



Trabajo y Sociedad

Sociología del trabajo- Estudios culturales- Narrativas sociológicas y literarias

Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas (Caicyt-Conicet)

N° 34, Vol. XXI, Verano 2020, Santiago del Estero, Argentina

ISSN 1514-6871 - www.unse.edu.ar/trabajosociedad



La salud de los trabajadores: transformaciones y continuidades en el sistema de riesgos del trabajo en Argentina (1995-2017)

The health of workers: transformations and continuity in the work risk system in Argentina (1995-2017)

A saúde dos trabalhadores: transformações e continuidade no sistema de riscos do trabalho na Argentina (1995-2017)

Sofía MALLEVILLE*

Recibido: 14.03.19

Recibido con modificaciones: 15.10.19

Aprobado: 03.11.19



RESUMEN

En este artículo indagaremos en la acción estatal en materia de salud laboral a partir del análisis de las transformaciones y continuidades en el Sistema de Riesgos del Trabajo en Argentina entre 1995 y 2017. Argumentamos que dichas acciones deben comprenderse en un marco más amplio que contemple los ciclos político-económicos. Para ello analizaremos las modificaciones suscitadas en el plexo normativo en tres momentos específicos. En primer lugar, no enfocaremos en el nacimiento del sistema actual con la Ley de Riesgos del Trabajo N°24.557, sancionada en 1995. En segundo lugar, profundizaremos en los alcances y las limitaciones que tuvo la modificación efectuada durante el segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner, en el año 2012. Finalmente nos centraremos en las características actuales luego de la reforma impulsada por el gobierno de Mauricio Macri en 2017.

Sostenemos que el Estado argentino ha priorizado acciones normativo-jurídicas, centradas en el control que promueven una respuesta asistencial, orientada hacia la reparación de los daños y la compensación monetaria por sobre otros niveles de intervención. Detrás de las formas de conceptualizar y reconocer determinados riesgos profesionales encontramos procesos hegemónicos que reducen dicha problemática a una serie de agentes físicos, químicos y/o biológicos. De esta forma, la legislación actual desconoce los padecimientos asociados a las dimensiones psicosociales y su impacto en la salud de los trabajadores en un sentido integral.

Palabras claves: Salud Laboral, Riesgos del Trabajo, Sistema de Riesgos del Trabajo.

ABSTRACT

In this article we will investigate the state action in the field of occupational health based on the analysis of the transformations and continuities in the Occupational Risk System in Argentina between 1995 and 2017. We argue that these actions must be understood in a broader framework that contemplates political-economic cycles. For this, we will analyse the

*Licenciada y Profesora en Sociología, egresada de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata (FaHCE-UNLP). Becaria de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CIC-PBA), con lugar de trabajo en el Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo, en el Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales (LESET-IdIHCS). Correo: malleவில்sofia@gmail.com

modifications made in the normative plexus at three specific moments. In the first place, we will not focus on the birth of the current system with the Labour Risks Law No. 24,557, passed in 1995. Second, we will deepen the scope and limitations of the modification made during Cristina Fernández's second term. of Kirchner, in 2012. Finally, we will focus on the current characteristics after the reform promoted by the government of Mauricio Macri in 2017.

We maintain that the Argentine State has prioritized normative-legal actions, focused on control that promote an assistance response, oriented towards the repair of damages and monetary compensation over other levels of intervention. Behind the ways of conceptualizing and recognizing certain professional risks we find hegemonic processes that reduce this problem to a series of physical, chemical and / or biological agents. Thus, current legislation is unaware of the conditions associated with psychosocial dimensions and their impact on the health of workers in an integral sense.

Keywords: Occupational Health, Occupational Risks, Occupational Risk System.

RESUMO

Neste artigo, investigaremos a ação estatal no campo da saúde ocupacional, com base na análise das transformações e continuidades do Sistema de Riscos Ocupacionais na Argentina entre 1995 e 2017. Argumentamos que essas ações devem ser entendidas em uma estrutura mais ampla que contemple ciclos político-econômicos. Para isso, analisaremos as modificações feitas no plexo normativo em três momentos específicos. Em primeiro lugar, não focaremos o nascimento do sistema atual com a Lei de Riscos Trabalhistas Nº 24.557, aprovada em 1995. Segundo, aprofundaremos o escopo e as limitações da modificação feita durante o segundo mandato de Cristina Fernández. de Kirchner, em 2012. Finalmente, focaremos nas características atuais após a reforma promovida pelo governo de Mauricio Macri em 2017.

Mantemos que o Estado argentino priorizou ações normativo-legais, focadas no controle que promove uma resposta assistencial, orientada para a reparação de danos e compensação monetária sobre outros níveis de intervenção. Por trás das maneiras de conceituar e reconhecer certos riscos profissionais, encontramos processos hegemônicos que reduzem esse problema a uma série de agentes físicos, químicos e / ou biológicos. Assim, a legislação atual desconhece as condições associadas às dimensões psicossociais e seu impacto na saúde dos trabalhadores em sentido integral.

Palavras chave: Saúde ocupacional, Riscos Ocupacionais, Sistema Argentino de Risco de Trabalho.

SUMARIO

1. Introducción; 2. Antecedentes en la normativa sobre salud laboral en Argentina: el nacimiento de la legislación sobre accidentes de trabajo y la institucionalización de una visión hegemónica sobre la relación trabajo y salud; 3. Transformaciones recientes en el Sistema de Riesgos del Trabajo. 3.1 El nacimiento del Sistema de Riesgos del Trabajo durante el neoliberalismo: la instauración de un sistema de protección mixto con operadores privados y control estatal, 3.2 La modificación de la Ley de Riesgos del Trabajo durante el segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner: avances y asignaturas pendientes, 3.3 La “industria del juicio laboral” en la mira: modificaciones en la normativa de riesgos del trabajo durante el gobierno de Mauricio Macri; 4. Reflexiones Finales; Bibliografía.

1. Introducción

En este artículo indagaremos en la acción estatal en materia de salud laboral a partir del análisis del Sistema de Riesgos del Trabajo en Argentina entre los años 1995 y 2017. Para ello profundizaremos en los diferentes actores que lo conforman y en las transformaciones y continuidades en la Ley de Riesgos del Trabajo Nº 24.557. Si bien la acción estatal en relación

con la salud y la seguridad en el empleo no puede reducirse al estudio del Sistema de Riesgos del Trabajo, nos centraremos en su análisis puesto que fue objeto de diversas modificaciones y debates durante las últimas décadas. Desde una perspectiva sociológica consideramos que las transformaciones en el plexo normativo deben comprenderse en un marco más amplio que contemple los ciclos políticos, las dinámicas económicas, los cambios en el mercado de trabajo y las demandas de los trabajadores/as y sus organizaciones. Debido a la escasez de investigaciones actuales que analicen las características y disputas detrás de dicho sistema, este artículo buscará aportar al estudio de la salud en relación con el trabajo a partir de las visiones presentes en dicha normativa. Detrás de las formas de conceptualizar y reconocer determinados riesgos profesionales encontramos procesos hegemónicos que definen la relación trabajo y salud como un problema esencialmente ambiental ligados a agentes físicos, químicos y/o biológicos. De esta forma, la legislación actual desconoce los padecimientos asociados a las dimensiones psicosociales y su impacto en la salud de los trabajadores.

La Ley de Riesgos del Trabajo N°24.557 nace a mediados de la década del noventa al calor del neoliberalismo. A partir de ese momento, y hasta la actualidad, el sistema adquirió un carácter mixto, con operadores privados y control estatal de su funcionamiento. Luego de su nacimiento en 1995, dicha normativa experimentó dos modificaciones mediante decretos, la primera con el Decreto de Necesidad y Urgencia N°1278/2000 al calor de la crisis de principios de siglo y la segunda, durante la primera presidencia de Cristina Fernández de Kirchner a partir del Decreto Reglamentario N°1694/2009. Posteriormente, la ley fue parcialmente modificada durante la segunda presidencia de Cristina Fernández de Kirchner en el año 2012. Los principales aspectos de esta reforma fueron la creación de un régimen de opción entre la vía administrativa o judicial y cambios en los montos y plazos para abonar las indemnizaciones en caso de accidente y/o enfermedad profesional. A principios del año 2017, y a pocos meses de asumir Mauricio Macri, el poder ejecutivo emitió el Decreto de Necesidad y Urgencia N°54/2017 que modificó la ley de riesgos del trabajo con el objetivo de desincentivar “la industria del juicio laboral”. Fruto de las críticas impulsadas por académicos y abogados laboristas, el presidente dio marcha atrás con el DNU. Sin embargo, la Ley N°27.348 “Complementaria de Riesgos del Trabajo” finalmente fue aprobada por ambas cámaras a inicios de 2017.

Con la última modificación, quien sufra un accidente o enfermedad profesional, deberá dirigirse a la Comisión Médica Jurisdiccional que constituye una instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente a toda otra intervención. En caso de inconformidad, el trabajador puede solicitar la revisión a la Comisión Médica Central o bien apelar ante la justicia en su misma jurisdicción. De esta forma, el objetivo principal de la modificación parcial en la normativa fue restringir el acceso a la justicia por parte de los trabajadores.

En líneas generales y siguiendo el planteo de Mabel Grimberg (1992), argumentamos que la intervención del Estado argentino en materia de salud de los trabajadores priorizó históricamente el accionar normativo-jurídico y fiscalizador centrado en el control, el saber técnico, la reparación de los daños y la compensación monetaria por sobre otros niveles de acción. Las primas por riesgo, los premios al presentismo, la medición de la incapacidad, el resarcimiento monetario, entre otras prácticas ejemplifican esta visión monetarista de la salud. Si bien durante los primeros años del peronismo se desarrollaron acciones destinadas a la promoción de ámbitos de formación e investigación y se ampliaron los controles por parte de las agencias estatales los intentos de modificar el paradigma preponderante no lograron extenderse. De esta forma, la promoción, la prevención y la generación de canales de participación que incluyan a los trabajadores y sus organizaciones en la discusión sobre condiciones y seguridad en el empleo fueron quedando postergados.

Asimismo, conceptualizar a los riesgos en el trabajo como un problema meramente ambiental asociado a una serie de agentes químicos, físicos y/o biológicos presentes en el espacio laboral que en contacto con el trabajador pueden causar accidentes y/o enfermedades imposibilita el reconocimiento de otros padecimientos ligados a la salud psíquica y mental. El actual listado de enfermedades profesionales pone el acento en los problemas de salud físicos,

desconociendo buena parte de los padecimientos psicosociales asociados a las transformaciones operadas durante las últimas décadas en el contenido y la organización del proceso laboral (Neffa, 2015).

La visión técnica y parcializada de la relación trabajo y salud no es arbitraria, sino que descansa en una forma de interpretar la salud presente en el denominado Modelo Médico Hegemónico (MMH). Según la Medicina Social Latinoamericana dicho modelo excluyó los componentes sociales, económicos y políticos en la explicación del proceso salud-enfermedad, logrando invisibilizar las relaciones de poder entre capital y trabajo, es decir cómo las estrategias utilizadas para la producción y acumulación de capital originan ciertos patrones de desgaste en quienes trabajan (Menendez, 2005). Asimismo, los avances en materia de salud ocupacional y la implementación de soluciones no son unidireccionales, sino que son procesos (re) interpretados por los trabajadores, es decir que también dependen de su capacidad reivindicativa, de las tradiciones de lucha y de la posibilidad, en ciertos momentos históricos, de incorporar demandas por el mejoramiento de las condiciones de trabajo y no sólo en relación con el salario.

La discusión en torno a la acción estatal en materia de salud laboral desde la noción de hegemonía abre otras aristas de análisis que se anclan en la dimensión política, en tanto permita repensar la relación capital y trabajo. Recuperando los aportes de los obreristas italianos sostenemos que la pregunta por la salud laboral es un eje central en la disputa por el control del proceso de trabajo (Vogel, 2016). Es allí donde, en última instancia, se expresa la necesidad del capital de subordinar al trabajador, y por ende modelar el proceso laboral en favor de sus intereses lo cual tiene implicancias en los procesos de desgaste de la fuerza de trabajo.

Buscaremos interpretar las transformaciones y continuidades en el Sistema de Riesgos del Trabajo en Argentina al calor de procesos más amplios que incorporen el análisis de, por un lado, los cambios operados en el plano laboral (variaciones en las tasas de empleo y desempleo, transformaciones en las relaciones laborales y en las condiciones de uso de la fuerza de trabajo, modificaciones en el sistema de negociación colectiva y características de las demandas y los conflictos laborales). Por otro lado, analizaremos los posicionamientos de los actores involucrados (los trabajadores/as y sus organizaciones, empleadores, Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, Comisiones Médicas, Servicios de Medicina Laboral, Superintendencia de Riesgos del Trabajo, entre otros).

Si bien existen producciones que analizan las transformaciones en la legislación sobre accidentes y enfermedades laborales desde fines del siglo XIX hasta mediados del siglo pasado (Grimberg, 1992; Scheinkman, 2012; Stagnaro, 2016; Ramacciotti, 2016) y algunos estudios que abordan la reforma de mediados de la década de los noventa (Haidar, 2009) la mayoría lo hace desde un enfoque jurídico y/o historiográfico. Como señalamos anteriormente, argumentaremos que las sucesivas modificaciones en la legislación argentina sobre riesgos del trabajo deben comprenderse a la luz de transformaciones más ampliadas en el mundo del trabajo. Sostenemos también que la legislación argentina omite otras condiciones que pueden afectar la salud de los trabajadores, invisibilizando otras enfermedades profesionales como el estrés, el *burnout*, la depresión, las adicciones, entre otras problemáticas asociadas a las transformaciones recientes en las formas de organización del trabajo.

El artículo se organiza de la siguiente manera: en un primer apartado, indagaremos sobre las principales características de la normativa sobre riesgos del trabajo que nace a principios del siglo XX con la Ley N°9.688 de Accidentes del Trabajo. Dicha legislación persistió hasta mediados de la década del noventa cuando se creó el actual Sistema de Riesgos del Trabajo. En segundo lugar, analizaremos las transformaciones y continuidades en el sistema a partir de tres modificaciones sustanciales en la Ley de Riesgos del Trabajo N°24.557, las cuales expresan momentos bien diferenciados de los ciclos político-económicos de la Argentina. Comenzaremos con la sanción de la Ley de Riesgos del Trabajo en 1995 durante el gobierno de Carlos Saúl Menem. Luego nos enfocaremos en los alcances y limitaciones que tuvo la modificación efectuada durante el segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner, en el año 2012.

Finalmente nos centraremos en las características actuales del Sistema de Riesgos del Trabajo luego de la reforma impulsada por el gobierno de Mauricio Macri en 2017.

2. Antecedentes en la normativa sobre salud laboral en Argentina: el nacimiento de la legislación sobre accidentes de trabajo y la institucionalización de una visión hegemónica sobre la relación trabajo y salud.

El MMH condensa una serie de visiones, categorías, técnicas y prácticas que se presentan como la mejor forma de entender, atender y controlar los procesos de salud-enfermedad de las poblaciones. Según Eduardo Menéndez dicho modelo consiguió “dejar como subalternos un conjunto de prácticas, saberes e ideologías que dominaban en los conjuntos sociales, hasta identificarse como la única forma de atender la enfermedad, legitimada tanto por criterios científicos como por el Estado” (1990:83). Su institución hacia fines del siglo XIX se da a la par del desarrollo industrial y del nacimiento de la hegemonía burguesa en los países centrales. No obstante, es también durante esos años, y fruto de las transformaciones que traerá consigo la expansión del capitalismo, cuando proliferan una serie de padecimientos asociados a las malas condiciones de vida de la población obrera (tuberculosis, alcoholismo, enfermedades infectocontagiosas, entre otras).

Si bien la conformación del MMH se da en un contexto de gran conflictividad social, en donde organizaciones políticas y asociaciones obreras denunciaron el impacto de las formas de producción en las colectividades, resulta paradójico cómo la consolidación del modelo fue posible gracias a la exclusión de los determinantes económicos, sociales, políticos e ideológicos de los procesos salud-enfermedad. En primer lugar, como señalábamos anteriormente, el MMH se instituyó en un marco de luchas por el mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores subalternos, sin embargo, fueron las clases dominantes quienes lograron incorporar parte de esos reclamos con vistas de resguardar sus intereses y necesidades productivas (Menéndez, 2005). El modelo también logró legitimación social debido a la aceptación de otros actores, incluida la clase trabajadora, quienes encontraron en el saber de la bio-medicina una respuesta eficiente a sus padecimientos. En segundo lugar, el proceso salud- enfermedad fue caracterizado como un fenómeno biológico e individual y su tratamiento fue considerado patrimonio exclusivo del saber médico lo cual no sólo se sustentó en criterios profesionales y científicos sino también a partir instancias jurídicas aplicadas por el Estado

En Argentina, la pregunta por las condiciones de trabajo y de vida en los grandes centros fabriles y en el interior del país se volvió una temática central hacia los primeros años del siglo XX. Prueba de ello son las investigaciones e informes impulsados por organismos estatales, en donde se reconocía el papel de las condiciones socioeconómicas en el desarrollo de los principales accidentes y enfermedades que afectaron a las clases subalternas entre 1890 y 1916 (Haidar, 2005). El “Informe sobre el Estado de las Clases Obreras en el Interior de la República”, realizado por el médico y abogado Juan Biale Massé en 1904, visibilizó las condiciones de trabajo de la población obrera en diversas provincias y sectores de la actividad de nuestro país. Con esta misma impronta, también hallamos “El obrero en la República Argentina” de Juan Alsina (1905) donde se describía, desde el punto de vista “socioeconómico” pero también “moral”, el estilo de vida de los trabajadores y las causas de los padecimientos laborales. En 1908, Pablo Storni publicaba “La industria y la situación de las clases obreras en la Capital de la República” donde analizaba la situación de los obreros de la Ciudad de Buenos Aires y denunciaba, entre otras cosas, la problemática de la extensión de la jornada laboral más allá de los límites soportables.

La mala situación de la clase trabajadora a principios de siglo se relacionaba con el incipiente desarrollo industrial que fue posible gracias al aumento de la productividad del trabajo al calor de la explotación obrera. Pese a la escasez de estadísticas oficiales, la literatura especializada logró reconstruir las principales enfermedades que afectaban a los obreros de la época. Por ejemplo, la fatiga muscular e intelectual fruto de las extensas jornadas laborales; el

hidrargirismo debido a la respiración de vapores del mercurio especialmente entre los estañadores de espejos; el saturnismo que atacaba con frecuencia a pintores y gráficos; el carbuncio una enfermedad que sufrían los cargadores de cuero y estibadores del puerto, entre otros padecimientos (Flier, 1990).

A su vez es también durante esos años cuando los trabajadores se organizaron para denunciar las consecuencias del proceso de urbanización e industrialización sobre sus condiciones de vida. Comienza a gestarse entonces la denominada “cuestión social”, es decir el acrecentamiento de una serie de manifestaciones de carácter social, ideológico y laboral (Suriano, 2000). Las manifestaciones se organizaron en torno a los reclamos por el mejoramiento de las condiciones de higiene, sanidad, vivienda y alimentación y se articularon con demandas por la mejora en las condiciones de trabajo. Sin embargo, pese al crecimiento de la organización y las demandas del movimiento obrero, el Estado argentino tardaría en involucrarse en dicha cuestión, en buena medida, debido a la fuerte impronta liberal que orientaba las ideas y las acciones de los grupos gobernantes. En un primer momento, en el ámbito específico del trabajo, prevalecieron las políticas destinadas al control y la reglamentación, que buscaron intervenir sobre la moralidad y la higiene de los trabajadores (Suriano, 2000).

Con el paso del tiempo y frente al recrudecimiento de la “cuestión obrera” el Estado argentino sostuvo una doble postura, por un lado, mantuvo su accionar represivo a partir de la expulsión de los trabajadores organizados, principalmente inmigrantes socialistas y anarquistas, a través de la Ley de Residencia de 1902 y la Ley de Defensa Social de 1910. Por otro lado, comenzaron a desarrollarse una serie de políticas sociales que tendieron a establecer un control social sobre los sectores populares, no a través de la coerción sino del consenso (Suriano, 1989). Durante las dos primeras décadas del siglo XX por iniciativa de legisladores socialistas, especialmente Alfredo L. Palacios, se sancionaron una serie de leyes de protección a los trabajadores: La Ley N°4661 de Descanso Dominical, la Ley N°5291 que reglamentaba el Trabajo de Mujeres y Menores y la Ley N°10.505 de Regulación del Trabajo a Domicilio. El diputado Palacios, también presentó un proyecto para reducir la jornada laboral a 8 horas, ley que finalmente fue aprobada en 1929 (Flier, 1990).

En este marco en 1915, y luego de la presentación de una serie de proyectos que no tuvieron eco en el Congreso, se sanciona la Ley N°9.688 de Accidentes del Trabajo que, pese a algunas modificaciones, estará vigente por ochenta años hasta su derogación en 1995. Esta normativa creó un régimen especial de cobertura erigido sobre la responsabilidad individual y objetiva del empleador y basado exclusivamente en la indemnización a partir de la evaluación de la gravedad del accidente y/o enfermedad profesional. La “culpa patronal”, es decir la evaluación sobre la culpabilidad o no del patrón en el accidente de trabajo dejó de actuar como fundamento del derecho. A partir de este momento el empleador debió hacerse responsable de garantizar la atención médica y reparar los daños producidos por los riesgos del ejercicio del trabajo en su establecimiento. Pese a sus limitaciones, se instauró un seguro individual y una serie de compensaciones económicas en favor del trabajador. Los sectores patronales no se opusieron a su sanción, puesto que la mayor parte de las empresas importantes ya estaban aseguradas, pero sí señalaron que la nueva legislación no debía alterar sus ganancias. Con la ley, también se reconocieron una serie de enfermedades profesionales cuyas causas debían hallarse en el trabajo (neumoconiosis, tabacosis pulmonar, antracosis, siderosis, saturnismo, hidrargirismo, entre otras).

De esta forma, la ley estableció que el Estado, a través de sus agencias, era el actor capacitado para regular las relaciones laborales. En cierta medida, su sanción significó un parteaguas en la legislación argentina puesto que, por primera vez, el Estado reconocía las deficientes condiciones que experimentaban los trabajadores de la época y ratificaba de forma definitiva la visión de “riesgo profesional” que ya estaba presente en Europa (Ramacciotti, 2016). Durante las primeras décadas de vigencia, la ley sufrió algunas modificaciones debido a las transformaciones en las prácticas laborales. Por ejemplo, hacia la década del treintase reconocieron nuevos trastornos y lesiones, se incluyeron otras actividades no industriales

(avícolas, forestales, ganaderas y pesqueras) y se comenzó a indemnizar aquellos accidentes que transcurrían antes o después de la jornada laboral (denominados actualmente como accidentes *in itinere*).

Pese a que en Argentina la sanción de la primera ley sobre riesgos del trabajo se dio en un contexto de gran conflictividad social, poco a poco se fue institucionalizando una visión biologicista, a-histórica e individualista de los procesos salud-enfermedad. Esta perspectiva no eliminó completamente la vinculación entre salud y condiciones de trabajo, sino que la reestructuró conceptualmente parcializando y escindiendo el problema. Con el correr de los años, el Modelo Médico de Higiene y Salud Laboral, presentó a la enfermedad como un fenómeno general, sin historia, ni determinantes sociales que ocurre en el ámbito privado y del consumo, remitiendo al trabajador como un sujeto que posee ciertas “prácticas” y “estilos de vida” y responsabilizándolo individualmente (Grimberg, 1992). La vinculación entre condiciones laborales y salud quedó subsumida a una serie de agentes químicos, físicos y/o biológicos presentes en el medioambiente, denominados “riesgos profesionales”. El campo de la salud laboral entonces será ámbito, principalmente, de dos disciplinas: la medicina del trabajo y la ingeniería en seguridad e higiene que desplazarán otras formas de interpretar e intervenir sobre la relación trabajo y salud.

Durante el peronismo la visión técnica, la promoción de ámbitos de formación e investigación y la ampliación de los controles por parte de agencias estatales cobraron mayor protagonismo. Esta nueva impronta fue posible gracias a la articulación con otras acciones que señalaron la importancia de la medicina preventiva, la seguridad social y la protección en el trabajo. Hacia 1944 se estableció una modificación que afectó la regulación de los accidentes del trabajo. Los casos que no se lograban resolver a través de la instancia administrativa pasaron a estar bajo la órbita de los Tribunales Laborales, es decir la Justicia Laboral se separaba del derecho civil (Stagnaro,2016). Además, en los primeros años de gobierno se crearon diversos organismos que intervinieron sobre la salud en el ámbito de trabajo, por ejemplo, el Instituto Central de Medicina Preventiva (ICMP) que nació bajo la dependencia de la Secretaria de Salud. Desde este organismo se buscó ejercer un control sobre ciertos padecimientos que repercutían en las capacidades de los trabajadores. Para ello se establecieron una serie de examen médicos periódicos, se impulsaron investigaciones sobre algunas patologías frecuentes, se llevaron a cabo inspecciones sanitarias para controlar las condiciones de higiene y seguridad y se incentivó la formación de profesionales especializados en Medicina del Trabajo, a partir de la creación en 1947 del Instituto de Perfeccionamiento Técnico e incluso se desarrollaron una serie de Congresos de Medicina del Trabajo con participación nacional e internacional (Ramacciotti, 2009).

No obstante, los controles sanitarios impulsados por el Estado en los establecimientos de trabajo tuvieron limitaciones debido a la falta de personal técnico especializado para realizarlos (Ramacciotti, 2016). A partir de 1949 las medidas tendientes al cuidado de la salud de los trabajadores fueron perdiendo peso y el accionar estatal se desplazó hacia un rol de mediador que, en la mayoría de los casos, benefició a los sectores empresariales, por ejemplo, ante las denuncias por el “trabajo a desgano” y el “ausentismo por enfermedad simulada”. Asimismo, en línea con la educación sanitaria de masas, se elaboraron una serie de cartillas y carteleras sobre la temática “Salud y Trabajo” y en 1950 se celebró la “Semana de la Salud en el Trabajo”. Todas estas acciones se centraron especialmente en la educación del obrero desde el punto de vista de la higiene y la seguridad industrial. De esta forma, entrada la década del cincuenta, la prevención de los riesgos laborales se orientó hacia la concientización del trabajador individual mediante la difusión de ciertos conocimientos científicos y técnicos (Ramacciotti, 2009).

A diferencia de lo sucedido con otras leyes que regularon el mundo del trabajo, la Ley de Accidentes del Trabajo nacida a comienzos del siglo pasado permaneció vigente durante los diferentes gobiernos militares y civiles que se sucedieron luego del derrocamiento del peronismo en 1955. La normativa incluso estuvo vigente durante la última dictadura cívico-militar donde se modificaron de lleno otras aristas del mundo del trabajo con vistas de trastocar las relaciones de fuerza existentes. El modelo instaurado con la dictadura se orientó a debilitar a

las organizaciones sindicales y la movilización obrera; a agudizar la heterogeneización del mercado de trabajo y deteriorar las condiciones de empleo. Además, también se modificó la normativa sobre medicina, higiene y seguridad en el trabajo y se eliminó la participación de los trabajadores en espacios mixtos. La recuperación de la democracia en 1983 tampoco marcó un momento de quiebre en la normativa sobre riesgos del trabajo. Será recién bajo el neoliberalismo cuando se produzca un cambio radical de la Ley N°9688 de 1915 a la instalación de un nuevo marco normativo que inaugure el denominado “Sistema de Riesgos del Trabajo”.

3. Transformaciones recientes en el Sistema de Riesgos del Trabajo argentino

3.1 El nacimiento del Sistema de Riesgos del Trabajo durante el neoliberalismo: la instauración de un sistema de protección mixto con operadores privados y control estatal

La Ley de Accidentes del Trabajo N°9688 estuvo vigente hasta el año 1995 cuando fue sustituida por la Ley de Riesgos del Trabajo N°24.557, implementada el 1° julio de 1996 durante la segunda presidencia de Carlos Saúl Menem. Sin embargo, antes de su sustitución, la ley de principios del siglo XX sufrió dos modificaciones previas, en 1988 y 1991, que constituirían la antesala de su transformación plena durante el neoliberalismo. Recordemos que a partir de la Ley N°9688 el trabajador ya no estaba obligado a comprobar la “culpa del empleador” para recibir un resarcimiento, solo bastaba con demostrarla prestación laboral. La responsabilidad del empleador se basaba en la noción de “riesgo profesional”. Al mismo tiempo, el trabajador podía iniciar un reclamo ante los tribunales de justicia amparándose en el derecho civil “común”. En esta instancia el damnificado no se beneficiaba con el esquema de responsabilidad por los “riesgos profesionales” pero podía lograr percibir una indemnización integral por los daños sufridos si lograba comprobar en la justicia la “culpa” del empleador en el suceso ocurrido.

Hacia fines de la década del ochenta, en un marco de turbulencias políticas y contexto hiperinflacionario, los empresarios y las aseguradoras comenzaron a criticar la vieja normativa sobre riesgos del trabajo. Desde estos sectores se esgrimieron discursos que cuestionaron la “catástrofe” que representaba la “industria del juicio” (Vasilachis de Gialdino, 1992). Como veremos más adelante, estas construcciones argumentativas, con algunos matices y nuevos actores, van a resurgir durante el debate de 2017. Ahora bien, los reclamos de los empresarios hacia fines de los ochenta se concentraron principalmente en la posibilidad que tenía el trabajador de acceder a la justicia en busca de una indemnización “integral”. Los montos que establecían los tribunales en favor del damnificado estaban indexados a los índices de inflación, además las empresas debían encargarse de los honorarios y los gastos derivados del litigio (Haidar, 2009). A pesar de las demandas del empresariado, las reformas de 1988 y 1991 preservaron el modelo diseñado en 1915 aunque intentaron, sin demasiado éxito, limitar la responsabilidad objetiva y el esquema tarifado¹ de resarcimiento de las pérdidas. Sin embargo, se mantuvo la posibilidad de recurrir a la justicia si la reparación le resultaba insuficiente. Los conflictos por accidentes y/o enfermedades profesionales continuaron dirimiéndose en la justicia.

Recién el año 1995 durante la segunda presidencia de Carlos Saúl Menem se cambió sustancialmente la Ley N°9688 por la Ley de Riesgos del Trabajo N°25.557 que inauguró un

¹ “Esto significa que el monto de la compensación económica del daño sufrido por el trabajador está tabulado en proporción al grado de incapacidad resultante como consecuencia de la lesión, es decir que no puede ser determinado singularmente para cada caso, sino que está previsto por Ley. Los montos así fijados suelen ser menores a los que recibiría el trabajador si la indemnización fuera fijada por un juez para el caso concreto, sin mediación de ninguna clase de baremos y mediante la aplicación de las normas del derecho civil, pero esta menor cuantía se justifica como una especie de “transacción” propia del derecho laboral que compensa así el hecho de que el trabajador no está obligado a probar que el daño es atribuible al empleador, ya que basta la mera acreditación del infortunio para que éste resulte responsable” (Haidar, 2009:82).

nuevo Sistema de Riesgos del Trabajo. La normativa legisló sobre los riesgos del trabajo, los montos en las compensaciones otorgadas, las formas de administración y financiamiento. Además, se construyó un sistema de primas de seguro aplicando una fórmula matemática que precisaba cuál era el riesgo según el sector de la actividad. Se estableció un listado de enfermedades profesionales reconocidas legalmente y se incorporaron artículos sobre prevención y rehabilitación. Las principales innovaciones de esta normativa pueden ubicarse en relación con, en primer lugar, la concentración de las funciones de reparación de los daños y, a la vez, las acciones de prevención y control de la seguridad en un dispositivo de seguro obligatorio administrado por nuevas instituciones creadas con la ley, es decir las Aseguradoras de Riesgo de Trabajo (ART). En segundo lugar, en la norma se eximió a los empleadores de la responsabilidad civil, lo cual limitó la opción del trabajador de acceder a la justicia en lugar del sistema de indemnización tarifada. Este punto fue el más controversial de la ley, despertando debates y críticas sobre su constitucionalidad. El polémico artículo buscó incorporar los reclamos que, desde hacía varios años, impulsaban los sectores empresarios.

No debemos perder de vista que la institución del nuevo Sistema de Riesgos del Trabajo se dio en un marco de reestructuración neoliberal que devino en la reforma del Estado, la apertura comercial y financiera, el reingreso de la Argentina al circuito internacional de capitales, la privatización de empresas públicas y la desregulación de los mercados de bienes y servicios, incluido el mercado de trabajo. Entre 1991 y 1995 se llevaron a cabo tres reformas que tuvieron un gran impacto social: la descentralización territorial de la gestión del sistema de salud, la creación de un sistema público-privado de seguridad social que combinaba el esquema previo con un régimen de capitalización individual gestionado por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) y la desregulación parcial del mercado laboral. Esta última reforma buscó establecer nuevas condiciones de explotación de la fuerza trabajo en consonancia con las fuertes presiones del capital para desregular las relaciones laborales. A través de la Ley Nacional de Empleo sancionada en 1991 se institucionalizaron los contratos por tiempo indeterminado, reduciéndose los costos de contratación y de despido para los empleadores. La Ley de Fomento del Empleo en 1994 y la Ley de Flexibilización para Pequeñas y Medianas Empresas en 1995 profundizaron los cambios operados en el régimen de contratación laboral (Forcinito y Tolón Estarellés, 2009). Este escenario permitió la desarticulación de la negociación colectiva centralizada hacia un sistema de negociación descentralizado, es decir por empresa y ya no por rama de actividad. Asimismo, el periodo se caracterizó por un notable incremento en la tasa de desocupación, las actividades por cuenta propia y el trabajo “no registrado”, profundizando la heterogeneidad del mercado laboral. En este contexto regresivo las acciones gremiales se centraron en la defensa de los puestos y fuentes de trabajo

La nueva legislación sentó las bases del sistema mixto que aún continúa vigente, enmarcado en la seguridad social como sucedía en otros países y conformado por operadores privados con control de organismos estatales. Su implementación obligó a los empleadores a contratar seguros privados, creándose una nueva figura dentro del mundo laboral: las ART. Definidas como agentes privados con fines de lucro su funcionamiento fue fiscalizado por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) y por la Superintendencia de Seguros de la Nación. En este marco, el empleador debía efectuar una contribución por cada trabajador/a registrado a dichas empresas mientras que las aseguradoras debían encargarse de brindar no solo las prestaciones de tipo dinerarias sino también las prestaciones médicas, asistenciales y de rehabilitación (Epelman, 1997). Los empleadores, ante la eventualidad de algún suceso que dañara la salud de sus asegurados, delegaban la responsabilidad por la reparación de los daños a las aseguradoras privadas contratadas.

Otro actor que nació con la nueva ley fue la SRT definida como una entidad autárquica dependiente del entonces Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación. Entre sus principales funciones se encontraban: el control sobre las ART para que otorguen las prestaciones médico-asistenciales y dinerarias; la mantención del Registro Nacional de Incapacidades Laborales; la elaboración de estadísticas sobre accidentabilidad y cobertura del sistema de riesgos del trabajo; entre otras funciones. Además de las ART y la SRT, la normativa

otorgó mayor protagonismo a las Comisiones Médicas—tanto jurisdiccionales como central— que funcionaban dentro del ámbito del Sistema Nacional de Seguridad Social. Las mismas encargaron de resolver las diferencias entre las ART y los trabajadores damnificados siendo responsables de determinar la naturaleza de los accidentes, el grado de discapacidad, así como el alcance de las prestaciones y la existencia de enfermedades previas. Antes de 1995 las Comisiones Médicas se ocupaban, solamente, de fijar los porcentajes de incapacidad en las enfermedades “no laborales”, a partir de los cuales se otorgaban las jubilaciones por invalidez.

Consideramos entonces que el nacimiento de la Ley de Riesgos del Trabajo debe enmarcarse en un proceso más amplio de reformas de corte neoliberal que buscaron desarticular las relaciones laborales en Argentina y disminuir el poder de negociación de los trabajadores. En esta línea, el nuevo sistema se orientó hacia la individualización y cuantificación del riesgo a partir de una fórmula matemática que posibilitó la instalación de un mercado de seguros de riesgos del trabajo (Haidar, 2009).

En primer lugar, estos cambios no hubiesen sido posibles sin la creación de las ART, es decir empresas privadas con fines de lucro que intermediaron en la relación capital-trabajo. La seguridad en el empleo se volvió un trámite administrativo, a partir del cual los trabajadores afectados y sus familias recibían de las aseguradoras las prestaciones médicas, el resarcimiento monetario y, en caso de muerte, los gastos por sepelio. Al igual que las AFJP, las ART comenzaron a operar en el mercado financiero a partir de los fondos de divisas creados con los aportes de los empleadores. A su vez esas administradoras eran las responsables de gestionar, otorgar y pagar las prestaciones y realizar aportes para financiar los gastos de las Comisiones Médicas y la SRT. No es difícil imaginar entonces el conflicto de intereses suscitado: por un lado, la aspiración de las aseguradas de ser rentables y obtener ganancias, por otro y en el extremo opuesto, las necesidades del trabajador/a como una variable negativa de la ecuación financiera.

En segundo lugar, como señalamos anteriormente, la ley instauró una serie de limitaciones tanto en el acceso y percepción de las prestaciones como ante la posibilidad de recurrir a la justicia en reclamo por el reconocimiento de otras enfermedades no incluidas en el listado oficial o frente a la insuficiencia de las indemnizaciones otorgadas, con la finalidad de resguardar los intereses económicos de las empresas aseguradoras (Biaffore, 2015). Fruto de estos obstáculos, muchos trabajadores elevaron sus reclamos ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. De esta forma, se construyó una jurisprudencia crítica sobre los principales postulados del sistema legal de riesgos del trabajo. No obstante, el sistema siguió funcionando con su lógica inicial y con el correr del tiempo las acciones judiciales crecieron significativamente.

En tercer lugar, la normativa buscó la implementación de acciones preventivas en materia de higiene y seguridad laboral con vistas a mejorar los índices de accidentabilidad, enfermedades profesionales y mortalidad. No obstante, las acciones concretas fueron parciales. Ejemplo de ello fue la creación de Servicios de Medicina del Trabajo, los cuales a partir del Decreto 1338/96 podían ser brindados tanto de forma interna como externa sin importar la categoría o tamaño del establecimiento. Como consecuencia de esta medida, muchas empresas comenzaron a tercerizar sus servicios contratando prestadores externos (Salgueiro, 2015). Con el paso de los años las funciones preventivas de los Servicios de Medicina del Trabajo fueron quedando de lado, transformándose en meras oficinas destinadas a la realización de exámenes médicos y el control del ausentismo para el rápido reintegro del trabajador a las actividades productivas.

Debido a los reclamos presentados en la Corte Suprema de la Nación el Sistema de Riesgos del Trabajo sufrió otras dos reformas parciales antes de su modificación en el año 2012. La primera de ellas producto del Decreto de Necesidad y Urgencia N°1278/2000 que tuvo como propósito ajustar los montos resarcitorios de las prestaciones dinerarias e incorporar indemnizaciones de pago único ante situaciones de incapacidad graves o casos de muerte. La segunda modificación, ya durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, según el

Decreto Reglamentario N°1694/2009 quitó los toques indemnizatorios y ajustó el importe de los montos percibidos

En términos generales y más allá de los objetivos expuestos en el texto de la ley, los trabajadores y sus organizaciones continuaron desplazados de la discusión sobre sus condiciones de trabajo y de los organismos que controlan las formas en que se ejecuta el proceso productivo. La organización de los ritmos y tiempos de trabajo, los momentos de descanso, los productos y materiales utilizados, entre otros aspectos, fueron terreno exclusivo de los empleadores. Asimismo, las acciones de prevención y control, la formulación de planes de seguridad, el reconocimiento de riesgos laborales y enfermedades profesionales quedaron en manos de expertos externos: ingenieros y/o técnicos en higiene y seguridad, médicos del trabajo y comisiones médicas y empresas privadas, que operan en el mercado financiero, como las ART.

3.2 La modificación de la Ley de Riesgos del Trabajo durante el segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner: avances y asignaturas pendientes.

El Sistema de Riesgos del Trabajo nacido bajo el neoliberalismo continuó funcionando luego de la salida de la convertibilidad con una dinámica similar al periodo anterior: creciente proliferación de los reclamos de los trabajadores en la justicia -ya sea en la órbita federal o en las jurisdicciones provinciales- y denuncias de inconstitucionalidad sobre algunos de sus artículos. En este marco, la normativa fue modificada en octubre de 2012 a partir de un proyecto de la presidencia. En ese año se instituyó la Ley N°26.773 denominada “Régimen de ordenamiento de la reparación de los años derivados de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales”.

Recuperando parte de los fallos de la Corte Suprema de Justicia, se establecieron cambios tendientes a mejorar los montos de las indemnizaciones con vistas de acentuar su naturaleza reparadora y aproximar su valor al de las indemnizaciones concretadas en el ámbito judicial para desincentivar las presentaciones judiciales. Además, uno de los artículos de la nueva ley ordenó que las ART dentro de los quince días de notificados de la incapacidad laboral o fallecimiento del asegurado debían informar a los damnificados y/o a sus familiares sobre el importe que les correspondía percibir.

El segundo cambio significativo fue la institución del sistema de opción excluyente que caracterizó al régimen de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales antes de la reforma de 1995. Esta “doble opción” posibilitó que la persona que sufrió un accidente y/o enfermedad laboral, una vez notificada, pueda optar por las indemnizaciones previstas en el régimen de riesgos del trabajo o bien accionar mediante la vía judicial. No obstante, los distintos regímenes no fueron acumulables lo cual significaba que si el trabajador optaba por una de las posibilidades desistía de reclamar por la otra alternativa.

En términos generales, la modificación de la normativa sobre riesgos del trabajo durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner se enmarcó en una serie de transformaciones profundas respecto a la década de los noventa que posibilitaron el nacimiento de un nuevo patrón de acumulación (Arceo et Al.,2010). Entre los años 2003 y 2007 la economía argentina experimentó altas tasas de crecimiento anual. La salida de la convertibilidad potenció el desarrollo de los sectores productores de bienes y la expansión de la industria. Sin embargo, la devaluación de la moneda trajo aparejada la transferencia de ingresos desde el trabajo hacia el capital con consecuencias directas en los salarios reales de los trabajadores. Pese a una serie de medidas oficiales destinadas a la recomposición de los ingresos -negociaciones colectivas, instancias paritarias y Salario Mínimo Vital y Móvil- los mismos no pudieron recuperar los valores previos a la devaluación de 2002. La recuperación económica durante estos años tuvo un impacto positivo en la dinámica del mercado de trabajo, se expandió el empleo registrado y se redujo la desocupación y el subempleo. No obstante, según diversos autores (Arceo et. Al., 2010; Félix y Pérez, 2010; y Barberis, 2011) entre 2008 y 2009 finalizó el ciclo de alto crecimiento económico al calor de la crisis financiera internacional. La disminución en el ritmo de crecimiento del PBI, de la inversión y del consumo privado influyeron directamente en la

descomposición de las distintas variables del mercado laboral: se contrajo la tasa general de empleo y aminoró el crecimiento del empleo registrado sobre el “no registrado” el cual se sostuvo en torno a un 30% durante el resto del periodo.

Este escenario configuró las condiciones de posibilidad para la negociación colectiva y los conflictos laborales. En líneas generales, durante la posconvertibilidad aumentaron los acuerdos y convenios firmados tanto por rama de actividad como por empresa. El periodo se caracterizó por un proceso de centralización intermedia de la negociación con paulatino alejamiento de la descentralización que caracterizó la etapa previa (Duarte, 2013). En relación con el contenido de los acuerdos colectivos, es interesante subrayar que entre 2003 y 2015 predominó la cuestión salarial por encima de las cláusulas orientadas a transformar el proceso laboral. Por su parte, los conflictos en el lugar de trabajo entre 2006 y 2015 también exhibieron una tendencia creciente centrada principalmente en el plano salarial ya partir de 2010 adquirieron mayor fuerza los reclamos por pagos adeudados, despidos o renovación contractual (Morris, 2017).

Podemos señalar entonces que el protagonismo alcanzado por la cuestión salarial en las negociaciones y conflictos obreros durante la posconvertibilidad se encuentra asociado a las limitaciones del nuevo patrón de acumulación inaugurado en 2003. Uno de los pilares fundamentales para la recomposición de la tasa de ganancia fue el traspaso de ingresos desde el trabajo hacia el capital, por lo que los sectores productores de bienes se mostraron particularmente vulnerables ante la variación de los salarios reales (Arceo et al., 2010 y Santarcángelo y Perrone, 2013). La puja distributiva se recrudeció aún más desde 2007 y los aumentos salariales fueron percibidos como un costo laboral que se trasladó a los precios acrecentando el espiral inflacionario. De esta forma, los acuerdos y demandas colectivas referidas a la recomposición salarial desplazaron a un segundo plano otras exigencias tales como el mejoramiento de las condiciones de trabajo y las cláusulas sobre seguridad en el empleo.

Respecto a la discusión sobre condiciones de trabajo, un avance en términos de derechos para los trabajadores fue la conformación de Comités Mixtos en dos provincias de nuestro país. Dichos espacios buscaron promover la participación de los trabajadores en la discusión sobre seguridad, prevención y riesgos laborales. La provincia de Santa Fe fue la primera jurisdicción que puso en marcha estos espacios de discusión, a partir de la Ley N°12.913 sancionada en 2008. El artículo primero de la normativa señalaba que los Comités de Salud y Seguridad en el Trabajo contarían con la participación de trabajadores/as y empleadores, con vistas de supervisar el cumplimiento de las normas y disposiciones en materia de control y prevención de riesgos laborales. Por su parte, en Buenos Aires, en el año 2010, se creó la Comisión Mixta de Salud y Seguridad en el Empleo Público (CoMiSaSEP) a partir de la sanción de la Ley N°14.226 y, en 2012, nacieron los Comités Mixtos de Salud, Higiene y Seguridad en el Empleo en el sector privado, a partir de Ley N°14.408. Sin embargo, pese a que las comisiones fueron puestas a disposición de sindicatos y empleadores, en ambas provincias su funcionamiento se limitó a unos pocos organismos y empresas. Además, no se avanzó en acciones que promovieran su completa y efectiva implementación en todo el país.

A pesar del mejoramiento de las variables económicas, la recuperación del empleo y una política activa en materia de seguridad social que se inició durante el gobierno de Néstor Kirchner y continuó en los sucesivos mandatos de Cristina Fernández de Kirchner, las falencias de un Sistema de Riesgos del Trabajo fundado bajo el neoliberalismo se mantuvieron prácticamente intactas. En este sentido, si bien durante el año 2008 se estatizaron las AFJP, no sucedió lo mismo con las ART quienes continuaron intermediando la relación trabajo-capital, administrando los aportes de los empleadores, responsabilizándose por las prestaciones a los trabajadores afectados y, a su vez, operando en los mercados financieros. En esta línea un Informe del Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad de Avellaneda (2017) sostiene que la rentabilidad del total del mercado asegurador se incrementó considerablemente desde el año 2012 gracias a la incorporación de más clientes a las diferentes carteras de productos y servicios que estas ofrecen.

La nueva ley que modificó parcialmente la normativa de los años noventa aspiró, sin éxito, a limitar la judicialización de los conflictos laborales. En primer lugar, estableciendo un régimen de opción excluyente en donde quienes optaban por la vía administrativa no podían escoger la vía judicial. En segundo lugar, buscó agilizar el cobro de las indemnizaciones y aumentar los montos a través de un nuevo sistema de actualizaciones. Estas modificaciones fueron criticadas por distintos actores del mundo laboral puesto que la situación de elección entre la vía administrativa o judicial colocaba al trabajador en una encrucijada al momento de decidir qué régimen legal sería más conveniente.

Sin una transformación integral del Sistema de Riesgos del Trabajo, el debate en torno a la elevada litigiosidad comenzó a ocupar un lugar central entre los detractores de esta última modificación. Con el triunfo de Mauricio Macri en 2015 y la inauguración de un nuevo ciclo político-económico en la Argentina, la reforma contra la “industria del juicio laboral” fue una de las primeras señales que el nuevo gobierno lanzó sobre el mundo del trabajo.

3.3 La “industria del juicio laboral” en la mira: modificaciones en la normativa de riesgos del trabajo durante el gobierno de Mauricio Macri.

La última y más reciente reforma del Sistema de Riesgos del Trabajo en Argentina se llevó a cabo durante los primeros años del gobierno de Mauricio Macri. En diciembre de 2016, el proyecto impulsado por el ejecutivo obtuvo media sanción en la Cámara de Senadores. El punto central del proyecto fue la creación de una serie de limitaciones para dificultar el acceso a la justicia por parte de los damnificados por accidentes y/o enfermedades profesionales. Si se aprobaba la nueva normativa, las Comisiones Médicas constituirían una instancia previa y obligatoria para poder acceder a los tribunales. Hasta ese momento, el trabajador podía recurrir directamente a la justicia nacional del trabajo, sin restricciones respecto de la jurisdicción. El objetivo implícito en el texto del proyecto de ley era reducir la litigiosidad del sistema y responder a los pedidos de las empresas aseguradoras. Por su parte, la Confederación General del Trabajo (CGT) dio su visto bueno a la reforma, pero estableció una serie de incorporaciones: la aceleración de los plazos de resolución por parte de las Comisión Médicas y la reformulación de la base para calcular las indemnizaciones.

En enero de 2017, pese a que el proyecto de ley estaba aprobado por una de las Cámaras del Congreso y contaba con el apoyo de diversos sectores del mundo del trabajo y del arco opositor, el presidente Mauricio Macri dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia N°54/2017 con el fin de acelerar los tiempos e impedir que la ley sea tratada en la Cámara de Diputados. Fruto de las presiones de juristas, especialistas en medicina laboral y académicos² el gobierno tuvo que dar marcha atrás con el DNU. No obstante, en sesiones extraordinarias llevadas a cabo en febrero de ese mismo año y en medio de un álgido debate, la Ley N°27.348 “Complementaria de Riesgos del Trabajo” fue aprobada por ambas Cámaras gracias a los votos del oficialismo y de algunos sectores de la oposición, especialmente el justicialismo.

Como venimos argumentando, las diversas reformas en la normativa sobre riesgos del trabajo deben comprenderse en un contexto político y económico más amplio. La sanción de la Ley Complementaria de Riesgos del Trabajo se enmarca en un nuevo ciclo de la Argentina, inaugurado en 2015, orientado hacia la liberalización de los mercados, la apertura al mundo, la reducción del déficit fiscal y la desregulación del mercado laboral como mecanismo para la creación de empleo. Este último objetivo se buscó concretar a partir de la modificación de las bases institucionales y legales que plasmaban determinadas relaciones de fuerza entre el capital y el trabajo vigentes desde el periodo anterior. En lo que respecta a las principales variables ocupacionales durante los primeros años del gobierno de Mauricio Macri la tasa de desocupación creció tanto para el sector público como privado. Frente a este mensaje

² Por ejemplo, algunas de las críticas a la reforma parcial en el Sistema de Riesgos del Trabajo fueron sistematizadas en el libro Neffa, J. (coord.) *Una reforma que no resuelve los problemas de los riesgos del trabajo en Argentina Debate interdisciplinario en la UMET*. Buenos Aires: Editorial Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (UMET). Disponible en línea: <http://www.relats.org/documentos/SST.ALC.Arg.Neffa.LRT2017.pdf>

disciplinador las negociaciones salariales no lograron empatar a la inflación y el salario real se redujo (Reartes y Pérez, 2018). Esta nueva dinámica del mercado de trabajo también suscitó cambios sustantivos en el contenido de las demandas laborales las cuales ya no se concentraron en reclamos salariales sino en conflictos por despidos, suspensiones o exigencias en el pago de salarios adeudados. La negociación colectiva también presentó un retroceso respecto a la cantidad de convenios colectivos homologados en años anteriores (Barrera Insua, Beliera y Longo, 2018). Asimismo, algunos acuerdos comenzaron a incluir cláusulas de aumento salarial “por productividad”, “presentismo” y/o “mejoras en el rendimiento” medidas que impactaron directamente en los ritmos y la intensidad del proceso laboral.

En este contexto quienes impulsaron la reforma del Régimen de Riesgos del Trabajo argumentaron dicha posición en base a un eje central: la lucha contra “la industria del juicio laboral” y la reducción de los altos niveles de litigiosidad del sistema, con el objetivo de reducir los costos laborales de las empresas y así fomentar la creación de empleo. De esta forma el oficialismo instaló en el debate público y luego en el poder legislativo la necesidad de modificar la normativa surgida durante el gobierno Kirchnerista con vistas de reducir los costos generado por los juicios sobre las ART.

“La denuncia pública del presidente Macri acerca de la existencia de una “mafia de los juicios laborales”, que destruye la generación de empleo futuro, y de un grupo de estudios jurídicos laboralistas y de jueces de este fuero que le han hecho “mucho daño a la Argentina” no puede sorprendernos. Desde hace muchos años, prospera lamentablemente una vil industria del juicio laboral, amparada en una legislación pretendidamente proteccionista pero inconveniente para el desarrollo de inversiones productivas, en jueces que fallan sin considerar las desastrosas consecuencias de muchas de sus sentencias sobre el propio mercado de trabajo y de abogados inescrupulosos (...)” (Editorial, Diario La Nación, 14/06/2017).

“(…) Lo que vemos es que tenemos una industria del juicio laboral que pasó de 58.000 causas de demandas en 2011 a 115.000 en 2016, solamente en el sector de los accidentes de riesgo del trabajo en el Fuero Laboral Nacional de la Ciudad de Buenos Aires; y el stock de juicios resueltos está entre 35.000 y 40.000 por año, con lo que todo el tiempo se está agregando una masa de 75.000 a 80.000 expedientes, que en algunos casos están bien elaborados, pero en otros se advierten connivencias con peritos que se repiten ante las mismas situaciones, demandas que son resueltas por los mismos jueces y que tiene algunos criterios que son verdaderamente inverosímiles; y también, como consecuencia de eso un aumento de las alícuotas de las ART, que pasaron de un promedio de 2% a casi 4,5%. Eso nos motivó el año pasado a presentar en 2016 un proyecto de nueva Ley de Accidentes de Riesgo del Trabajo que se votó.” (Jorge Triaca, ex Ministro de Trabajo, Infobae 18 de junio de 2017)³.

La nueva ley tuvo como principal finalidad generar una serie de obstáculos que dificultaran el acceso a los tribunales. Hasta el momento el trabajador podía recurrir directamente a la justicia nacional, sin restricciones respecto de la jurisdicción. Con la última modificación quien sufra un accidente y/o enfermedad profesional deberá concurrir en primer lugar a la Comisión Médica Jurisdiccional que constituye una instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención. Dichas comisiones son las encargadas de verificar el estado de salud y determinar el grado de incapacidad. A su vez solo será competente la Comisión Médica Jurisdiccional correspondiente al domicilio del trabajador, es decir al lugar de efectiva prestación de servicios. En caso de inconformidad puede solicitar la revisión a la Comisión Médica Central o bien apelar ante la justicia en su misma jurisdicción.

Además de esta serie de limitaciones en el acceso a la justicia con el fin de reducir la litigiosidad, la reforma incorporó otros puntos importantes en consonancia con los pedidos realizados por la CGT para avalar la transformación de la normativa. Se modificó la base para

³Infobae, 18/06/2017. En línea: <https://www.infobae.com/economia/2017/06/18/jorge-triaca-la-industria-del-juicio-laboral-genera-una-enorme-imprevisibilidad-a-las-empresas-y-no-favorece-al-trabajador/>

calcular las indemnizaciones, se obligó a las comisiones médicas a resolver su dictamen en un plazo máximo de 60 días "administrativos", se creó un Autoseguro Público Provincial destinado a las provincias y sus municipios. También se extendió el plazo de incapacidad laboral temporaria a dos años y se amplió la cobertura del trabajador siniestrado en caso de extinción del contrato por falta de pago del empleador

Luego de su sanción las críticas impulsadas por diversos actores del mundo del trabajo no tardaron en llegar. En primer lugar, si bien la necesidad de reducir la litigiosidad se basó en datos objetivos respecto al incremento sostenido de los juicios por accidentes laborales, la problemática en torno a los riesgos del trabajo no puede analizarse únicamente en términos monetarios. Desde esta interpretación, se busca reducir los costos para las aseguradoras y la salud aparece únicamente como una variable de ajuste en la ecuación económica. Asimismo, una visión centrada en la reparación monetaria no atiende las verdaderas causas detrás del aumento de la litigiosidad y no elimina las consecuencias para la salud de los trabajadores.

Según Jorge Kohen (2017) “es la Unión de Aseguradoras de Riesgo del Trabajo (UART) la que desde hace varios años, pero en particular a partir del cambio de gobierno, ha acelerado la sanción de las modificaciones de la Ley de Riesgo del Trabajo para garantizar los márgenes de rentabilidad a los que aspiran las ART, las cuales constituyen un sector del capital financiero altamente concentrado, como lo demuestra el hecho de que cinco de ellas aglutinan el 70% de los trabajadores y empleadores asegurados y tres de ellas son extranjeras” (2017:36). Para junio de 2017, según datos de la SRT entre los trabajadores cubiertos por el sistema según ART o empleadores autoasegurados las principales cinco firmas eran Provincia, Prevención, Galeno, Asociart, Experta y Experta ART. En el caso de los empleadores asegurados según ART y empleadores auto asegurados en primer lugar encontramos a Prevención, luego a Galeno, Experta y Experta ART, Asociart y La segunda⁴.

Por otra parte, no se discute sobre la problemática del subregistro de enfermedades profesionales. Según un reciente informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

“las enfermedades vinculadas a la actividad laboral se presentan como una pandemia mundial por la que cada año mueren 2.350.000 personas, de las que unas 340.000 se corresponden con accidentes de trabajo y el resto, unos 2.020.000 por enfermedad laboral, la mayor parte de ellas invisibles porque en muchas ocasiones ni se reconocen ni se registran” (Nieto, 2014:1).

En contraposición con los datos de la OIT, en Argentina, según la SRT la principal causa que afecta la salud de los trabajadores no son las enfermedades profesionales sino los accidentes de trabajo. En el Informe de Accidentabilidad elaborado por la SRT para 2015 observamos que se notificaron 437.738 accidentes de trabajo, 138.828 accidentes *in itinere* y 19.628 casos de enfermedades profesionales. El mayor porcentaje de los casos notificados se debió a pisadas, choques o golpes por objetos, en segundo lugar, encontramos los accidentes originados por caídas y luego las lesiones por esfuerzos excesivos. Con porcentajes muy bajos de incidencia, que no llegan a superar el 1,3%, aparecen las causales de enfermedad ligadas a la exposición o contacto con sustancias nocivas o radiaciones, las temperaturas extremas y las corrientes eléctricas. Asimismo, los datos reflejan que los varones accidentados fueron en promedio cuatro veces más que las mujeres. En el año 2016, los accidentes de trabajo notificados se redujeron levemente a 401.564, lo mismo sucedió con los accidentes *in itinere* (137.971) y las enfermedades profesionales (16.348). Las formas de ocurrencia de los casos notificados y la prevalencia de las causas también se mantuvieron respecto al año anterior. El anuario de 2017 muestra que la accidentabilidad respecto al año anterior se redujo tanto para los accidentes de trabajo (385.104), como para los accidentes fuera de la jornada laboral (135.579) y las enfermedades profesionales (13.872). Las causas de ocurrencia y la participación de varones y

⁴Datos disponibles en línea: <https://www.srt.gob.ar/estadisticas/historico/publicaciones/infoanu/Anuario2016-2017.pdf>

mujeres también se mantuvieron en valores similares a lo registrado en 2015 y 2016.⁵De esta forma, si comparamos la situación revelada por la OIT, es decir la primacía de las enfermedades profesionales por sobre los accidentes de trabajo, respecto a los números presentes en los informes oficiales elaborados por la SRT podemos inferir que en Argentina existe un subregistro de los daños causados por enfermedades ligadas a las malas condiciones de trabajo.

Una de las causas detrás del subregistro radica en la invisibilidad de las enfermedades profesionales en comparación con los accidentes de trabajo, los cuales suelen tomar estado público puesto que son difíciles de ocultar. Incluso en países como Francia y Alemania el reconocimiento y las estadísticas sobre enfermedades profesionales son marginales (Nieto, 2014). Además de la invisibilidad, el subregistro de enfermedades profesionales también puede deberse a la naturalización. En muchos casos los trabajadores consideran que los padecimientos y/o dolores asociados al trabajo son consecuencias inevitables de la actividad y, por ende, tienden a minimizarlos. A su vez, los empleadores y las ART suelen ocultar dicha problemática y realizar escasas acciones de visibilización, prevención y promoción de la salud en el trabajo.

Por último, y sumada a esta limitación, el listado de enfermedades legalmente reconocidas en nuestro país se construyó bajo la noción de exposición, por lo cual solo son contempladas aquellas problemáticas causadas por agentes físicos, químicos y/o biológicos presentes en el medio ambiente laboral. El listado inicial, inaugurado con el Sistema de Riesgos del Trabajo de 1995 mediante el Decreto N°658/96 fue modificado en el último tiempo mediante el Decreto N°49/2014. Si bien esta modificación se orientó a incorporar nuevas patologías, los padecimientos generados por las nuevas formas de utilización de la fuerza de trabajo (tales como el estrés, el *burnout*, la fatiga crónica, los trastornos del sueño, la depresión, los consumos problemáticos, etc.) aún no se encuentran contemplados en la normativa. A diferencia de lo que sucede en Argentina, otros países de la región han incorporado la problemática de los RPST a su legislación. Por ejemplo, en México hallamos una nueva normativa que obliga a las empresas a identificar los agentes de riesgos psicosociales y a desarrollar acciones de prevención (Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México, 2019). En Colombia, el Estado comenzó a realizar mediciones sobre esta problemática y a monitorear su evolución (Ministerio de la Protección Social, 2010). Por su parte, en Chile rige el “Protocolo de Vigilancia de Riesgos Psicosociales” para organizaciones públicas y privadas (Ministerio de Salud de Chile, 2013).

En los últimos años, diversas investigaciones han analizado la incidencia que los riesgos psicosociales en el trabajo tienen sobre la salud no solo física sino también psíquica, mental y social de las personas (Neffa, 2015; Neffa y Korinfeld, 2016; Neffa y Henry, 2017). Sin embargo, la legislación y las acciones de organismos oficiales y actores del mundo del trabajo poseen una visión restrictiva que suele centrarse en las problemáticas de salud físicas y en la reparación de los daños, dejando en un segundo plano las acciones de prevención y promoción de salud y la seguridad en el empleo e invisibilizando otro tipo de padecimientos.

Reflexiones finales

En el transcurso de estas páginas analizamos la acción estatal sobre la relación salud y trabajo a partir de las transformaciones y continuidades suscitadas en el Sistema de Riesgos del Trabajo en Argentina, desde su nacimiento en 1995 hasta su última reforma en 2017. Argumentamos que detrás de las formas de conceptualización e intervención adoptadas por el Estado encontramos procesos hegemónicos, es decir disputas y negociaciones entre los distintos actores que conforman en el mundo del trabajo. Asimismo, sostuvimos que las transformaciones en el Sistema de Riesgos del Trabajo deben comprenderse en un marco más amplio que contemple los lineamientos políticos y económico en un periodo determinado puesto que constituyen el escenario de posibilidad para dichas modificaciones.

En esta línea siguiendo a Mabel Grimberg (1992) planteamos que, históricamente, la intervención del Estado argentino en materia de salud de los trabajadores y trabajadoras priorizó

⁵ Datos disponibles en línea: <https://www.srt.gob.ar/index.php/category/servicios/publicaciones/informes-estadisticos/>

históricamente el accionar normativo-jurídico y fiscalizador centrado en la reparación de los daños y la compensación monetaria por sobre otros niveles de acción. Asimismo, sostuvimos que detrás de la normativa se expresa una forma de interpretar el proceso salud-enfermedad vinculada al saber y las prácticas del Modelo Médico Hegemónico. Haciendo foco en la noción de exposición, los accidentes y enfermedades profesionales son definidos como procesos individuales, ahistóricos y centrados en el cuerpo biológico. Sin embargo, en la legislación, el vínculo entre las formas que asume el proceso de trabajo y los procesos salud-enfermedad de los grupos trabajadores no desaparece totalmente, sino que se reestructura parcialmente como una relación técnica que elimina a los trabajadores y sus organizaciones de la discusión.

Vimos también como las diversas modificaciones del Sistema de Riesgos del Trabajo estuvieron en consonancia con proyectos económicos y políticos más amplios que impactaron en el desempeño del mercado laboral y configuraron escenarios de posibilidad para las demandas de las organizaciones sindicales. Así, el nacimiento del régimen actual se da en un marco de políticas neoliberales que desregularon parcialmente las relaciones laborales a partir de la sanción de una serie de leyes que buscaron flexibilizar las condiciones laborales y las formas de contratación de las empresas. En este contexto regresivo, la nueva ley creó un sistema de riesgos del trabajo mixto público-privado, con empresas privadas y control estatal, anclado en la seguridad social. Una de sus principales novedades fue la creación de un mercado de seguros de riesgos del trabajo. Esas aseguradoras privadas eran las responsables de gestionar, otorgar y pagar las prestaciones tanto dinerarias como médicas, asistenciales y de rehabilitación. Surgieron problemas en torno al retraso en los tiempos de pago de las indemnizaciones, montos que no alcanzaban a cubrir las consecuencias del daño, denuncias de inconstitucionalidad, aumento de las presentaciones judiciales y, para evitar esto último, se crearon una serie de obstáculos en el acceso a los tribunales por parte de trabajadores damnificados.

Poco a poco la discusión en torno al Sistema de Riesgos del Trabajo se desplazó hacia la cuestión de su elevada litigiosidad. En esta sintonía, la modificación del 2012 durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner se orientó a mejorar los montos de las indemnizaciones y la fórmula de actualización y se instituyó un sistema de opción excluyente entre la vía administrativa o judicial. Pese a estos cambios, y a las críticas recibidas por la Corte Suprema de la Nación, el núcleo duro de la ley no fue modificado. Si bien durante el periodo se realizaron importantes avances en materia de seguridad social, por ejemplo, mediante la estatización de las AFJP, el sistema legal de riesgos del trabajo no fue escindido de su lógica mercantil y las empresas privadas continuaron operando como en la década anterior.

Sin una modificación sustancial de su base ideológica los discursos que estigmatizaban la reforma de 2012 comenzaron a adquirir mayor protagonismo a partir del triunfo del gobierno de la Alianza Cambiemos en 2015. Fue así como, en diciembre de 2016 y en consonancia con las presiones de la Unión de Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, el ejecutivo presentó un proyecto para transformar nuevamente la normativa al calor de un discurso que asociaba la creación de empleo a la reducción del costo laboral empresarial. Finalmente, después de muchas controversias la normativa fue aprobada por ambas Cámaras a principios de 2017 y se mostró públicamente como una medida tendiente a combatir la “industria del juicio laboral”.

Anclar la discusión sobre las falencias del Sistema de Riesgos del Trabajo únicamente en su elevada litigiosidad abona el terreno para soluciones que solo se centran en el plano normativo, el control y la reparación de los daños sin ahondar en las verdaderas causas de los accidentes y enfermedades profesionales. A su vez, el listado de enfermedades profesionales de nuestro país reconoce únicamente los padecimientos infectocontagiosos, lesiones físicas y algunos trastornos musculoesqueléticos. No se incluyen problemáticas psicosociales asociadas a las nuevas formas de organizar el trabajo tales como el *burnout*, las adicciones, los trastornos del sueño, entre otros padecimientos actuales. Por otro lado, si bien el texto de la ley contempla instancias de prevención, buena parte de los Servicios de Medicina Laboral están tercerizados y funcionan como meras oficinas que realizan estudios pre-ocupacionales y de control de ausentismo.

También es interesante señalar que pese a los periodos de crecimiento y al mejoramiento de las variables ocupacionales durante los primeros años de la posconvertibilidad, una de las características del mercado laboral argentino es la persistencia de un núcleo duro de trabajadores “no registrados”, cercano al 30%, que experimentan diversas situaciones de precariedad y no se encuentran protegidos por la Ley de Riesgos del Trabajo.

Por último, sostenemos que la discusión en torno a la acción estatal en materia de salud laboral desde la noción de hegemonía abre otras aristas de análisis en tanto pueden anclarse en una discusión política que permita repensar la relación capital y trabajo. Recuperando los aportes de los obreristas italianos sostenemos que la pregunta por la salud laboral es un eje político y central en la disputa por el control del proceso laboral (Vogel, 2016). Es allí donde, en última instancia, se expresa la necesidad del capital de subordinar al trabajador, y por ende modelar el proceso laboral en favor de sus intereses lo cual tiene implicancias en los procesos de desgase de la fuerza de trabajo.

En esta línea, la legislación no es materia acabada, sino que se construye y reconstruye a partir de prácticas, disputas y negociaciones en función de la articulación que logren los distintos actores involucrados. Los trabajadores y sus organizaciones poseen un rol activo, los avances respecto a la salud ocupacional también dependerán de su capacidad reivindicativa. Incorporar su voz en los debates sobre la organización y los tiempos de trabajo, el reconocimiento de los riesgos laborales en los espacios donde realizan sus actividades cotidianas y la participación en el diseño y generación de acciones de prevención y control puede contribuir a la desmercantilización del sistema y la promoción de la salud en un sentido integral.

Bibliografía

- Alsina, J. (1905). *El obrero en la República Argentina*. Imprenta Calle México; Buenos Aires.
- Arceo, N., Gonzales M., Mendizábal N. y Basualdo, E. (2010). “El nuevo patrón de crecimiento y su impacto sobre el mercado de trabajo”. En: *La economía argentina de la post-convertibilidad en tiempos de crisis mundial*, CIFRA-CTA. Buenos Aires: Editorial Cara o Ceca.
- Barberis, J. (2011). "El comportamiento reciente del empleo." En: *Entrelíneas de la Política Económica*, Año 5, N°28, abril 2011, pp. 15-24.
- Barrera Insua, F., Beliera, A. y Longo, J. (2018). “¿Nueva época para las organizaciones sindicales? Reflexiones sobre la coyuntura y las relaciones laborales”. En: Pérez, P. y López, E. (coords) *¿Un nuevo ciclo regresivo en Argentina? Mundo del trabajo, conflictos laborales y crisis de hegemonía*. La Plata: Universidad Nacional de la Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. (Estudios/Investigaciones, 69).
- Biaffore, E. (2015). “La jurisprudencia en materia de riesgos del trabajo. Asignaturas pendientes”. En: *Revista Voces del Fénix*, Año 6, N°46, julio 2015, pp. 6-18.
- Bialet Masse, J. (1904). *Informe sobre el estado de las clases obreras en el Interior de la República*. Buenos Aires: Imprenta y Caso Editora de Adolfo Giaui.
- Duarte, M. (2013). “La negociación colectiva en la posconvertibilidad”. En: *Realidad Económica*, N°278, agosto-septiembre 2013, pp. 10-30.
- Epelman, M. (1997). “El funcionamiento del sistema de riesgos del trabajo: un balance”. En: Panaia, M. (Coop.) *Competitividad y salud ocupacional. Tres sectores críticos: petroquímica, construcción y docencia*. Buenos Aires: La Colmena.
- Féiz, M. y Pérez, P. E. (2010). “Políticas públicas y las relaciones entre capital y trabajo. Contrastes y continuidades en la posconvertibilidad a la luz de la historia argentina”. En:

- Figari, C., Lenguita, P. y Montés Cató, J. (Comps.), *El movimiento obrero en disputa. La organización colectiva de los trabajadores, su lucha y resistencia en la Argentina del siglo XX*, Buenos Aires: CICCUS/CEIL-PIETTE
- Flier, P. (1990). "Trabajo y salud (1880-1914)." En: *Mercado de trabajo y paro forzoso, Estudios e Investigaciones* N° 2 T.1. FHCE.
- Forcinito, K. y Tolón Esterelles G., (2009). "Reestructuración neoliberal y después 1983-2008: 25 años de economía argentina". Los Polvorines, UNGS.
- Grimberg, M. (1992). La relación trabajo-salud en los "gráficos". Construcción social y hegemonía. Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Doctora en Antropología, Universidad de Buenos Aires.
- Haidar, V. (2005). "La problematización de la cuestión de los riesgos laborales por los reformistas liberales: Las contribuciones de Biale Massé, Storni y Alsina". IV Jornadas de Sociología de la UNLP, 23 al 25 de noviembre de 2005, La Plata, Argentina. En Memoria Académica. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6756/ev.6756.pdf
- Haidar, V. (2009). "La transformación del régimen de salud y seguridad laboral en Argentina". En: *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, Vol. 15, N°44, enero-abril 2009, pp. 79-122.
- Informe Observatorio de Políticas Pública módulo de "Políticas Económicas", Universidad Nacional de Avellaneda. (2017). Análisis del régimen de art. A pesar de la judicialización creciente, las ART mantienen una rentabilidad mayor a la media del mercado. En línea: <http://undav.edu.ar/general/recursos/adjuntos/16830.pdf>
- Kohen, J. (2017). "La necesidad y urgencia solo son para las compañías de seguro y los bancos. Mercados ilegales y economía criminal". En: Neffa, J. (coord.) *Una reforma que no resuelve los problemas de los riesgos del trabajo en Argentina Debate interdisciplinario en la UMET*. Buenos Aires: Editorial Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (UMET)
- Menéndez, E. (1990). "El Modelo Médico Hegemónico. Estructura, función y crisis". En: Menéndez, E. *Morir de alcohol. Saber y hegemonía médica*. México: Alianza
- Menéndez, E. (2005). "El Modelo Médico y la Salud de los Trabajadores". En: *Salud Colectiva*, Vol.1, N°1, enero-abril 2005, pp. 9-32
- Morris, M.B. (2017). "La revitalización sindical en Argentina (2003-2015): dimensiones e indicadores para su conceptualización". En: *Población y Sociedad*, Vol.24, N°2, diciembre 2017, pp.195-226.
- Neffa, J.C. (2015). *Los riesgos psicosociales en el trabajo. Contribución a su estudio*. Buenos Aires: CEIL/CONICET/FCE-UNLP/CITRA.
- Neffa, J.C. y Denda, E. (coord.) (2016). *Trabajo y salud de los no docentes de la UNLP. Los riesgos psicosociales en el trabajo y su prevención*. Edulp, Universidad Nacional de La Plata. Disponible en http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/62261/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1
- Neffa, J.C; Henry, M.L. y Korinfield, S. (2017). *Trabajo y salud en puestos de atención al público. Una investigación sobre riesgos psicosociales en el trabajo en ANSES*. Buenos Aires: SECASFPI.
- Nieto, J. (2014). "Enfermedades laborales, una pandemia que requiere prevención". En: *Medicina y Seguridad en el Trabajo*. Vol.60, N°234, enero-marzo 2014, pp.1-3.
- Ramacciotti, K.I (2009). *La política sanitaria del peronismo*. Buenos Aires: Biblios.

- Ramacciotti, K.I. (2016). "La legislación sobre accidentes y enfermedades del trabajo. Un parteaguas en las relaciones laborales en Argentina (1915-1955)". En: Gallo, O. y Castaño, E. (Ed.) *La salud laboral en el siglo XX y el XXI: De la negación al derecho*. Medellín: Escuela Nacional Sindical.
- Reartes, L. y Pérez, P. (2018). "Nuevo ciclo regresivo: Transformaciones del mercado de trabajo durante el macrismo". En: Pérez, P. y López, E. (coords) *¿Un nuevo ciclo regresivo en Argentina? Mundo del trabajo, conflictos laborales y crisis de hegemonía*. La Plata: Universidad Nacional de la Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. (Estudios/Investigaciones, 69).
- Salgueiro, H.J (2015). "Situación actual de la Prevención en los Servicios de Medicina del Trabajo". En: *Revista Voces del Fénix*, Año 6, N°46, julio 2015, pp. 66-73.
- Santarcángelo, J. E. y Perrone, G. (2013). "El desempeño del mercado de trabajo argentino durante la posconvertibilidad". En: *Ensayos de Economía*, Vol. 23, N°43, julio-diciembre 2013, pp. 45-61.
- Scheinkman, L. (2013). "La ley de Accidentes del Trabajo en Argentina: la demanda de los trabajadores (1915)". En: XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.
- Stagnaro, A. (2016). "La Ley de Accidentes del Trabajo y los debates promovidos para la creación de un fuero laboral. Argentina (1904-1946)". En: *Estudios Sociales*, Año 25, N°50, enero-julio 2016, pp. 111-143.
- Storni, P. (1908). "La industria y la situación de las clases obreras en la Capital de la República". En *Revista Jurídica y de Ciencias Sociales*, tomo II; Nos. 4-5-6.
- Suriano, J. (1989) "El estado argentino frente a los trabajadores urbanos: política social y represión. 1880-1916". En Anuario 14. Escuela de Historia. Facultad de Humanidades y Artes UNR.
- Suriano, J. (2000). *La cuestión social en Argentina, 1870-1943*. Buenos Aires: Editorial La Colmena.
- Vasilachis de Gialdino, I. (1992). *Enfermedades y accidentes laborales. Un análisis sociológico y jurídico*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Vogel, L. (2016). "Arqueología del conocimiento la actualidad del modelo obrero italiano para la lucha a favor de la salud en el trabajo". En: *Laboreal*, Vol. 12, N°2, pp. 10-17.

Documentos:

- Decreto 658/96. Listado de Enfermedades Profesionales, previsto en el artículo 6º, inciso 2, de la Ley N°24.557 Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37572/texact.htm>
- Decreto 49/2014. Listado de Enfermedades Profesionales, previsto en el artículo 6º, inciso 2, de la Ley N°24.557 Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/225000-229999/225309/norma.htm>
- Decreto DNU 54/2017. Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) 20-ene-2017 Riesgos Del Trabajo Comisiones Medicas Jurisdiccionales. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=271092>
- Ministerio de la Protección Social (2010) Bateria de instrumentos para la evaluación de factores de riesgo psicosocial. Bogotá: Dirección General de Riesgos Profesionales.

Ministerio de Salud de Chile (2013) Protocolo de vigilancia de riesgos psicosociales en el trabajo. Santiago: Departamento de Salud Ocupacional del Ministerio de Salud de Chile.

Ley N°24.557. Objetivos y ámbito de aplicación. Prevención de los riesgos del trabajo. Sancionada en 1995. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/27971/texact.htm>

Ley N°26.773. Régimen de ordenamiento de la reparación de los daños derivados de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Sancionada en 2012. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/203798/norma.htm>

Ley N°27348 Complementaria de la Ley sobre Riesgos del Trabajo. Febrero de 2017. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/270000-274999/272119/norma.htm>

Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México (2019). Guía informativa NOM-035-STPS-2018. Factores de riesgo psicosocial. Identificación, análisis y prevención. México DF: Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México.