructura para mejorar la eficiencia y calidad de los servicios. Se unieron en un nuevo organismo coordinador las dependencias encargadas del cuidado de la salud de los trabajadores y de la prevención de los riesgos de trabajo, con presencia en todas las entidades federativas del país a través de más de 2.000 profesionales agrupados en equipos multidisciplinarios.

La propuesta elevada por el Instituto constituyó la base de la nueva Ley del Seguro Social, promulgada el 21 de diciembre de 1995.

Cabe consignar, por último, que desde 1988, la tasa de riesgos de trabajo por cada 100 trabajadores expuestos, descendió de 7,8 en el año de referencia a 5,3, siete años más tarde.

## C). EL MERCOSUR

El Mercado Común del Sur creado por el Tratado de Asunción el 26 de marzo de 1991, abarca 200 millones de habitantes, 12 millones de kilómetros cuadrados, un PBI de U\$S 750.000 millones, un comercio intraregional de U\$S 10.000 millones y exportaciones por valor de U\$S 80.000 millones.

Dicho Tratado establece la libre circulación de bienes, servicios y factores de producción entre los países, un arancel externo común y una política comercial común respecto de terceros, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales, y el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones. Tiene además duración indefinida y abre la posibilidad de adherir a otros países. No hace otra alusión a las relaciones laborales, que el enunciado de que la justicia social constituye una condición fundamental para acelerar los procesos de desarrollo económico.

No obstante, el 9 de mayo de 1991 los Ministros de Trabajo de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, reunidos en Montevideo, emiten una declaración (Declaración de los Ministros de Trabajo de los Países Miembros) en la que expresan la necesidad de atender a los aspectos laborales y sociales del Mercosur. Por esa Declaración se crea el Subgrupo de Trabajo nro. 11 (actualmente nro. 10), para el análisis de los asuntos laborales.

El nuevo Subgrupo se reúne el 27 de marzo de 1992 en Montevideo, asume una composición tripartita y propone para su materia la denominación "Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social". A partir de ese momento, se decide constituir de su seno las siguientes Comisiones de Trabajo:

1. Comisión de Relaciones Individuales de Trabajo
2. Comisión de Relaciones Colectivas de Trabajo.
3. Comisión de Empleo.
4. Comisión de Formación Profesional.
5. Comisión de Salud y Seguridad en el Trabajo.
6. Comisión de Seguridad Social.
7. Comisión de Sectores Específicos.
8. Comisión de Principios (incluye la ratificación de los Convenios de la OIT y la Carta de Derechos Fundamentales en materia laboral).

Las comisiones no alcanzaron a cumplir el cronograma trazado, pero algunas conclusiones pueden alentar la posibilidad de obtener mejores resultados a futuro. Si bien la Comisión de Seguridad y Salud

en el Trabajo fracasó en el estudio de otras asimetrías por la ausencia permanente de la delegación paraguaya, la misma efectuó un análisis comparado de las distintas legislaciones en la consideración de algunos temas como: límites de tolerancia para sustancias químicas, peligrosas, carcinogénicas y radiactivas, y su respectivo rotulado. Consensuó, asimismo, la necesidad de contar con un banco regional de datos suficientemente informatizado. Por su parte, la Comisión de Principios, por ejemplo, propuso por unanimidad la ratificación de una serie de convenios internacionales de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo.

De los 34 convenios que se acordó ratificar, sólo 11 cuentan con ratificación en los cuatro países miembros, lo que significa "nivelar para arriba". Entre otros, dichos convenios se refieren a salario mínimo (26), protección del salario (95) e igualdad de remuneración (100), descanso semanal (14), abolición del trabajo forzoso (105), igualdad y no discriminación (111), libertad sindical y negociación colectiva (98), inspección de trabajo (81), sindicalización en la agricultura (11) y readaptación profesional (159).

Entre los convenios consensuados y aún no ratificados por los cuatro países, figuran seguridad y salud de los trabajadores (155), seguridad y salud en la construcción (167), protección de maquinaria (119), protección frente a las radiaciones ionizantes (115), benceno (136), asbesto (162), y cáncer profesional (139).

En diciembre de 1993, las organizaciones sindicales de los países miembros reunidas en la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), presentan un Proyecto de Carta de Derechos Fundamentales del Mercosur, cuyo art. 30, consagra el "derecho a condiciones dignas de trabajo".

En enero de 1994, los cuatro presidentes destacan en su comunicado "la relevancia que para la construcción del Mercado Común adquieren las cuestiones relacionadas con el empleo, las migraciones, la protección de los trabajadores y el proceso de armonización de las legislaciones laborales de los estados parte".

En octubre de 1995, se acordó la inconveniencia de que el Subgrupo mantuviera sus comisiones permanentes, planteando en su lugar la priorización de temas, a tratarse en un próximo seminario tripartito. En cuanto a higiene y seguridad, se avanzó en materia de transporte y etiquetado de sustancias peligrosas. El 8 de febrero de 1996, los Ministros de Trabajo resaltaron que "el Mercosur es una oportunidad para el crecimiento económico, el empleo, el desarrollo humano y la mejora de las condiciones de trabajo".

#### 4.- A MODO DE CONCLUSION

Sin dudas, la normativa medioambiental laboral emanada de las Directivas de la Unión Europea constituye una referencia. La fiscalización por parte del Estado del cumplimiento de la legislación y el concepto de "seguridad en el producto", como así también la protección de los consumidores (los que son en su mayoría asalariados), resultan sus pilares fundamentales.

Por su parte, el Acuerdo de Cooperación Laboral de America del Norte, basado en la consulta y auditoria permanentes para garantizar el cumplimiento de las normas, debe ser tenido en cuenta a la hora de combatir aquellas pseudoventajas comparativas basadas en una baja de los niveles de protección.

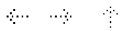
El Mercosur no ha elaborado hasta el momento un derecho laboral propio, pese a que sus cuatro integrantes tenemos en nuestras Constituciones los grandes principios de esta área, y tanto Brasil como

Uruguay han venido mejorando sus normativas. El primero en cuanto a la higiene y seguridad en puertos y construcciones; el segundo, creando un Consejo Nacional Tripartito, e incorporando la participación de los trabajadores de la construcción en la prevención de los daños inducidos por el trabajo en la industria.

En el plano institucional, la puesta en marcha del Foro Consultivo Económico Social del Mercosur y la reactivación del Subgrupo de Trabajo, pueden resultar un marco adecuado, unido al reforzamiento del cometido de los órganos comunitarios en general. Pero aún está pendiente, y adquiere vital importancia, la ratificación y puesta en vigencia de los convenios 155 y 161 de la Organización Internacional del Trabajo, cuyo criterio amplio y abarcativo ha sido receptado por las legislaciones más avanzadas.

Desde una concepción muy jerarquizada de la prevención, vela por la integridad psicofísica del trabajador, como también por el control normativo a través de sistemas de prevención apropiados, protegiendo a todo trabajador que juzgue necesario interrumpir su trabajo en condiciones de peligro inminente o grave para su vida o su salud (art. 13). El art. 16, entretanto, le asegura la provisión de ropas, equipos de protección y primeros auxilios, y exige seguridad en la maquinaria, equipos, operaciones y procesos. Los arts. 19 y 21 garantizan el derecho de los trabajadores de ser consultados por el empleador, y que la aplicación de estas medidas no deben implicar carga financiera alguna para aquellos.

Como dice Wolfgang Daubler ("Derecho del Trabajo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España, 1994), "El deterioro de la salud humana es el más visible, el peor sacrificio que lleva aparejada la producción industrial". Constituye un deber inaplazable resguardar al trabajador por todos los medios de ese sacrificio, lo que redundará en beneficio de toda la sociedad.



webmaster

Copyright 2000 CENM

Este sitio se visualiza mejor con Internet Explorer 5, en 800 x 600 pix

**Website desarrollado por [Fotógrafos & Co.](#) para el Centro de Estudios Nuevo Milenio**