

**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**  
**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA**  
**Tesis Licenciatura en Sociología**

**Estudio sobre la ley de accidentes laborales y  
enfermedades profesionales no 1607**

**Juan Pablo Labat**

**Tutor: Francisco Pucci**

**2006**

## **Índice:**

### **- Introducción**

#### **1 - Procedimiento, marco teórico y marco conceptual**

- Sociología del Seguro y del riesgo
- El Problema del riesgo desde la perspectiva de Giddens
- La mundialización nunca ausente
- La mundialización de los riesgos y los efectos de la globalización.
- De Giddens a Parsons: una síntesis para algo específico
- El estructural funcionalismo de Parsons: marco teórico y conceptual para el análisis específico de la ley de Accidentes laborales y Enfermedades profesionales.

#### **2 - El análisis de la Ley de Accidentes laborales y Enfermedades profesionales N° 16074**

- La ley de Accidentes laborales y Enfermedades profesionales para los patrones
- La Ley de Accidentes laborales y Enfermedades profesionales y los derechos de los trabajadores.
- Una justificación de la posibilidad de reincorporación de los trabajadores siniestrados desde la teoría social.

#### **3 - Conclusiones**

### **- Bibliografía**

### **- Anexos**

## **Introducción:**

El siguiente trabajo pretende dar cuenta de las complejidades de la aplicación de la “Ley de Accidentes laborales y Enfermedades profesionales” N° 16074.

Esta ley involucra al Banco de Seguros del Estado en la administración de esta situación social, otorgándole competencias para entender en materia de prevención de accidentes, atención de siniestrados y cálculo de costos de la contratación de un seguro, que es obligatorio para todo patrono que tenga algún trabajador dependiente y se organiza en una cartera que es monopolio de esta empresa estatal.

El contexto social de aplicación de la ley es sin lugar a dudas histórico y por tanto cambiante, pero es posible dar cuenta de algunas observaciones parciales que se pueden desarrollar a partir de afirmaciones de informantes calificados, a los que se entrevistó con el objetivo de construir un problema de investigación, partiendo de un tema como este, que es altamente complejo. La elección del tema y del problema están sin dudas signados por el trabajo de quien escribe durante el algo más de un año, como funcionario administrativo, en esa cartera del Banco, situación que me llevó a interesarme por las profundas contradicciones que presenta este tema entre el universo formal de las norma escrita, la ley 16074, la percepción de muchos informantes calificados sobre el papel social del seguro de accidentes y la constatación empírica, por observación directa, de cuál es el sector social que hace uso de la atención del BSE, y en especial, de quienes son los rentistas de la cartera de accidentes.

En ese sentido podemos decir que es corriente escuchar hablar muy bien de la asistencia en salud brindada por el Sanatorio del BSE y a través de este juicio considerar la calidad de la asistencia en salud laboral que brinda o garantiza el Estado, como algo bueno, al menos en términos relativos respecto al resto de la salud y en particular respecto al resto de la salud pública.

Este tipo de consideraciones sin duda tiene asidero en cuestiones de una importancia sustantiva indiscutible y de una importancia simbólica mayor aún, como son la atención exitosa de un individuo que ha sufrido quemaduras muy graves o se le ha amputado una parte del cuerpo y logra recuperar su integridad anatómica y funcional u otras intervenciones de primer nivel que se realizan en el Sanatorio del Banco de Seguros del Estado o se financian a partir de la disposición de dicho banco.

De esta manera se instaura en el imaginario social, la idea de una legislación sobre accidentes laborales de avanzada en materia de seguridad social, idea que al entender de este estudio contraviene las disposiciones establecidas en la ley, la cual desconoce incluso, disposiciones de la legislación vigente en el área del derecho civil que logran dar cuenta de manera más integral de los daños que puede sufrir un individuo que vive en esta sociedad y sufre por ejemplo un accidente de tránsito.

Podemos realizar una aproximación al tema en cuestión a través de un conjunto de preguntas que ilustran la forma en la que construimos nuestro problema de investigación. La primera pregunta sobre la que pretendimos informar es aquella que problematiza una aparente contradicción, que es objeto de este estudio. La misma podríamos formularla de la siguiente manera:

¿Es posible considerar la legislación de accidentes como una buena política de protección social de los trabajadores?

Sin duda que la respuesta a esta pregunta nos llevaría naturalmente a muchas otras preguntas. Algunas de ellas conducen, por ejemplo, a explicar la existencia de una relación simbólica, construida en el imaginario social, entre la calidad de la atención médica del Sanatorio del BSE y la apariencia de protección social de la legislación sobre accidentes laborales y enfermedades profesionales. Otras preguntas nos llevarían a explorar la diferencia en la integralidad de la protección social que brinda la legislación vigente en nuestro país, en materia de derecho civil y en materia de accidentes y enfermedades provenientes de la actividad laboral, otras, a conocer a la población a la que va destinada este tipo de protección social, o sea, al problema de la conservación o el reforzamiento de la diferenciación social a partir de la diferenciación del tipo de seguridad social de las distintas actividades que realizan los trabajadores, etc.

Desarrolladas algunas de las problemáticas vinculadas al tema de estudio podemos precisar los objetivos de este estudio.

Este estudio pretende realizar:

- 1- Consideraciones sobre la protección social y la Ley N° 16074 de “Accidentes laborales y Enfermedades Profesionales”, en el entendido de que la misma organiza la acción social a partir de la institución del seguro.
- 2- Consideraciones acerca del carácter monopólico y obligatorio de ese seguro.
- 3- Consideraciones sobre las consecuencias de tal organización social.

**Para ello pretenderá, como objetivo principal, contestar a las siguientes preguntas:**

**1- ¿Por qué la Ley N° 16074 de “Accidentes laborales y Enfermedades Profesionales” organiza la acción social de nuestra sociedad a partir de la institución del seguro?**

**2- ¿Por qué además ese seguro es monopólico y obligatorio?**

**3- ¿Cuáles son las consecuencias de tal organización social?**

El abordaje del punto uno requiere sin dudas de una muy breve consideración histórica sobre la creación de la institución del seguro, su dimensión sociológica y la evolución del seguro de accidentes en una sociedad de clases de un país periférico y dependiente, que como tal se construye con una fuerte centralidad en el Estado, cuyo papel es más complejo que el, muchas veces asignado, de administrador de la lucha de clases.

Además se agrega una consideración sobre los problemas que imponen los procesos de globalización, y en particular la idea de sociedad del riesgo, con el consiguiente reforzamiento de la estratificación social y de la relación centro-periferia, que profundizan las críticas sobre el alcance de la ley de Accidentes laborales y Enfermedades Profesionales, considerada como elemento de la matriz de protección social.

Los puntos dos y tres, requieren por su dimensión, de otro enfoque sociológico que tiene más que ver con la descripción y explicación de la acción social en la sociedad antes caracterizada, con la cultura de esa sociedad y con el tipo de problemas sociales que la estructura de esa sociedad configurada de acuerdo con el primer punto presenta en la consecución de los valores sociales asumidos como tales.

Descrito brevemente el objetivo de este estudio desarrollaremos algunos elementos de contexto que dan cuenta de las preguntas que no se intentará explicar aplicando una metodología de investigación. Por tanto el carácter del siguiente desarrollo será meramente descriptivo y heurístico.

La primera pregunta que formulábamos en el inicio de este desarrollo era: “¿Es posible considerar la legislación de accidentes como una buena política de protección social de los trabajadores?”

Inmediatamente observábamos que otras preguntas aparecen al intentar dar respuesta a esta primera. Una de ellas, que hace al contexto del problema elegido sería:

¿Qué implicaciones tiene el hecho de que la atención en salud a nivel laboral que brinda el BSE, sea considerada en general una atención de calidad?

La respuesta a esta pregunta puede ser amplia y diversa, pero sin duda hay algunas ideas fuerza que orientan ciertas reflexiones sociológicas.

La primera idea a considerar tiene que ver con la población que hace uso de este servicio. En ese sentido podemos asegurar que gran parte de la misma son trabajadores pobres, con bajos niveles de acceso a instituciones de salud de buena calidad, por tener empleos precarios o por dificultades de acceso real a los sistemas, pues aunque estuvieren afiliados al sistema mutual, no pueden pagar tiques u órdenes de consulta. Que además tienen bajo nivel educativo, pues la calidad de sus empleos está altamente correlacionada con esa condición.

De esta situación dan cuenta los funcionarios de la cartera de accidentes que trabajan con esta población.

Para los trabajadores que hacen uso del seguro, la situación de accidente, de trauma psicofísico, es de particular relevancia, pues más allá del hecho generalizado a nivel social que significa la vivencia de la "enfermedad" como "experiencia secuestrada", la particular falta de activos para enfrentarse a estas situaciones genera muchas veces una fuerte depresión y una relativa anomia en términos de expectativas.

Frente a ello, la impronta de una institución solvente que actúa sobre la parte de esta situación más inaccesible para el individuo, que es el intento de restauración del cuerpo a su estado anterior al accidente, y que actúa con relativa eficiencia, muchas veces desembolsando cuantiosas sumas de dinero y poniendo a disposición de este objetivo aparatos muy sofisticados, técnicos de primer nivel, medicamentos y material hospitalario, y tratamientos de recuperación, además de cubrir los gastos de traslado y mantenimiento del siniestrado e incluso, cuando es necesario, también de algún familiar, supera las primeras expectativas que podría tener cualquier persona de condición socioeconómica baja ante un hecho de ruptura violenta y traumática de su vida cotidiana, que es lo que en general representa un accidente laboral. En términos de Schutz, un accidente de este tipo, sería algo así como un salto, pero a un mundo vacío de sentido, donde muchas dimensiones de la vida quedan de pronto entre paréntesis y donde la angustia de la incertidumbre domina la situación generando múltiples procesos psíquicos de gran profundidad. Otorgar sentido, esperanzas, seguridades, o sea contención, es uno de los papeles más importantes que desempeña esta institución del Sanatorio del BSE y en general el seguro de accidentes. Luego de ello se observa en muchos pacientes, un inmenso sentimiento de agradecimiento hacia dichas instituciones y por tanto al Estado, agradecimiento que muchas veces empezará a desvanecerse cuando con el tiempo no pueda recuperarse totalmente la condición de trabajador, anterior al accidente, y las rentas originadas no sean otra cosa que un paliativo que intenta suplir la parte económica del problema del desempleo, pero que nada podrán hacer sobre la construcción de sentido que el trabajo brinda a la vida y sobre las situaciones de estigma que producen las discapacidades o las mutilaciones.

La segunda consideración importante a realizar sobre la construcción simbólica que se produce alrededor de la atención que brinda el seguro de accidentes está también muy relacionada con la primera. Consiste en observar la calidad superior de la atención del Sanatorio del BSE, respecto a otros centros hospitalarios, dada su fuerte especialización en cuestiones de traumatología, prótesis y todo tipo de cirugía relacionada con el sistema motor. De ello se deduce la valoración positiva sobre su calidad de atención, calidad que los sectores socioeconómicos bajos no encontrarán con facilidad en otras instituciones de atención a la salud.

A partir de estas consideraciones se puede avanzar sobre la idea que planteamos antes, de que existe una construcción simbólica en el imaginario social, que parte de este tipo de construcciones de sentido, y relaciona la atención del trauma del accidente con la idea de protección social del trabajador.

Esta idea, que se sostiene obviamente en cuestiones objetivas, en tanto la atención de calidad de los trabajadores accidentados es un elemento de primera importancia en cualquier matriz de protección social, no permite sin embargo ubicar a esta ley en el lugar de una ley de seguridad social. O al menos no a la par de otras leyes cuyos objetivos primeros fueran la protección integral de las personas que integran la sociedad.

En este estudio se sostiene, que el objetivo primero y principal de esta ley es la protección de los patrones contra las posibles demandas de sus dependientes por motivos relacionados a la responsabilidad civil que les incumbe en tanto compradores de la fuerza de trabajo que administran según su interés y dirección. Que para preservar ese objetivo es necesario atender en forma eficiente a los trabajadores que sufren accidentes o enfermedades relacionados con actividades laborales y para ellos es necesario que el Estado organice un sistema de atención especializado y lo financie a partir de un mecanismo apropiado para tales fines.

Tal mecanismo es un seguro y las condiciones necesarias para la de eficiencia de tal financiamiento son las de ser monopólico y obligatorio. De otro modo, los patronos lo evadirían o formarían mutualidades de seguros por rama de actividad (las de baja o barata siniestralidad) que harían inviable asegurar determinados riesgos (los de alta o cara siniestralidad), por ser muy costosos, originando cuantiosas pérdidas por demandas de los trabajadores contra sus patronos particulares.

Al existir el Seguro de Accidentes laborales y Enfermedades Profesionales, toda responsabilidad por la ocurrencia de este tipo de siniestros queda transferida al Estado y quitada toda reclamación por este concepto contra los patronos particulares. De esta forma

el Estado protege a los trabajadores en situaciones de accidentes ante algunas de las consecuencias de los mismos, aunque no todas, y cuida a los patronos de toda pérdida por este concepto.

En definitiva, el carácter monopólico y obligatorio del seguro de accidentes tiene su razón de ser fundamental en cuidar a los patronos de ellos mismos porque establece mecanismos para evitar la evasión y garantizar la mutualidad, que podría esperarse que constituyeran un problema si estuvieran libradas al funcionamiento normal de esta sociedad, tan fuertemente signada por el interés económico individual.

La otra consideración que realizábamos que refuerza estas afirmaciones es sobre el carácter parcial de la cobertura de este seguro, en relación a la integralidad de las personas que sufren accidentes o enfermedades provenientes de situaciones laborales.

El Seguro de Accidentes laborales y Enfermedades Profesionales intenta restituir sólo las funcionalidades motoras de los trabajadores y no se ocupa en forma obligatoria de la situación social de los mismos, incluyendo dentro de esta situación, la dimensión psicológica. Si bien existe dentro de la norma escrita la intención de restituir al trabajador a la vida social plena, cosa que de hecho no siempre es posible, no se prevén mecanismos obligatorios a cargo del patrono o del Estado para tales fines. Los mismos quedarán librados a la bonanza de la coyuntura económica del país, o sea al mercado y su relación con el Estado. Además de ello, esta ley no prevé la existencia de algunas dimensiones del daño que sufre un trabajador en un accidente, y que si están previstas por la legislación en derecho civil, para quienes tienen, por ejemplo, un accidente de tránsito. En la legislación sobre accidentes laborales, no existen, por ejemplo, rubros de demanda como el daño moral o el lucro cesante, como formas de intentar resarcir perjuicios no funcionales, o sea, anatómicos y fisiológicos, que ocasionan estas situaciones. Por eso pareciera, a simple vista, que es una legislación de segunda, o para ciudadanos de segunda, tema que intentaremos abordar con mayor detalle en las entrevistas a informantes calificados, ya que una afirmación de esta naturaleza podría realizarse si viviéramos en una sociedad donde una reclamación civil contra un individuo pudiera realizarse en forma certera y no estuviera sujeta a la solvencia del demandado, como es el caso de muchas demandas por accidentes automovilísticos que luego de que se ganan, no se logran cobrar. Esta última particularidad, hace de la garantía del seguro de accidentes, en cuanto a cobertura de todo siniestro, un elemento preciado, aunque las dimensiones del daño consideradas sean sólo físicas. En realidad entonces, habría que sopesar si esta legislación es de segunda o para ciudadanos de segunda, o esta es otra consecuencia más de vivir en una sociedad de segunda.

# **1 - Procedimiento, metodología, marco teórico y marco conceptual**

Como ya vimos en la introducción, el objetivo principal de este trabajo es explicar:

**1- Por qué la Ley N° 16074 de “Accidentes laborales y Enfermedades Profesionales” organiza la acción social de nuestra sociedad a partir de la institución del seguro.**

**2- Por qué además ese seguro es monopólico y obligatorio.**

**3- Cuáles son las consecuencias de tal organización social.**

De esta forma se pretende problematizar la función social de la “Ley de Accidentes laborales y Enfermedades profesionales” y del Seguro de accidentes y enfermedades profesionales del Banco de Seguros del Estado (en adelante, por lo general, “Seguro de Accidentes”), desde un enfoque sociológico que nos permita valorar las limitaciones de dicha normativa en sus funciones de protección social de los trabajadores.

Para ello se intentarán presentar algunas consideraciones sobre las razones de la obligatoriedad del Seguro de Accidentes, del monopolio del BSE en esta cartera, de la función social de la atención del Sanatorio del BSE, de la función social de las rentas que cobran los damnificados por este tipo de siniestros y de sus consecuencias sociales.

## **Procedimiento:**

1- Para abordar este problema se realizará un recorrido por el tema a partir de una construcción sociológica de la institución de los seguros y su relación con el concepto de riesgo definido por Giddens, luego se hará un intermedio, que intentará dar cuenta del contexto global donde se inscribe este análisis particular, al que seguirá una breve reseña teórica de la teoría de la Estructuración de este autor, para introducir finalmente, las consideraciones que permitan el uso de un marco teórico funcionalista para el análisis específico de la ley 16074 y las reglamentaciones del BSE.

2- En el intermedio se enunciarán brevemente las determinantes del desarrollo de una legislación sobre accidentes laborales en un país periférico dependiente a partir de caracterizar los problemas estructurales del desarrollo, y luego, cómo los procesos de globalización refuerzan la estratificación social de estas sociedades de clases, a partir de la

incorporación al análisis del reparto mundial de los riesgos y sus consecuencias nacionales y regionales.

3- En el análisis específico de la ley se intentará mostrar cómo este tipo particular de relación contractual que atiende los accidentes del trabajo, como es el seguro patronal, limita el alcance de esta legislación en materia de protección social de los trabajadores, dificulta la construcción de una concepción avanzada sobre seguridad laboral, situación que agregada al empobrecimiento de esta sociedad, reflejado en la precariedad de su atención a la salud general de los sectores socioeconómicos medios y bajos, aleja las posibilidades de un mundo del trabajo que comprometa a sus trabajadores en los procesos de desarrollo.

4- Por último se abordará el problema del cuerpo y de la salud desde el enfoque sociológico de Canguilhem, que nos permitirá criticar la visión parcial e instrumental de esta legislación vigente en materia de seguridad laboral, que considera a los seres humanos como máquinas productivas y no como ciudadanos. Para ello se problematizará la relación cuerpo - sociedad y los conceptos de enfermedad y normalidad, que en definitiva son los que definen la aplicación de esta ley.

## **Metodología**

Como se ha adelantado en la introducción, el interés por este tema se debió a la convivencia con esta problemática en el desarrollo de una función administrativa del Banco de Seguros del Estado, la cual condujo a la familiarización con un conjunto de datos, posibles de interpretar sociológicamente y aprehensibles a través de distintos métodos.

Existen un conjunto importante de normas no escritas y maneras de hacer, por las que uno se familiariza indirectamente con la norma codificada, que son las que estructuran las situaciones sociales concretas, a partir de las cuales uno comienza a preguntarse el porqué de tales situaciones. De la observación de los expedientes que circulan por la cartera de accidentes, se puede inferir la existencia de una importante normativa que dispone y ordena el proceso social de atención a los accidentes laborales y enfermedades profesionales. Dicha normativa está compuesta por una ley principal N° 16074 y un conjunto de disposiciones de menor rango jerárquico, que regulan o reglamentan aspectos de menor importancia que hacen al funcionamiento de la institución y su relación con la sociedad.

La elección de este problema de investigación entonces, está fuertemente relacionada con la existencia de dichas reglamentaciones y en particular con esta ley, que es el objeto empírico de observación y análisis. Su importancia sociológica proviene de su poder de ordenación en las relaciones sociales del mundo del trabajo, de la producción y el comercio en general,

pues dentro de sus disposiciones existen medidas para con los infractores de la misma que prevén perjuicios administrativos, económicos y hasta penales.

Esta ley es del 2 de octubre de 1989 y consta de 74 artículos que se reparten en ocho capítulos.

- I- Principios Generales
- II- De las indemnizaciones temporarias
- III- De las Rentas por incapacidades permanentes
- IV- De las enfermedades profesionales
- V- De los derecho-habientes
- VI- Procedimientos
- VII- Disposiciones tendientes a garantizar el pago de las indemnizaciones
- VIII- Disposiciones Generales

Los mismos regulan las relaciones sociales entre el Estado, los patrones y los trabajadores, las definiciones que el Estado toma sobre las situaciones en las que interviene, los derechos y deberes de cada una de las partes, los procedimientos de funcionamiento, las garantías y otras disposiciones tendientes a limitar la conducta de los actores sociales en el uso de sus derechos o a definir la acción institucional.

Cabe señalar además que es una ley que afecta al funcionamiento de toda la sociedad pues establece un seguro patronal obligatorio y por tanto involucra formalmente a la gran mayoría de la población empleada, pues los trabajadores por cuenta propia sólo se aseguran voluntariamente y a la totalidad de las empresas que tengan trabajadores contratados como tales.

De estas consideraciones proviene la importancia de tomar esta ley como objeto de estudio y algunas de las disposiciones que la complementan, que son necesarias para especificar el funcionamiento social que de ella se desprende. Tales disposiciones hacen a las definiciones de riesgo, seguro y demás cuestiones operativas del BSE como se verá en el siguiente desarrollo.

## **Sociología del Seguro y del riesgo**

El marco teórico de este estudio se divide en tres cuerpos que responden a corrientes diferentes. Por una parte, el análisis del tema y del contexto a los que nos referimos, que podríamos enunciar como “la protección social de los trabajadores ante los problemas de salud”, se realiza desde varias perspectivas. En su dimensión “macro”, desde dos

sociologías que dan cuenta de relaciones políticas que estructuran las sociedades y realizan énfasis en aspectos distintos como las teorías “de la Dependencia” y de la “Sociedad del Riesgo”. Por otra parte se toma desde una teoría, a veces definida como “sintética”, como es la de Giddens, una parte del marco conceptual. El marco conceptual que no se deduce de esta teoría se construye a partir de las definiciones institucionales del Banco de Seguros del Estado pero en diálogo fecundo y convergente con la misma.

El análisis concreto de la ley es abordado, por su especificidad utilitaria, por un enfoque funcionalista, que también da cuenta de los problemas de la salud, como es la teoría de Parsons y es complementado en algunos de sus aspectos, al final del análisis, por aportes que ayudan a romper el sentido común respecto a los problemas de la pobreza y las relaciones entre salud y enfermedad, que se realizan desde perspectivas de teoría social desarrollada a partir de estos temas específicos por autores como Simmel y Canguilhem. El aporte de Simmel se justifica porque es una crítica de la asistencia, concepto de políticas sociales al que se acercan los sistemas de protección social en contextos liberales, como los del Uruguay de los 80 y 90, fecha de última modificación de la ley. El aporte de Canguilhem, se justifica porque la aplicación de la ley esencialmente depende de supuestos sociales muchas veces inadvertidos sobre salud y enfermedad que son los que establecen el estado de medicalización de una sociedad.

### **Marco teórico y conceptual (primera parte)**

Casi la totalidad de la ley refiere a la obligatoriedad del Seguro de Accidentes, su forma de aplicación, sus consecuencias, etc. De ello se deduce que hay que comenzar definiendo qué es un seguro y cuales son las ideas que con él se asocian.

Se entiende por “Seguro”: “un contrato por el cual una de las partes se obliga mediante cierta prima a indemnizar a la otra de una pérdida o de un daño, o de la privación de un lucro esperado que podría sufrir por un acontecimiento incierto” (Código de Comercio, Barreiro y Ramos, Montevideo, 1972, Pág., 89 Art. 633)

Según los manuales del BSE un seguro es: “Aquel sistema por medio del cual un gran número de existencias económicas amenazadas por idénticos peligros se organiza para atender mutuamente a posibles necesidades fortuitas y tasables en dinero” (Alfredo Manes) (Iniciación al Seguro, BSE, 1998, Pág. 2)

Además el mismo tiene funciones sociales específicas en tanto tiene funciones económicas relevantes:

- Liberación de recursos: permite liberar las reservas que hubieran sido necesarias si se pretendiera afrontar los riesgos de la actividad en forma particular

- Promoción del ahorro: el asegurador constituye reservas que provienen de sus recaudaciones lo que define una posibilidad de inversión.
- Garantía para el crédito: disminuye los riesgos de los créditos abaratando sus costos.
- Prevención de siniestros: la experiencia de las compañías aseguradoras las hace idóneas para aconsejar en esta materia.
- Equilibrio social: el seguro produce tranquilidad social al reducir tensiones creadas por los riesgos
- Como funciones económicas asociadas al seguro, más allá de su fin principal se destacan las relacionadas con la capacidad financiera para la inversión en nuevas actividades económicas y nuevas tecnologías cuya vulnerabilidad no se conoce con exactitud. (Pág. 5 y 6)

A continuación en el manual se define el concepto de **riesgo**, que es una de las ideas principales con que se vincula el concepto de seguros y que es común que aparezca asociado a los conceptos de incertidumbre y de peligro.

“Se denomina riesgo a toda contingencia o proximidad de daño” (Pág. 7)

En el caso del seguro, por tratarse de hechos económicos, puede hablarse, según el manual, de riesgo financiero o incertidumbre de pérdida económica.

Se define entonces un **interés asegurable** como aquel interés económico que la persona tiene y que puede ser objeto de seguro.

Las características que definen el riesgo que tiene un interés asegurable son las siguientes:

- 1- El daño eventual que el seguro debe compensar debe ser **posible**
- 2- La ocurrencia del daño debe ser **incierto** en términos absolutos o relativos. O sea que no se sabe si ocurrirá o no, o se sabe que ocurrirá pero no se sabe cuando (muerte)
- 3- Debe ser **fortuito**, o sea independiente de la voluntad del asegurado, accidental
- 4- Debe ser **medible**, o sea tasable, pues lo estamos considerando como un hecho económico.

Pasemos ahora a ver estos conceptos a través de una perspectiva sociológica.

## **El Problema del riesgo desde la perspectiva de Giddens**

La idea de seguro que hoy conocemos tiene probablemente distintas vertientes que han contribuido a su construcción.

Por una parte están las señaladas por el manual del BSE que refieren al “desarrollo y perfeccionamiento de la cultura del hombre (que lo llevó) al refinamiento de sus necesidades”, a la satisfacción de las más urgentes, de la mejor manera y luego hacia la

satisfacción de otras como “la cultura, la estética, etc.” Dentro de este proceso de perfeccionamiento, en el manual se distingue “cierto desplazamiento temporal de sus necesidades, cuando empieza a sentir una necesidad futura como si fuera presente; nace simultáneamente el deseo de satisfacerla. Este deseo puede considerarse como el primer impulso para un pensamiento que nos lleva al seguro.”

Se identifica así el deseo de previsión como respuesta a la amenaza de innumerables peligros, el cual se conecta con dos clases de experiencia. La imposibilidad individual de hacer frente a toda contingencia y la amenaza común y generalizada de los mismos riesgos a muchas existencias económicas. Esas ideas hacen del seguro una cuestión colectiva. “Desde este punto de vista, el seguro es, principalmente, un problema de distribución” (Pág. 2)

Mucho hay para decir desde la sociología y la historia que complejizan y completan, cuando no discuten, este breve desarrollo. Lo cierto es que seguramente cualquier visión o teoría sociológica no puede dejar de reconocer grandes conceptos presentes en ese desarrollo que se sitúan alrededor de la idea de “seguro”. El concepto de colectivo, que puede ser de mutualidad o no, el concepto de riesgo que puede ser cercano a peligro o a contingencia y la idea de incertidumbre.

En la perspectiva de Giddens, todos estos conceptos asumen una dimensión característica en la modernidad y especialmente desde comienzos del siglo XX. El problema del seguro marítimo de principios de la modernidad, y su incertidumbre frente a la posibilidad de sortear el riesgo natural<sup>1</sup>, no parece ser exactamente el mismo que el problema del viaje marítimo de hoy.

Sobre las virtudes del seguro o sus características ya nombradas, liberación de tensiones, liberación de capitales, etc., podemos conceptualizarlas de manera sistemática en términos de Giddens viendo al seguro como una modalidad de “desanclaje”. Por desanclaje este autor entiende “el “despegar” las relaciones sociales de sus contextos locales de interacción y reestructurarlas en indefinidos intervalos espacio- temporales.” (Giddens 1990, Pág. 32) Los mecanismos de desanclaje son entonces producciones sociales que comportan fiabilidad y por ello permiten que nuevas relaciones sociales se *realicen*. Entendiendo fiabilidad como “un peculiar tipo de confianza y no algo distinto a ella” (Giddens 1990, Pág. 41), es un eslabón entre fe y confianza.

En función de estos desarrollos se propone entender a los seguros como uno de esos mecanismos de desanclaje, observando que de cualquiera de los conceptos que queramos

---

<sup>1</sup> La palabra “risk” (riesgo) parece haber llegado al inglés por vía del español, en el siglo XVII, y probablemente a través de un término náutico que significa encontrar peligro o chocar contra un risco. (Giddens 1990)

ocuparnos, nos estaremos refiriendo siempre a ideas que no son separables de la presencia de riesgos.

**Observamos que el Seguro, según el BSE es una herramienta para enfrentar las situaciones de riesgo. El daño contra el que previene la existencia de un seguro, es un daño posible, incierto y fortuito. Como además el seguro es un “hecho” económico también debe ser medible.** Esta conceptualización es compatible con la visión de Giddens. Para este el riesgo presupone peligro y no necesariamente su conocimiento específico (**posible e incierto**). Sin embargo hay “circunstancias en las que las pautas de riesgo están institucionalizadas dentro de un marco de fiabilidad. (...) En ese caso, la habilidad y el “azar” (**fortuito**) son los factores que limitan el riesgo, pero normalmente el riesgo es conscientemente calculado (**en caso de poder ser cuantificado: es medible**). Lo que se ve como “riesgo aceptable” – la minimización del peligro – cambia en diferentes contextos, pero es normalmente crucial en la sustentación de la fiabilidad” (Giddens 1990, Pág. 43, 44).

En el caso de que el riesgo pueda ser medible, podemos reconciliar el desarrollo de este autor con nuestras definiciones institucionales. El seguro requiere de la existencia de un interés asegurable y por tanto es un hecho económico.

¿Cómo mirar entonces el riesgo de accidentes laborales y enfermedades profesionales como un hecho económico, y así transformarlo en un interés asegurable?

Esta pregunta es interesante, en tanto su respuesta habla de lo que ha desarrollado la legislación uruguaya desde 1911 con la fundación del BSE.

Pero lo que es quizá también muy importante y previo, es preguntarse: ¿Por qué hacerlo?

¿Porqué considerar el problema de los accidentes laborales y enfermedades profesionales como un hecho económico?

La respuesta a esta pregunta no es clara ni sencilla y sólo puede desarrollarse parcialmente en función de algunas valoraciones polémicas. Parecería prudente asegurar que la ley de Accidentes laborales y Enfermedades profesionales es un elemento de la matriz de protección social, que como toda política de protección social de un estado capitalista subdesarrollado y periférico es precaria y parcial en su cobertura y calidad. Sin embargo esto no responde la pregunta en forma cabal. Una respuesta en este sentido sería que en realidad no es más que una ley de protección de intereses patronales que tiene por objetivo preservar a los patronos de posibles demandas cuantiosas de los trabajadores, por responsabilidades de los primeros vinculadas a problemas de salud originados en relación

con el trabajo, y absorbida por el Estado en su implementación, monopólica y obligatoria, para garantía y seguridad de los propios patronos.

El siguiente desarrollo pretende dar cuenta de este problema desde las teorías de la dependencia, en las que se adjudica a este y otros países, un lugar determinado en la división internacional del trabajo. Ese lugar, de productores de materias primas baratas con poco valor agregado, estructura en buena medida las relaciones sociales interiores de estos países. Determina, o condiciona fuertemente, el desarrollo de sus instituciones y de sus políticas. En particular el mercado de trabajo y las políticas sociales. El primero en tanto definen condiciones ideales para la inversión extranjera, las segundas, porque en general no son otra cosa, y muy principalmente en nuestro país, que paliativos a los magros sistemas de protección social que se construyeron alrededor del mercado de trabajo durante nuestro modelo de bienestar, o más bien de sustitución de importaciones, para los trabajadores formales y sus familias, y por tanto, con el tiempo, la crisis y el advenimiento del modelo neoliberal, fueron excluyendo a buena parte de la sociedad.

## **La mundialización nunca ausente**

**Ley de Seguros de accidentes laborales y enfermedades profesionales: ¿un elemento de la matriz de protección social para los trabajadores, la expresión del interés patronal o una expresión más de la dependencia de un país periférico?**

El siguiente comentario introduce una discusión iniciada hace ya muchos años, la misma es pertinente para recordar el medio en que se desarrolla nuestra legislación en relación a los perjuicios personales ocasionados por causas vinculadas a su actividad laboral.

La imposibilidad de disolver clara y sencillamente la clásica polaridad contenida en la pregunta inicial, es una expresión más de la complejidad que atraviesa a las sociedades “dependientes”, donde se entrecruzan las contradicciones sociales complicando el análisis e impidiendo explicitar en forma sencilla una “lucha de clases” como algo simple y definido, donde se enfrentan antagónicamente los dueños de los medios de producción y quienes venden su fuerza de trabajo.

El papel del Estado en nuestras sociedades ha sido y aun sigue siendo, el elemento central para comprender el desarrollo de las políticas públicas y por tanto de la misma sociedad. Entendido en la función de mediador entre las clases, analíticamente distinguibles en función de la posesión o no de los medios de producción, como factor decisivo en la construcción de condiciones para la acumulación capitalista, como promotor de la igualdad social y política de sus ciudadanos a través de la organización de la redistribución de la

renta, o como todas estas funciones juntas, no es posible construir una historia nacional de nuestro país, ni tampoco de todos los países de la periferia latinoamericana, sin dar cuenta del papel central del Estado en la misma.

Por ejemplo, en la perspectiva de la teoría de la dependencia de Cardoso y Faletto, tanto la relación entre las luchas políticas de grupos y clases como la historia de las estructuras de dominación internas y externas de América Latina, se articulan a las transformaciones del sistema capitalista mundial y a la organización interna del orden político y del Estado. Esta perspectiva distingue una relación no vedosa entre el desarrollo capitalista multinacional y los estados dependientes caracterizada por un distanciamiento del Estado respecto a la nación y en función del interés multinacional. Ellos definieron a esta relación como de “mutua indispensabilidad”.

De esta forma la estructura productiva de los países periféricos se fue desarrollando en función de la demanda internacional de bienes y servicios, principalmente pertenecientes al sector primario, y a partir de condiciones de intercambio sumamente desfavorables. Al primer período de industrialización por sustitución de importaciones de la época de la primera guerra siguió el segundo también determinado directamente por la demanda internacional. La posibilidad de desarrollo endógeno, en países como el Uruguay, estuvieron en todo momento fuertemente cuestionadas por la debilidad de los impulsos industrializadores y su fuerte dependencia de los vaivenes del mercado internacional. El tamaño del mercado interno y el tipo de demanda externa no fomentaron el desarrollo tecnológico y la innovación y el país no se especializó en la incorporación de valor agregado a su producción de exportación.

Según estos autores, la acumulación capitalista de las empresas públicas y la puesta a disposición de la riqueza nacional para la acumulación privada, hechas por el Estado, fueron los requisitos para el avance del **capitalismo asociado dependiente**. Por tanto, la lucha política en torno al Estado resume lo esencial de la forma de dependencia y de las alternativas posibles.

La contradicción a comprender en estos países es entre Estado, pueblo, nación y desarrollo. A su vez el problema del desarrollo implica explicar la vinculación del aspecto económico con los aspectos políticos y sociales.

En esta perspectiva, el problema teórico principal es la determinación de los modos que adoptan las estructuras de dominación, explicando los procesos económicos como procesos sociales y políticos de dominación y de imposición de un modo de producción. Las distintas formas en que se organiza ese modo de producción son las que dan cuenta de la división internacional del trabajo y la producción.

La situación de subdesarrollo, desde esta perspectiva crítica y superadora de las visiones dualistas del desarrollo, surge de la relación centro-periferia. Problematizar esta situación implica distinguir los distintos tipos de relaciones que los países subdesarrollados mantienen con los países desarrollados y cómo estas relaciones estructuran las relaciones sociales en el interior de los primeros.

De esta forma se explican, al menos parcialmente, las distintas dinámicas de desarrollo que han sufrido las distintas regiones del planeta, que en su momento han ocupado el lugar de periferia del mundo desarrollado, sus formas de industrialización, los tipos de empleo que se generan, las transformaciones sociales y culturales que se impulsan y las políticas sociales que se implementan.

Estas complejidades a su vez, prohíben responder simplemente a la polaridad establecida en la pregunta reciente sobre los beneficiarios de la legislación en cuestión. Este tipo de explicación, contribuye en buena medida a evitar explicaciones duales del subdesarrollo, que pudieren inscribir a esta ley en un marco evolucionista hacia una verdadera política de protección social general.

Además nos permite introducir el siguiente comentario sobre la vigencia de este tipo de explicación para comprender la permanencia de cierto tipo de explicaciones "funcionales" en el nuevo "orden" mundial, signado no sólo por los problemas de desigualdad distributiva sino también por la problemática del medio ambiente.

Esto último, es particularmente significativo pues en leyes como las que estamos analizando, el problema de la causalidad del daño define los marcos de aplicación de la protección social, por tanto, los problemas de afecciones de salud "a partir de los procesos del trabajo", son considerados siempre y cuando sean adquiridos "en el trabajo", y no son tenidos en cuenta, bajo este tipo de protección, si fueron adquiridos por el medio ambiente producido por los procesos del trabajo.

### **La mundialización de los riesgos y los efectos de la globalización.**

Luego de este breve desarrollo de esta versión de la teoría de la dependencia, que nos ayuda a ubicar a nuestro país en el mundo a partir de la división social del trabajo y la producción, podemos volver a conceptualizar el problema de los riesgos desde una perspectiva mundial. Para ello introducimos una perspectiva que considera el "riesgo" como característica central de nuestras sociedades, discutiendo la principalidad de la idea de clase como concepto estructurante de las mismas.

Según Beck, "En la modernidad avanzada, la producción social de riqueza va acompañada sistemáticamente por la producción social de riesgos" (Beck, 1998, Pág.25)

Hoy sin embargo, en el primer mundo, la lucha por el pan deja lugar a la lucha contra la obesidad mientras comienza a perder legitimidad la máxima del capitalismo por la cual había que dejar de prestar atención a los efectos secundarios de la producción de riquezas.: "se difunde el saber de que las fuentes de riquezas están "contaminadas" por las crecientes "amenazas de los efectos secundarios" (...) comienzan a solaparse las situaciones y conflictos sociales de una sociedad "repartidora de riqueza" con las de una sociedad "repartidora de riesgos"" (Beck, 1998, Pág. 26, 27) Se altera la noción de la Edad Media y la primera Modernidad sobre el concepto de riesgo a partir de las consecuencias de la industrialización: "La palabra "riesgo" tenía en el contexto de esa época la connotación de coraje y aventura, no la de la posible **autodestrucción** de la vida en la Tierra" (Beck, 1998, Pág. 27) La discusión sobre los riesgos y su definición es una lucha política, y como toda lucha política, es por el control del uso de los recursos. Por tanto, si bien esta nueva lógica del reparto es más negativamente "democrática" que la del reparto de la riqueza - como sostiene Beck en su desarrollo central - pues todos estamos afectados; no todos lo estamos exactamente de la misma manera. La globalización de los riesgos oculta de otra manera las relaciones de dependencia entre los "centros" y las "periferias".

En las sociedades pertenecientes al mundo "periférico", "el reparto y los conflictos de reparto en torno a la riqueza producida socialmente se encontrarán en primer plano mientras el pensamiento y la actuación de los seres humanos estén dominados (...) por la evidencia de la miseria material, por la "dictadura de la escasez"( Beck, 1998, Pág. 26)

Siguen habiendo amplias zonas de solapamiento entre la sociedad de clases y la sociedad del riesgo que demuestran que el reparto de los riesgos sigue, al igual que el reparto de las riquezas, el esquema de clases. En el caso de los riesgos es al revés pues mientras las riquezas se acumulan arriba, los riesgos se acumulan abajo. Por tanto, los riesgos fortalecen la estratificación social de la sociedad de clases.

"Sin embargo, objetivamente los riesgos despliegan dentro de su radio de acción y entre los afectados por ellos un efecto igualador. Ahí reside precisamente su novedosa fuerza política. En este sentido, las sociedades del riesgo no son sociedades de clases; sus situaciones de peligro no se pueden pensar como situaciones de clases, ni sus conflictos como conflictos de clases. Esto queda más claro aún si tomamos en consideración el modelo especial de reparto de los riesgos de la modernización: éstos poseen una tendencia inmanente a la globalización. A la producción industrial le acompaña un universalismo de los peligros, independientemente de los lugares de su producción: las cadenas de alimentos conectan en la práctica a todos los habitantes de la Tierra" (42)

Es importante tener presente que quizá en esta parte del mundo lo más significativo del planteo de Beck, no es el efecto igualador de la sociedad del riesgo, sino su efecto desigualador: “los riesgos parecen fortalecer y no suprimir la sociedad de clases.” (40)

Aquí los problemas de la miseria y el hambre siguen en la primera página de la agenda. Esto es también lo que permite que las industrias más contaminantes del sistema productivo mundial estén siendo “auto-expulsadas” del primer mundo pero no para cerrarlas o sustituirlas sino para ser instaladas en los países dependientes. De esta forma importamos lo más importante de sus efectos secundarios, contaminando nuestro medio ambiente: Las industrias con riesgo se han trasladado a los países de sueldos bajos. Esto no es casualidad. Hay una “fuerza de atracción” sistemática entre la pobreza extrema y los riesgos extremos. (...) A favor de esto habla también la “mayor receptividad” de una población desempleada frente a “nuevas” tecnologías (que creen trabajo). A escala internacional vale con especial énfasis que la miseria material y la ceguera ante el riesgo coinciden” (48)

Más allá de la existencia de un efecto igualador, el mismo es a nivel local y define una lógica de organización de la producción que no parece responder a la idea de que la contaminación se expandiera por el planeta y se repartiera por igual en todas partes. De ser así, no habría porqué trasladar las industrias contaminantes al patio del fondo de la civilización occidental, mientras los dividendos principales de tales industrias se vuelven a sus casas matrices donde todos son mucho más ecologistas que los “pobres” del tercer mundo con “su propio medio ambiente”.

Por otra parte, el tercer mundo ve en esta situación una oportunidad de abrir fuentes de trabajo, ya que sus producciones convencionales están siempre deterioradas por los términos de intercambio, el atraso técnico y la fuga permanente de capital en sus distintas formas: “la igualación mundial de las situaciones de peligro no puede engañar sobre las nuevas desigualdades sociales dentro de la sociedad del riesgo. Éstas surgen en especial allí donde (de nuevo a escala internacional) las situaciones de clase y las situaciones de riesgo se solapan: el proletariado de la sociedad mundial del riesgo vive bajo las chimeneas, junto a las refinerías y las fábricas químicas en los centros industriales del Tercer Mundo (48)

De aquí, que una de las consecuencias más importantes de esta forma de “globalización” para las estructuras sociales del tercer mundo sea la transformación de la estructura del mercado de trabajo, y con ella la alteración de los tipos de riesgos laborales, de accidentes y enfermedades a consecuencia de los mismos.

Nuevas enfermedades serán contraídas por los trabajadores del tercer mundo, a partir de esta nueva “industrialización”, y sólo serán atendidas como tales si están en los catálogos

del BSE reconocidas como enfermedades profesionales, sólo si existe una clara conexión causal definida por el estado de medicalización de la producción de la vida social.

## **De Giddens a Parsons: una síntesis para algo específico**

Al iniciar esta parte del trabajo, donde se plantea el marco teórico y conceptual, desarrollamos algunos conceptos necesarios para dar inteligibilidad al mismo.

El abordaje de un problema social real, como lo es el tratamiento que un Estado da al hecho social, que constituye la siniestralidad en el proceso del trabajo, requiere de herramientas analíticas y definiciones conceptuales que no siempre se encuentran adecuados a los fines específicos, en los trabajos sociológicos que se tienen al alcance.

Para realizar un estudio de estas características se debe relacionar, en forma consistente, el conjunto de *objetos* del mundo *real* de los que se pretende dar cuenta, con las distintas teorías que pretenden explicar ese mundo, de forma total o parcial. Luego, a partir de este tipo de trabajo, se tratará de obtener una narración sintética que tenga un producto transmisible y verificable por procedimientos habituales de comprensión.

Se eligió en este caso, relacionar este hecho social, la siniestralidad en el trabajo, que es de interés sociológico pero también es un problema social, con la legislación vigente en esta materia, que es el objeto empírico de observación, teniendo en cuenta la opinión sobre el tema de informantes calificados, y todo esto, abordado desde un conjunto de teorías sociológicas que, a partir de distintos enfoques teóricos, pretenden explicar y explican, con distinto grado de utilidad, ciertos aspectos de la sociedad, en distintos niveles y de distintas cualidades.

En este sentido es pertinente expresar que nuestro objeto de estudio, es un objeto histórico, o sea, que requiere de ciertas consideraciones al ser analizado, en especial, aquellas que tienen que ver con su génesis y sus procesos de actualización, que provienen de la transformación en los modos de pensar de nuestra sociedad a lo largo de la historia y de las transformaciones en la filosofía del derecho que se han incorporado a esas formas de pensar al legislar.

Estos motivos llevan a afirmar que una ley cuya estructura inicial es de 1911 y ha recibido transformaciones significativas, pero no esenciales, pues es todavía hoy un seguro patronal monopólico y estatal como al principio, no ha recibido el influjo de las corrientes sintéticas de pensamiento sociológico de finales del siglo XX, ni ideas sobre la sociedad del riesgo y demás cuestiones que son más propias de los nuevos pensamientos políticos, que provienen a su vez de los nuevos movimientos políticos, como gustan llamar algunos teóricos

contemporáneos. Y por el contrario, sí han recibido ideas del funcionalismo y el estructuralismo, y principalmente de los precursores de los mismos como Spenser o Durkheim, que son fieles representantes del pensamiento social del siglo XIX y de la primera mitad del siglo XX, donde se redactaron buena parte de las leyes que constituyen el origen de nuestro sistema de derecho.

De estas consideraciones partimos para intentar también encontrar herramientas adecuadas para analizar este objeto, que ha sido codificado por un sistema de significados que no es el de las teorías que hoy problematizan por ejemplo: el nuevo lugar y el nuevo significado del riesgo en la nueva sociedad, el papel de las relaciones laborales en la constitución de la sociedad, las políticas sociales y demás cuestiones posteriores a la crisis del paradigma del estado de bienestar.

Estas últimas dificultades nos obligan a discutir algunas interpretaciones sobre el alcance, la utilidad y la pertinencia de determinadas teorías para el tratamiento de determinados temas, enfrentando la difícil tarea de traducir conceptos construidos en determinados contextos histórico-sociales para aplicados a otras realidades. En particular, para adaptarlos y aplicarlos a este tema.

Tomando en consideración estos elementos corresponde entonces dar cuenta de la procedencia de los conceptos utilizados para el abordaje de este trabajo, a los efectos de integrarlos en un cuerpo teórico construido para esta especificidad, que pretende sintetizar aportes de corrientes no siempre concurrentes en sus postulados y definiciones más generales de teoría.

Es necesario reconocer que tomamos de autores como Giddens y Beck, y en particular del primero, definiciones conceptuales sobre “riesgo” y “desanclaje” que seguramente se inscriben sin problemas en la teoría de la Estructuración, que es una teoría sintética elaborada por este autor, que pretende superar cuestionando en forma decidida al funcionalismo y al estructuralismo, y que por otra parte tomamos del funcionalismo parsoniano el estilo y los principales conceptos que guían el análisis de la ley.

Dentro de la crítica de la teoría de Giddens del funcionalismo parsoniano podemos inscribir su propia construcción alternativa de la relación estructura – función, contenida en la teoría de la Estructuración. “(...) no hay duda sobre la acepción usual que dan a “estructura” los funcionalistas y, más aun, la inmensa mayoría de los analistas sociales: (...) Con frecuencia se trata de la idea ingenua de una imagería visual, como la del esqueleto o la morfología de un organismo o el armazón de un edificio. Estas concepciones están en íntima relación con el dualismo de sujeto y de objeto social: aquí estructura aparece como algo “externo” a la acción humana” (Giddens, 1984, Pág. 53)

Pero para Giddens: "La construcción de agentes y la de estructuras no son dos conjuntos de fenómenos dados independientemente, no forman un dualismo sino que representan una dualidad. Con arreglo a la noción de la dualidad de la estructura, las propiedades estructurales de sistemas sociales son tanto un medio como un resultado de las prácticas que ellas organizan de manera recursiva." (Giddens, 1984, Pág. 61)

El reconocimiento de la agencia, como una dimensión de la acción del sujeto es la cualidad que pretende distinguir este autor en relación a las teorías llamadas por él, funcionalistas o estructuralistas. El sujeto es un "sociólogo" experto y el saber que poseen los sujetos que integran una sociedad no es adjetivo para el diseño de la vida social. "(...) Dar importancia a esto es absolutamente indispensable para evitar los errores del funcionalismo y del estructuralismo: los que se producen cuando se buscan los orígenes de las actividades de los agentes en fenómenos que estos desconocen, después que se eliminaron o se dieron por supuestas las razones de los agentes mismos, o sea, la racionalidad de la acción en tanto interviene de manera permanente en la estructuración de prácticas sociales." (Giddens, 1984, Pág. 62)

Cuestionada entonces la idea de una acción racional pura y puesto de manifiesto un saber práctico de los actores, se puede considerar además al igual que en el funcionalismo de Merton, del cual este autor rescata muchas ideas, que: "El fluir de una acción produce de continuo consecuencias no buscadas por los actores, y estas mismas consecuencias no buscadas pueden dar origen a condiciones inadvertidas de la acción en un proceso de realimentación. La historia humana es creada por actividades intencionales, pero no es un proyecto intentado; escapa siempre al afán de someterla a dirección consciente. (Giddens, 1984, Pág. 63)

Hasta aquí llegamos con las diferencias sustantivas de Giddens con el funcionalismo y por ende con la teoría de Parsons. Más allá de no compartir plenamente las críticas de este autor, por entender que la complejidad de las relaciones entre los sistemas de Parsons permite incluir prácticas sociales o funcionalidades sistémicas que integren mecanismos de agencia, y de reflexividad, aunque esto puede entenderse como un agregado *ad hoc* para la especificación de la teoría en su aplicación concreta (como hace Parsons al estudiar el rol del médico y del enfermo), existen otros aspectos de la teoría de Giddens que sí nos permiten un camino hacia la síntesis.

La idea central sobre los sistemas sociales que precisamos de la teoría de Giddens, para poder llegar a justificar la integración de Parsons al marco teórico conceptual de este estudio es, en definitiva, la que nos plantea que la actualización de los sistemas sociales y sus estructuras, en la recursividad de la práctica reflexiva de los agentes, puede separarse en dos componentes para su comprensión: "podemos discernir dos niveles en atención a los

medios por los cuales cierto elemento de "sistemicidad" se consume en interacción" (Giddens, 1984, Pág. 63)

Un primer nivel de "reproducción sistémica homeostática" basado en la existencia de lazos causales y un segundo nivel de reproducción social auto – regulada y reflexiva.

"Entonces, integración social significa sistemicidad en el nivel de una interacción cara a cara. Integración sistémica denota conexiones con quienes están físicamente ausentes en tiempo y espacio. Los mecanismos de integración sistémica ciertamente presuponen los de integración social, pero esos mecanismos son además distintos, en algunos aspectos esenciales, de los incluidos en relaciones de copresencia." (Giddens, 1984, Pág. 64)

¿Pero cuál es la diferencia entonces entre postular, como hace Giddens, la existencia de "mecanismos de integración sistémica" y postular, como hace Parsons, la existencia de "sistemas sociales"?

Al parecer, ninguna, o al menos ninguna demasiado significativa. No es en este espacio teórico donde hacen hincapié las diferencias sustantivas entre estas teorías de la sociedad, y es por este motivo que podemos utilizar una teoría o la otra para el análisis de un objeto que puede ser mirado en forma equivalente a través de estos dos enfoques.

Establecida esta licencia sobre la rigurosidad del método, que implicaría por regla general para la construcción de un marco teórico consistente, la utilización de una misma teoría en todos los niveles y sosteniendo la existencia de una fuerte congruencia en esta síntesis teórica específica para este estudio concreto, definida a partir de las características particulares del objeto, elegimos la teoría que se entiende muestra mayor conveniencia por su claridad explicativa, y por su desarrollo conceptual aplicable al estudio de esta particularidad social. Teoría vinculada además, a desarrollos temáticos particulares como por ejemplo, los problemas sociales de la salud y de la enfermedad.

Luego del análisis de nuestro objeto de estudio, desde una visión parsoniana, realizamos además un conjunto de consideraciones desde perspectivas muy distintas y sobre problemas sociales también muy distintos, que no pretendemos situarlos en ninguna corriente sociológica sino tan sólo tomarlos como teoría social. Como explicación teórica de alcance medio, al decir de Merton, de problemas sociales nada simples, como por ejemplo: qué es estar "enfermo" o cómo la sociedad considera a los "pobres", que vistos desde estas perspectivas, como son las de Canguilhem y Simmel respectivamente, presentan elementos interesantes para la reflexión sobre aspectos adyacentes, aunque posiblemente sustantivos, a la dimensión formal de esta temática.

## **El estructural funcionalismo de Parsons: marco teórico y conceptual, para el análisis específico de la ley de Accidentes laborales y Enfermedades profesionales.**

Comprender la utilidad teórica del estructural funcionalismo de Parsons puede requerir de una lectura atenta de la condicionalidad de muchas de sus afirmaciones, en el entendido de que la aplicación práctica de su marco conceptual, siempre sujeto a contextualización, es sólo posible en la medida en que se realice una correcta consideración de todos los elementos constitutivos de la teoría, en particular de todos los sistemas que la integran, y de la flexibilidad de esta construcción teórica, realizada con gran parsimonia.

El desarrollo de los sistemas constitutivos de su teoría muestra gran plasticidad para explicar cuestiones que se relacionan con estructuras y funciones construibles por abstracción a partir del estudio de la vida social. Dentro de los sistemas de esta teoría, tiene particular interés para este estudio, el Sistema Social y sus relaciones con los otros dos sistemas, el de la Personalidad y el de la Cultura.

El trabajo de lectura y aplicación de la teoría de Parsons implica entonces, desentramar aquellas cuestiones de la teoría del Sistema Social que son de interés, respecto a los otros sistemas y explicitar, cuando sea necesario, las interrelaciones de estos sistemas, para aplicar luego estas construcciones al estudio de un caso concreto: el análisis del texto de la ley de Accidentes de trabajo y Enfermedades Profesionales.

### **El sistema social**

La primera observación de interés que se realiza en esta lectura de la obra es sobre la existencia de prerequisites funcionales de los sistemas sociales. Los mismos tienen que ver con una relación importante entre el sistema social y el de la personalidad.

En ese sentido podemos decir que el funcionamiento del sistema social requiere de la satisfacción general de las necesidades de los actores. Sin embargo, ello no implica la completa satisfacción de todas las necesidades ni de las necesidades de todos.

La idea de sistema contiene una noción de mantenimiento en el tiempo y una noción de recurrencia y función. En el caso del sistema social, su "razón de ser" o su postulación como construcción teórica a partir de generalizaciones empíricas, da cuenta de una "necesidad" del sistema todo y en particular del sistema social. "El anverso del prerequisite funcional de satisfacer una proporción mínima de las necesidades de los actores individuales es la necesidad de asegurar una participación adecuada de una

proporción suficiente de estos actores en el sistema social, esto es, motivarlos adecuadamente para las realizaciones que pueden ser necesarias para que el sistema social en cuestión persista o se desarrolle." (Parsons, 1999, Pag. 39) De esta forma se introduce una relación entre el sistema social y el de la personalidad, a través de un concepto fundamental de la teoría que es el de "motivación".

"El prerrequisito de la motivación adecuada se subdivide, a su vez, en dos aspectos principales, positivo el uno, negativo el otro. El negativo lo constituye el mínimo de control de la conducta potencialmente lesiva; es decir, de una acción que interfiere la acción de otros en sus roles dentro del sistema social. (...y que) puede ser llamado el "problema motivacional del orden" (Parsons, 1999, Pag. 40)

Existe una variedad inmensa de actos particulares lesivos respecto al desempeño de los roles de los actores, pero ellos no se transforman en una amenaza mientras permanezcan distribuidos más o menos al azar en el sistema, o sea, mientras no se organicen como un subsistema que choque con puntos estratégicos del sistema social.

Como veremos más adelante, evitar dicha organización es el cometido principal de la norma que estamos estudiando.

"El problema del orden, y por ello el de la naturaleza de la interacción de los sistemas estables de la interacción social (o lo que es igual, de la estructura social), se centra en la integración de la motivación de los actores con los criterios normativos culturales que integran el sistema de acción" (Parsons, 1999, Pag. 46) Estos criterios son pautas de orientación de valor pertenecientes al sistema cultural, por lo que son criterios comunes a los actores y a partir de esa condición posibilitan la concurrencia de las expectativas que requiere el "orden".

En este sentido, existen dos modos posibles de orientación motivacional hacia un criterio de valor: "la actitud de "conveniencia" en un polo, donde la conformidad o la no-conformidad es una función de los intereses instrumentales del actor, y en el otro polo la "introyección" o internalización del criterio, de manera que actuar en conformidad con este llega a ser una disposición de necesidad en la propia estructura de la personalidad del actor" (Parsons, 1999, Pag. 46)

Llegamos entonces a la necesidad de definir uno de los conceptos principales de la teoría de Parsons: el "rol". El mismo es "un sector del sistema de orientación total de un actor individual que se organiza sobre las expectativas en relación con un contexto de interacción particular, el cual está integrado con una serie particular de criterios de valor que dirigen la interacción con un alter o más en los roles complementarios adecuados." Luego: "Una institución es un complejo de integraciones de rol institucionalizadas que tiene

significación estructural en el sistema social en cuestión. Hay que considerar que la institución es una unidad de la estructura social de orden más alto que el rol, y ciertamente se constituye por una pluralidad de pautas de rol interdependientes o componentes de ellas. (Parsons, 1999, Pag. 48)

Estas definiciones son necesarias para poder definir la integración de la sociedad de manera de explicar la pretensión de "sistema" atribuida al Sistema Social. "Sólo en virtud de la internalización de valores institucionalizados tiene lugar una auténtica integración motivacional de la conducta en el sistema social; sólo así (...) los intereses de la colectividad y los intereses privados de sus miembros constituyentes se aproximan a la coincidencia." (Parsons, 1999, Pag. 51)

Se puede observar aquí, la oportunidad de establecer una correspondencia con la teoría de la Estructuración de Giddens y contestando la pregunta del apartado anterior, dado que en la teoría de Parsons también la integración sistémica requiere integración social, aunque en esta teoría la integración social es también explícitamente sistémica.

Para seguir avanzando hacia nuestro objetivo debemos ir restringiendo el ángulo de la teoría de modo de ir focalizando sobre el aspecto de interés. Para ello debemos estudiar los tipos de institucionalización del Sistema Social. Dicho sistema es esencialmente una trama de relaciones interactivas donde las instituciones centrales que lo constituyen son llamadas instituciones relacionales. En segundo lugar se define otro tipo de instituciones, que se encargan de regular las acciones de los actores que sean relativamente independientes de las pautas moral – integrativas. Este tipo de instituciones son llamadas instituciones regulativas, y son el tipo de instituciones que nos interesa definir, para aplicar al estudio de una ley o de una empresa de seguros como es el caso. Se ocupan de la definición de los criterios de valor, de acuerdo con los cuales se definen "las direcciones de la actividad aceptable en la persecución de los intereses "privados" y de "la definición de los límites de la elección aceptable de medios u otros procedimientos de acción en la persecución de la realización de las metas y valores en cuestión." (Parsons, 1999, Pag.60)

En ese sentido podemos decir que aquellas acciones signadas más por las "actitudes de conveniencia" que por las "disposiciones de necesidad de la personalidad" tenderán a estar más en la órbita de las instituciones regulativas que de las puramente relacionales. "Las instituciones regulativas tienen particular significación donde los intereses privados llegan a estar "ecológicamente" estructurados en sistemas de mercado y sistemas de poder." (Parsons, 1999, Pag. 62) En la tipología de Parsons, las instituciones que estudiamos en este trabajo serían regulativas de tipo instrumental.

El camino recorrido hasta el momento dentro de esta teoría nos permite llegar a una construcción más bien estructural de las herramientas de análisis necesarias. Precisamos

además saber cómo funcionan esas herramientas y para ello retomaremos el problema de la motivación desde el aspecto dinámico.

Será necesario entonces desarrollar los conceptos de mecanismos de socialización y mecanismos de control que hacen a los procesos de aprendizaje de las expectativas de rol.

“Un proceso es toda forma o modo en que un estado determinado de un sistema o una parte de un sistema se transforma en otro estado. (...) Cuando esto se hace de tal manera que el interés se concentra en la significación de los resultados alternativos del proceso para el sistema u otras de sus partes, se llama *mecanismo* al proceso” (Parsons, 1999, Pag. 195)

Conviene recordar, que la inquietud de esta teoría es dar cuenta de los cambios en los procesos, según lo que en su momento se definiera como “primera ley” o “ley de inercia” de los sistemas sociales, aceptando como situación normal, o sea que no requiere explicación alguna, toda situación de “equilibrio” de los sistemas. Queda entonces dar cuenta de las situaciones en las que existen factores que tienden a alterar dicho equilibrio.

Dentro de estos factores es importante diferenciar aquellos que provienen de las personalidades y que tienden a desviar las acciones de las expectativas complementarias de conformidad con los criterios comunes relevantes para la definición de los roles. Y es importante diferenciarlos pues, si este tipo de acción además es motivada y realizada por un actor que indiscutiblemente ha tenido buenas oportunidades de aprender las orientaciones requeridas, entonces puede definirse como una “tendencia a la desviación”.

Las tendencias a la desviación son para el sistema social “problemas” de control, pues si se tolera la desviación más allá de ciertos límites, el sistema tenderá a cambiar o a desintegrarse. Las reacciones en el sistema social que obran en el sentido de motivar a los actores para que abandonen su desviación y vuelvan a la conformidad son lo que se define como “mecanismos de control social”. “Un mecanismo de control social, pues, es un proceso de motivación en uno o más actores individuales que tiende a reaccionar frente a una tendencia a la desviación en el desempeño de las expectativas de rol, en él mismo o en uno o más alter. Se trata de un mecanismo de restauración del equilibrio.” (Parsons, 1999, Pag. 199, 200) Estudiar los mecanismos de control social implica analizar los procesos del sistema social que tienden a contrarrestar las tendencias desviadas, y las condiciones en que ellos se dan, siempre en referencia a los puntos de equilibrio estables del sistema.

Los mecanismos de control social no tienen por objeto la eliminación de los factores motivacionales desviados, sino la limitación de sus consecuencias y de su propagación.

Los procesos de socialización y los de control social están íntimamente relacionados y “es posible adoptar ciertos rasgos de los procesos de socialización como punto de referencia para el desarrollo de un esquema de análisis de los procesos de control. Los aspectos preventivos o limitadores del control social consisten, en un cierto sentido, en procesos que

enseñan al actor a no aventurarse a procesos de desviación.” (Parsons, 1999, Pag. 283) Tanto los procesos de socialización como los procesos de control social, son procesos de ajustamiento a tensiones.

Resumiendo: vimos que el sistema social tiene como prerequisites funcionales la satisfacción de ciertas necesidades de sus integrantes, que el elemento vinculante del sistema social y del sistema de la personalidad, en relación al orden, es la motivación, y que esa motivación es en arreglo a criterios normativos que señalan orientaciones de valor. Que además esas orientaciones de valor son compartidas por la gran mayoría de los actores, por pertenecer al sistema cultural y que las mismas, aplicadas a un contexto, definen expectativas de rol, que son el primer componente estructural de las instituciones.

Dentro de las instituciones encontramos un primer nivel central que es el de las instituciones relacionales y un segundo nivel al que pertenecen las regulativas. Luego llegamos, en este segundo nivel, a la existencia de instituciones regulativas instrumentales que son las que están presentes en nuestro trabajo. Abandonando luego el aspecto estático del análisis para llegar a la descripción del funcionamiento de las instituciones regulativas, definimos: 1- las tendencias a la desviación y 2- las reacciones del sistema a estas tensiones generadas denominadas mecanismos de control.

Estos mecanismos de control son reacciones, o sea, medidas defensivas del orden para restaurar el status quo. Dentro de ellas nos interesamos principalmente por aquellas que operan “solo en el nivel de afectar a la conducta exterior. (de los actores...) que apelando a las decisiones racionales a través de la coerción y la incitación, impiden ciertas acciones o disuaden de llevarlas a cabo por completo o más allá de ciertos límites.” (Parsons, 1999, Pag. 284) Entendiendo por conducta exterior lo que en párrafos anteriores mencionamos como aquellas acciones signadas más por actitudes de conveniencia que por disposiciones de necesidad de la personalidad.

Esta conducta exterior es la que puede querer controlar una disposición formal como lo es una ley u ordenanza, que pertenecen al nivel de los sistemas sociales. No es posible dar cuenta en forma sencilla y en términos generales de la eficacia de una acción regulativa de este tipo en el sistema de la personalidad, ni tampoco es fácil precisar cuántas y cuáles pautas de valor del sistema cultural están contenidas implícitamente en las disposiciones de regulación social.

El siguiente análisis sobre la ley de accidentes pretende dar cuenta de algunas regulaciones significativas introducidas por esta normativa en el sistema social, así como reconocer elementos del sistema cultural implícitos en sus artículos, que expliquen los problemas enunciados en la introducción, en relación a los objetivos del trabajo.

## **2- El análisis de la Ley de Accidentes laborales y enfermedades profesionales N° 16074 del 10 octubre de 1989**

La "Ley de Accidentes" como toda ley tiene por objeto el control social.

El objetivo de su análisis es distinguir cuáles son las limitaciones al desarrollo de las relaciones sociales que establece, en el entendido de que algunas relaciones o acciones sociales son conductas cuestionadas por la sociedad, que contravienen pautas de orientación de valor pertenecientes al sistema cultural. Estas limitaciones pretenden evitar conductas lesivas, o sea, posibles "desviaciones" respecto al lugar de equilibrio del sistema. Así se define el problema del "orden".

Dicho problema del orden, es un problema normativo, que se entiende en cada momento histórico como el desarrollo del "interés general", pero es en sí el resultado de la lucha por la hegemonía de la historicidad, en el sentido de Touraine, de los distintos sectores sociales que concurren a tal fin.

La historia de esta ley expresa en distintas formas el desarrollo histórico de las contradicciones de los distintos sectores sociales que pugnan por esa hegemonía, mientras los resultados de esa lucha tienen consecuencias sobre el propio cuerpo de las personas que integran la sociedad.

### **Ley de Accidentes laborales y Enfermedades Profesionales N° 16079**

Artículo 1º.- Declárase obligatorio el seguro sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales previsto en la presente ley.

Artículo 2º.- Todo patrono es responsable civilmente de los accidentes o enfermedades profesionales que ocurran a sus obreros y empleados a causa del trabajo o en ocasión del mismo, **en la forma y condiciones que determinan los artículos siguientes.**

Artículo 3º.- A los efectos de la presente ley, entiéndase por patrono toda persona, de naturaleza pública, privada o mixta, que utilice el trabajo de otra, sea cuál fuere su número: y por obrero o empleado, a todo aquel que ejecute un trabajo habitual u ocasional, remunerado, y en régimen de subordinación

Artículo 5º.- El Estado, Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y demás Organismos Públicos, están obligados a asegurar en el Banco de Seguros del Estado, a todo su personal, cualquiera sea el tipo de tarea que realice ... (Posteriormente aparecerá la ley 16134 que reduce esta obligación al personal

que empleen en trabajos manuales de riesgo.) Se interpreta que no está contemplado en esta ley, por estarlo en otras, el personal de los Ministerios de Interior y Defensa.

De esta manera se define quienes deben contratar el seguro de accidentes con el BSE y quienes son los beneficiarios del mismo, garantizando la condición de protección a los trabajadores pero fundamentalmente el aporte que deben realizar los asegurados de manera de mantener la viabilidad de la cartera. Si bien el BSE se hará cargo de cubrir a todo trabajador en ocasión de siniestro, innovación de esta ley respecto a la 12949 que sólo cubría a los trabajadores asegurados, podrá realizarlo en arreglo a la recaudación realizada en el entendido de que un seguro es, según los manuales de la Institución: "Aquel sistema por medio del cual un gran número de existencias económicas amenazadas por idénticos peligros se organiza para atender mutuamente a posibles necesidades fortuitas y tasables en dinero" (BSE, 1998, Pág. 2) El hecho de que un siniestro de un trabajador no asegurado, igual sea cubierto, va contra esta definición de mutualidad y por ello obliga a la institución administradora a insistir con eficiencia sobre la obligatoriedad, para ello tendrá herramientas que se describen en otros artículos.

Además, la condición de monopolio estatal en la cartera de accidentes evita la valoración sobre el hecho de que cualquier conjunto importante de obreros dependientes puede ser objeto de interés asegurable, y por tanto la posibilidad de que algunos intereses patronales constituyan una mutualidad que les permita enfrentar las demandas del BSE, por conceptos de recuperos, por consecuencias de accidentes laborales, evadiendo este seguro de accidentes del Estado. La condición de monopolio prohíbe tal asociación que en definitiva socavaría la posibilidad de asegurar todos los riesgos laborales del mercado, ya que nadie aseguraría aquellos que por su importancia generarían cuantiosas pérdidas, haciendo inviables ciertos procesos productivos, o etapas de desarrollo de los mismos.

Desde la perspectiva de Parsons se puede decir, que está en las expectativas de la sociedad sobre el rol del patrono el hecho de contratar el seguro de accidentes para sus dependientes de forma de hacerse cargo de los infortunios que puedan suscitarse en el trabajo, y por ello se prevén mecanismos de control social para evitar una conducta desviada generalizada que atente contra los objetivos estratégicos del sistema social, que precisa del cumplimiento de esa pauta para su conservación. Objetivos estratégicos que están contenidos en la ley y que son en definitiva, proteger la actividad empresarial del patrón que constituye un interés asegurable y el adecuado estado de la fuerza de trabajo que este contrate, que está directamente relacionada con la salud de los trabajadores.

Artículo 9º.- Los siniestrados y en su caso los causahabientes, mantienen el derecho a la indemnización aun cuando el accidente se haya producido

mediante culpa leve o grave de parte de aquéllos, o por caso fortuito o fuerza mayor, pero lo pierden en el caso de haberlo provocado dolosamente.

También pierde el siniestrado todo derecho a indemnización, cuando intencionalmente agrave las lesiones, o se niegue a asistirse o prolongue el periodo de su curación.

Artículo 10.- El trabajador lesionado por accidente de trabajo o afectado por enfermedad profesional deberá someterse obligatoriamente a la asistencia que le suministre el Banco de Seguros del Estado, salvo que se la procure particularmente, con autorización previa del Banco, en cuyo caso mantiene éste el derecho al control de su evolución.

Este articulado da cuenta en principio de la innovación de 1941 en la definición de una "culpa objetiva" presente en todo siniestro originado en una situación de dependencia a raíz de una relación laboral, que elimina discusiones sobre el alcance de disposiciones presentes en las leyes anteriores, sobre a quienes es aplicable el seguro de accidentes. Se asume a partir de la ley 10004 de ese año la idea de Riesgo de Autoridad que sustituye al anterior Riesgo Profesional (BSE, 2002, Pág.13) y que es el contenido estricto del artículo 2 de la ley que se está analizando. Sin embargo establece la advertencia de que ese derecho del trabajador será perdido si el accidente es provocado por el mismo, lo que habla de alguna manera del hecho o la creencia de que los trabajadores se provocan accidentes, o agravan las consecuencias de los mismos para hacer uso de un "beneficio".

De alguna manera el sistema social se previene ante problemas en la socialización de aquellos individuos que debiendo proceder a partir de la introyección de ciertos valores culturales, actúan por supuesta "conveniencia" contraviniendo las pautas de orientación de valor del sistema cultural. Este sería el caso de aquellos trabajadores que se produjeran daños o no intentaran recuperarse de situaciones de "enfermedad" originadas a partir del trabajo. En estas situaciones, el privar a los trabajadores lesionados, de los "beneficios" que establece el seguro para quienes corresponde, constituye un mecanismo de control de la conducta desviada, que pretende, como todos estos mecanismos, colaborar con el ajuste motivacional a las pautas de valor que no han logrado en modo suficiente los mecanismos de socialización.

La existencia de una contrariedad para con las pautas de valor que definen el cuidado del cuerpo, daría cuenta de la existencia de un desajuste muy importante respecto al valor de la salud como elemento del sistema cultural.

Se consultaron al respecto a informantes calificados sobre la realidad de estas situaciones:

*Labat - ...también escuchaba de casos de accidentes “producidos”, como los “quebrados” del puerto y ... me preguntaba hasta donde esas cosas eran ciertas, donde eran recursos sociales, el deprecio de la vida.....*

**Entrevistado N°1 - bueno, que esas cosas pasan, han pasado y pasarán...**

*Labat - ¿no es la regla?*

**Entrevistado N°1 - ni la regla, ni frecuente, nooooo, nooooo, eso es un mito**

*Labat - ¿el accidente intencional por parte del trabajador?*

**Entrevistado N°2 - ajjj, es todo un tema, tendrías que probarlo, es muy difícil, o sea no tendría cobertura...**

*Labat - no, no, eso está claro, no tendría cobertura, pero ¿hasta dónde es real? Que haya habido debe de haberlo habido siempre, pero hasta dónde...*

**Entrevistado N°2 - lo que pasa es que es muy difícil de probar...**

*Labat - pero ¿el problema es que es muy difícil de probar o el tema es que se podría decir que es prácticamente inexistente?*

**Entrevistado N°2 - mmm, yo te diría que con el daño que provoca ese accidente intencional y lo que puede conseguir como indemnización, no valdría la pena, eso es lo que pienso yo, no sé la persona en su momento que puede estar en su cabeza para decir “prefiero cortarme un dedo y recibir una renta”, que la renta es muy menor porque como va vinculada a los ingresos y estamos en un período en que los ingresos...**

*Labat - obviamente habla del deterioro de la vida, impresionante, pero en los momentos de crisis, esto trasciende la disciplina...*

**Entrevistado N°2 - esto que tú me estás comentando influye sí, pero sabés lo que se da más, agravamientos, personas que por ejemplo se lastimaron y ahora ya está, ya se lastimaron, y ya entraron en el tema del seguro, y bueno como saben que quizá vuelva y no tenga el trabajo porque quizá era un changador y...**

Queda más claro que si bien esto no es un caso corriente en los accidentes de trabajo, la existencia de estas situaciones da cuenta de una valoración de la vida y del cuerpo que contradice una “norma social legitimada” y recogida por la ley.

En las ideas de Parsons, “Los privilegios y excepciones del rol de enfermo pueden llegar a ser objetos de un “beneficio secundario”, que el paciente está positivamente motivado, en general inconscientemente, a asegurarse y retener. El problema del equilibrio de las motivaciones para recuperarse, se toma pues, de primera importancia. En general, los equilibrios motivacionales de gran significación funcional para el sistema social están institucionalmente controlados,...” (Parsons, 1988, Pág. 409)

Artículo 14.- No será considerado accidente del trabajo el que sufra un obrero o empleado en el trayecto al o del lugar de desempeño de sus tareas, salvo que medie alguna de las siguientes circunstancias:

- a) que estuviere cumpliendo una tarea específica ordenada por el patrono;
- b) que éste hubiera tomado a su cargo el transporte del trabajador;
- c) que el acceso al establecimiento ofrezca riesgos especiales.

Este artículo establece claramente los límites físicos de aplicación de la ley (también existen límites horarios que definen la jornada laboral y fuera de los cuales el seguro no responde). Su intención es limitar el beneficio del uso del seguro a los accidentes, a aquellas situaciones de las que el asegurado (patrón) se previene pagando la suma que el BSE le indica. Evidencia que este seguro es por la responsabilidad civil del patrón frente al riesgo que corre el obrero como tal, al trabajar bajo sus órdenes, y no es un seguro genérico de la persona del obrero. Como lo establecen las **Condiciones Generales de la Póliza del Seguro de Accidentes Laborales y Enfermedades Profesionales** en su Art. 1º:

“El BSE asegura la persona física o jurídica cuyo nombre se indica en esta póliza y que se denominará en lo sucesivo “el asegurado”, contra el **riesgo de responsabilidad patronal por los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales**, tal cual se establece en la ley N° 16074 ...

Si el obrero sufre algún tipo de accidente o enfermedad fuera de la situación de trabajo, será la seguridad social, la salud pública o el sistema mutual si tiene, el que se hará cargo de su salud.

Esta regulación es necesaria para evitar entre otras cosas que existan acuerdos ilícitos entre los trabajadores y sus patronos que tengan como consecuencia que el BSE corra con gastos médicos que no le corresponden.

Esta disposición establece claramente las expectativas de interacción de ambos roles y previene contra el desarrollo de estructuras adaptativas de los mismos que conduzcan a un cambio del sistema. Dicho cambio se produciría si se generalizaran esos acuerdos ilícitos. Para ello existe un departamento dentro de la Institución dedicado a la investigación de siniestros.

**Esta condición es una solución uruguaya del tema de la salud de los trabajadores que separa la actividad laboral del resto de su vida y no es así en otras partes del mundo. Está determinada por la vinculación legal existente entre ley y seguro patronal de accidentes, pues al garantizar mediante este seguro y además por la seguridad social, el estado sanitario de la fuerza de trabajo, pero en arreglo a la causalidad de los**

**estados de enfermedad, es necesario separarlos según esas causas, para cargarlos luego a los sistemas correspondientes.**

Artículo 17.- Las indemnizaciones que establece la presente ley se determinarán de acuerdo a la remuneración real que perciba el trabajador, la que nunca será considerada menor al salario mínimo nacional.

Artículo 18.- Los salarios que sirvan de base para las indemnizaciones no tendrán límite máximo, salvo el que entendiera conveniente fijar el Poder Ejecutivo por razones de interés general....

Mediante estas disposiciones se pretende evitar cualquier tipo de lucro con la situación de enfermedad, más allá de la justicia o no de la indemnización. El control se establece a partir de fijar una pauta racional de aplicación automática y general. Esta pauta tiene múltiples factores de control. Establece un referente mínimo, faculta al Poder Ejecutivo a poner un referente máximo. Estimula al trabajador a reclamar, cosa que en general no hace, que no se declare menos remuneración que la real (la que incluye no sólo salarios sino todo tipo de retribuciones), pues sino, en caso de siniestro se verá perjudicado.

## CAPITULO II

### De las indemnizaciones temporarias

Artículo 19.- Las indemnizaciones temporarias por accidentes del trabajo, correspondientes a la presente ley, se regularán por las siguientes disposiciones:

1) El siniestrado tendrá derecho a una indemnización diaria calculada sobre las 2/3 partes del jornal o sueldo mensual que se le pagaba en el momento del accidente. Las indemnizaciones serán diarias y se abonarán las que correspondan a los días festivos;...

Artículo 20.- Si el salario de un trabajador está fijado por día o por hora, pero hay factores que pueden hacerlo variar (...) las indemnizaciones por incapacidad temporaria originadas por accidentes del trabajo o enfermedades profesionales se liquidarán sobre la base del salario medio ...

La razón de estas 2/3 partes que fija el Art. 19 no puede ser otra que la de desestimular "parsonianamente" el sostenimiento de la situación de enfermedad. Esto se afirma en la constatación de la diferencia establecida en el artículo 44 en el que se establece que la indemnización temporaria en el caso de las **enfermedades profesionales** será de la totalidad del salario.

La explicación bien podría ser que las enfermedades de este tipo son de carácter más estable y son adquiridas por el desarrollo de una misma actividad determinada a lo largo de muchos años, con lo que una vez diagnosticada puede ser más pasible de control médico, que es en definitiva, control social (Foucault, 1982). Esto quiere decir de que una vez

diagnosticada una enfermedad profesional, no se espera que se restituya rápidamente el estado de salud anterior. En general en estos casos sólo se intenta evitar la profundización del daño.

Puede conjeturarse también un problema de estratificación social tras esta discriminación. Hay una cierta asociación en el imaginario social, quizá no del todo fundada, sobre la idea de que los accidentes de trabajo se dan principalmente entre los obreros no calificados. Se puede pensar que hay en la ley, lo mismo que hay en la opinión de muchas personas en relación a la valoración de la vida y el cuerpo de este sector social. De ahí también quizá esta penalización discriminante en el recorte de la indemnización, ya que el mismo tipo de discriminación aparece en relación a las rentas originadas por las consecuencias de los siniestros.

Más allá de la veracidad cuestionable de esta afirmación es prudente observar que los accidentes laborales son muy corrientes entre trabajadores nuevos en los oficios y con muy baja calificación, elemento que justifica la asociación anterior, construida sobre el supuesto sociológico de que los trabajadores no calificados pertenecen a los sectores socioeconómicos bajos y estos sectores no estructuran demandas sociales eficientes para obtener buenas políticas sociales.

#### CAPITULO IV

##### De las enfermedades profesionales

Artículo 38.- Se considera enfermedad profesional la causada por agentes físicos, químicos o biológicos, utilizados o manipulados durante la actividad laboral o que estén presentes en el lugar del trabajo.

Artículo 39.- Para que una enfermedad se considere profesional es indispensable que haya tenido su origen en los trabajos que entrañan el riesgo respectivo, aún cuando aquéllos no se estén desempeñando a la época del diagnóstico.

Artículo 40.- Las enfermedades profesionales indemnizadas son aquellas enumeradas por el decreto 167/981, de 8 de abril de 1981.

Artículo 43.- Serán obligatorios los exámenes preventivos de acuerdo al riesgo laboral: los pre-ocupacionales clínicos y paraclínicos específicos, los periódicos para los ya ingresados al trabajo, así como cualesquiera otro que determine el Poder Ejecutivo por vía de reglamentación de las leyes sobre prevención de enfermedades profesionales.

El patrono que no exija al trabajador el cumplimiento de los exámenes a que se hace referencia en este artículo asumirá la responsabilidad del riesgo. Si el

trabajador se niega a someterse a los mencionados exámenes será suspendido en el trabajo hasta que desista de esa actitud.

**Artículo 44.-** Las indemnizaciones temporales por enfermedades profesionales se liquidarán de acuerdo a lo establecido en el Capítulo II de la presente ley, **salvo en lo que respecta a la indemnización diaria que se calculará sobre la base de la totalidad del jornal o sueldo mensual** que percibía el siniestro en el momento en que se diagnostique su enfermedad y a partir del día siguiente del abandono de sus tareas.

El articulado del capítulo IV relativo a las enfermedades profesionales establece en forma “objetiva” que es una enfermedad profesional. De esta forma se pretende limitar el reclamo de los trabajadores por dolencias físicas que no correspondan específicamente al trabajo. La forma de objetivar estos padecimientos es estableciendo una clara relación causal. A la misma se llega por los distintos tipos de análisis que realiza la institución. Además se explicita cómo se medicaliza la relación con el trabajo y se observa que no hay posibilidades de objeción alguna frente al control social de la salud. El trabajador deberá realizarse, so pena de perder la condición de tal, todos los análisis que indique el PE por vía de reglamentaciones, y el patrono deberá hacer cumplir tal exigencia o suspender al trabajador si no la cumple.

Artículo 54.- El siniestrado o el Banco podrán solicitar la revisión de la renta permanente que se sirve, siempre que haya transcurrido un año de su fijación o revisión anterior.

Artículo 55.- Toda controversia originada por la fijación del salario o de la renta, aumento o disminución de la capacidad o cualquiera otra suscitada por aplicación de la presente ley será resuelta judicialmente siguiéndose el procedimiento vigente en materia laboral. La Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social asesorará al Juzgado en lo pertinente.

Sin perjuicio del trámite judicial establecido cuando la controversia radique en el grado de incapacidad permanente a adjudicar al damnificado, con carácter previo a la decisión jurisdiccional, el Banco de Seguros del Estado abonará una renta al siniestrado según el grado de incapacidad que determine por mayoría simple el Tribunal Médico integrado por tres médicos: dos designados por el Banco de Seguros del Estado y el otro por el siniestrado.

Estas disposiciones muestran que si bien hay posibilidades de discutir la interpretación del BSE sobre la fijación de la renta en relación al salario, la misma se resolverá a través de los procedimientos judiciales y no a través de negociaciones entre el Banco y el beneficiario. Si la controversia fuere sobre el aspecto médico, o sea sobre el grado de incapacidad permanente, el asunto se dirimirá en un Tribunal médico de tres integrantes.

A instancias del actual Médico Legista del BSE se ha cambiado la integración del tribunal dando lugar a la participación de un médico externo que no está relacionado con el BSE más que en términos de asistir como experto. Ese médico será el Profesor Titular de la Facultad de Medicina de la UdelaR en la Cátedra de Medicina Legal.

Este tipo de controles tienen como objeto evitar la discrecionalidad al evaluar el daño producido por los siniestros y la forma de resarcimiento que proporcionará el seguro. Hacen a la universalidad de la norma en términos de procedimientos y resultados. Esta condición se logra a partir del uso de instituciones sociales ya pautadas por la universalidad de sus normas como son la jurisprudencia y "el rol médico". En términos de Parsons, la pauta de este rol, por ser de tipo profesional, tiene por características el ser: adquisitiva, universalista, específica en lo funcional, neutral afectivamente y orientada colectivamente. Su condición de aplicación de conocimiento científico prohíbe particularismos o adscripción. El universalismo del rol del médico está íntimamente ligado además, con la especificidad y la neutralidad afectiva en tanto atributos funcionales. La especificidad del rol define la relación con los pacientes al excluir alternativas lesivas que ofrezcan resistencias al rol del médico y limita la esfera de competencia. Define un lugar en la estructura social donde se ubica el saber y el poder sobre el cuerpo, que produce definiciones que no pueden o no deben ser cuestionadas por otros lugares de poder. (Parsons, 1999)

La división que establece este articulado es sumamente gráfica e ilustrativa en referencia a esta problemática. "A Dios lo que es de Dios y al Cesar lo que es del Cesar", los mecanismos de control social son tarea específica de las instituciones correspondientes. A su vez, los aspectos profesionales deben separarse de los no profesionales y eso requiere del entrenamiento garantido por la formación profesional, que también es en parte un sistema de mecanismos de control y socialización.

## CAPITULO VII

### Disposiciones tendientes a garantizar el pago de las indemnizaciones

Artículo 56.- El patrono que no haya cumplido con la obligación de asegurar a su personal establecida en el artículo 1º de la presente ley, sin perjuicio de la responsabilidad frente al Banco de Seguros del Estado, *podrá* ser sancionada con una multa que impondrá el Banco, igual al doble de las primas de los seguros que haya omitido la primera vez y del cuádruplo de dicha cantidad por las omisiones siguientes. Esta multa, como mínimo, será equivalente al importe de 50 UR (cincuenta Unidades Reajustables) la primera vez, y de 200 UR (doscientas Unidades Reajustables) en cada reincidencia.

Sin perjuicio de la acción judicial de cobro de multa correspondiente, cuando se trate de establecimientos industriales o comerciales, *se faculta al Banco a solicitar su clausura* al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, hasta que se acredite haber cumplido con la obligación de asegurar.

En este caso se establece una fuerte posibilidad de control social en tanto se pautan los procedimientos pero se habilitan sólo en términos de posibilidad. Pero el carácter de posibilidad ofrece otro tipo de mecanismos de control que son de carácter político o comercial. Por otro lado, esta flexibilidad diluye la responsabilidad de control y sanción del Estado en tanto el mismo estaría en falta si las penalizaciones que establecen estos mecanismos, además de ser de carácter preceptivo, fueran obligatorias. Esta flexibilidad, amparada generalmente en la conveniencia comercial, permite un manejo discrecional de los asuntos que puede generar beneficios a ciertos sectores o empresas. De todas formas el manejo comercial de la cartera en general es criticado desde un punto de vista más formal, en tanto la excesiva flexibilidad puede traer perjuicios a la misma y afectar su eficiencia en la función social que debe cumplir.

Artículo 58.- Los patronos deberán exhibir toda la documentación que les sea requerida a los efectos de determinar los jornales pagados y cualquier otro aspecto conexo con la presente ley. De no hacerlo así, el Banco *podrá* requerir el auxilio de la fuerza pública, sin perjuicio de las liquidaciones de oficio que practique.

El patrono que formule falsa declaración en perjuicio del Banco o del Trabajador siniestrado, incurrirá en el delito de "falsificación ideológica por particular" tipificado en el artículo 239 del Código Penal.

Artículo 60.- Sobre los bienes, derechos y acciones de los patronos que no hayan cumplido con la obligación de asegurar podrán adoptarse medidas cautelares a solicitud fundada del Banco, del siniestrado o sus causahabientes.

Artículo 61.- Será necesaria la exhibición de la documentación que acredite el cumplimiento de la presente ley para importar, exportar, intervenir en las licitaciones públicas, reforma de estatutos, liquidación o disolución total o parcial de establecimientos comerciales o industriales y distribución de utilidades o dividendos.

El artículo 58 entonces es el instrumento específico para hacer efectiva la obligatoriedad del seguro en tanto plantea procedimientos para *realizarla*. Permite al Banco acceder a la contabilidad de la empresa, a su domicilio comercial (Art. 64) e incluso controlarla de oficio con el consiguiente recargo económico que ello implica. Además habilita el concurso

de la justicia penal en caso de que haya intencionalidad de dolo. (ver “La Ley y los patrones”)

Por otra parte los artículos 60 y 61 habilitan mecanismos de penalización económica a quienes no cumplan con la ley, que dificultan en forma importante la actividad comercial. Como vimos anteriormente en el desarrollo de la teoría de Parsons: “Son estas la clase de medidas que mediante la compulsión, y que apelando a las decisiones racionales a través de la coerción y la incitación, impiden ciertas acciones o disuaden de llevarlas a cabo por completo o más allá de ciertos límites.” (Parsons, 1999, Pag. 284)

Artículo 62.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, el Banco de Seguros del Estado deberá remitir a las instituciones de crédito, públicas o privadas, nómina de las personas y empresas omisas en el cumplimiento de la presente ley, a los efectos de que se supedite la concesión de préstamos a la regularización de la situación de incumplimiento. La Dirección General impositiva y el Banco de Previsión Social pondrán a disposición del Banco de Seguros del Estado, la información de sus registros de contribuyentes para un completo relevamiento de las actividades comerciales e industriales.

Este artículo es de un importante contenido sociológico pues luego de las penalizaciones de la primera parte establece una relación de deber unidireccional entre tres instituciones distintas de control del Estado. Obliga a la DGI y al BPS a brindar información al BSE pero no al revés.

Se dice que el BSE por razones comerciales no brinda información a estas instituciones. Es obviamente cierto, y si se obligara al BSE a brindar tal información la evasión en la cartera de accidentes sería mucho mayor de la que existe hoy. La razón de ese probable aumento de la evasión parecería estar en la cuestión motivacional.

El BSE otorga un servicio muy importante al sector patronal que en general tiene un costo muy inferior al sector impositivo. El sector impositivo además no ofrece a los patrones servicios considerados importantes a corto plazo y por tanto la evasión, en especial en tiempos de crisis, es siempre muy considerable. Si los registros estuvieran comunicados multidireccionalmente, la cartera de accidentes sería una importante base para el control impositivo y sería necesario evadir el seguro de accidentes para poder evadir el resto. Esta comunicación unidireccional permite que el BSE sostenga la cartera de accidentes y entre otras cosas asegure a trabajadores que no están en las planillas del resto de las instituciones de contralor.

De esta forma patrones y trabajadores pueden estar protegidos más allá de su nivel de formalización en el mercado laboral. Esta complejidad muestra como el desarrollo de la

normativa vigente tiene prevista la formación de estructuras adaptativas del sistema, de alta complejidad, que permiten a muchos actores no cumplir con las expectativas formales de su rol, generando contradicciones en el sistema social.

#### CAPITULO VIII Disposiciones Generales

Artículo 63.- Los médicos, el Ministerio de Salud Pública y demás entidades de asistencia médica, están obligados a informar a las autoridades judiciales o administrativas y al Banco de Seguros del Estado, sobre todas las cuestiones vinculadas con la presente ley, en que hayan tenido participación.

Artículo 64.- Los inspectores del Banco de Seguros del Estado, de la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social y los funcionarios que designe el Poder Ejecutivo, tendrán libre entrada, con excepción del hogar a todos los lugares de trabajo, para asegurar el cumplimiento de las disposiciones sobre prevención de accidentes y enfermedades profesionales, teniendo la facultad de requerir el auxilio de la fuerza pública a estos fines.

El artículo 63 establece la obligatoriedad de los médicos de comunicar al BSE si atienden a un accidentado a raíz de una situación de trabajo así como a la justicia. Esta disposición implica en general una necesaria negociación con los pacientes que muchas veces, temerosos de perder el trabajo solicitan la complicidad del médico o simplemente no declaran la razón de su malestar. Pero por otra parte va a favor de la crisis del sector salud, pues dado el estado de Salud Pública y del sistema mutual, existe un estímulo para apearse a la norma y derivar a los pacientes hacia el Sanatorio del BSE.

También existen situaciones de negociación entre los trabajadores y los patrones al declarar una cierta afección del primero como accidente laboral a los efectos de obtener mejor cobertura médica, ya que el Sanatorio del BSE es en general mejor que el resto del sistema público.

Esto pone nuevamente en claro la visión de Parsons de la presencia de estructuras adaptativas que tiene también el rol del médico. El mismo si bien tiene los controles profesionales y sociales que demandan los roles profesionales, tiene cierto margen de discrecionalidad que le permite manejar ciertas situaciones sociales y “solucionar” ciertos problemas desde el punto de vista del equilibrio motivacional de la acción social. (Parsons, 1999)

## **La ley de Accidentes laborales y Enfermedades profesionales para los patronos**

Artículo 7º.- Las personas amparadas por la presente ley, y en su caso, sus derecho-habientes, no tendrán más derechos como consecuencia de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, que los que la presente ley les acuerda, a no ser que en éstos haya mediado dolo por parte del patrono o culpa grave en el incumplimiento de normas sobre seguridad y prevención. En este caso además el Banco podrá aplicar las sanciones correspondientes (Pérdida del seguro, recuperaciones de gastos y multas).

Acreditada por el patrono la existencia del seguro obligatorio establecido por la presente ley, la acción deberá dirigirse directamente contra el Banco de Seguros del Estado, quedando eximido el patrono asegurado de toda responsabilidad y siendo aplicables por tanto las disposiciones del derecho común. Todo ello sin perjuicio de la excepción establecida en el inciso anterior.

Este artículo enuncia claramente la condición de seguro patronal en tanto prohíbe todo otro reclamo contra los asegurados que no sea por los conceptos expresados en la propia ley. Estos últimos refieren al daño físico producido por los accidentes de trabajo o enfermedades ocupacionales y su forma de resarcimiento está establecida en términos de rentas proporcionales a la disminución en la capacidad productiva, en tanto pérdida de funciones de las distintas partes del cuerpo y del salario que el tipo de tarea que se produce puede conseguir en el mercado laboral. No hay en estos resarcimientos algo que garantice o tienda a garantizar una reinserción a través del desarrollo de potencialidades del individuo que se traduzcan en nuevas capacidades, y tampoco hay algo que pretenda resarcir la pérdida de oportunidades o el daño moral que pudieren producir los accidentes.

Artículo 8 ...

Las indemnizaciones que abonará el Banco a siniestrados dependientes de patronos no asegurados se calcularán tomando como base un salario mínimo nacional. A aquellos funcionarios públicos dependientes de Organismos que no estén al día en el pago de las primas o no hayan asegurado a sus funcionarios, sólo se les brindará asistencia médica. (en estos casos los organismos correrán con los gastos salariales por el tiempo de recuperación, y el BSE sólo pagará rentas, en caso que se originen, si logra hacerle un recuperado al organismo)

Es interesante considerar que si bien lo que se transcribe del artículo 8 no es precisamente un beneficio para los patrones sino para los trabajadores, que aún no estando su patrón asegurado igual son considerados por la ley, las acciones de recupero que tales situaciones originan sobre los patrones a fin de restituir al BSE gastos de hospitalización, tratamientos y rentas, se efectuarán, en el caso de las últimas, por un cálculo actuarial a partir del salario real del trabajador, generando una renta que será un porcentaje de ese salario real. De no poder recuperar el BSE el equivalente actuarial para esa renta, la misma se pagará en función del monto recuperado, aunque tomando como tope inferior un salario mínimo nacional. Esta realidad termina en general penalizando al trabajador por el incumplimiento de su patrón. Sólo la existencia de culpa grave o dolo permitirá además al trabajador demandar contra su patrón, aunque haya sido gravemente perjudicado por ese incumplimiento.

Al parecer existen igual algunos mecanismos por los cuales plantear una de demanda pero que no constituyen la regla. Por otra parte, una demanda para constituir el equivalente actuarial de una renta permanente para un trabajador puede hacer cerrar a muchas pequeñas o medianas empresas. La posibilidad de enfrentar un recupero que se termine concretando por mucho menos de lo que debería ser, se intenta controlar socialmente mediante inspecciones técnicas y contables.

Artículo 12.- En cuanto exceda de la indemnización que la presente ley pone a cargo del Banco de Seguros del Estado o del patrono no asegurado, correspondiente a la incapacidad laboral padecida, el trabajador siniestrado, o sus causahabientes, conservan el derecho a reclamar **contra los terceros causantes de los demás daños derivados del evento**, de acuerdo a las disposiciones del Código Civil, así como la parte de indemnizaciones no cubierta por el Banco de Seguros del Estado.

Se entiende por tercero, todas las personas, exceptuados el patrono y sus empleados y obreros. La indemnización de la incapacidad laboral que se obtuviere de terceros, en virtud de lo dispuesto en este artículo, exonerará al patrono de su obligación hasta la suma equivalente a dichos daños.

Es interesante cómo en este artículo hay un reconocimiento expreso de la existencia de "parte de indemnizaciones no cubierta por el Banco de Seguros del Estado" que se deberían reclamar de acuerdo a las disposiciones del Código Civil, que serían reclamables contra terceros pero no contra el propio patrón o el BSE, en tanto el seguro de accidentes se hace cargo sólo de algunos tipos de daños que se originan a partir de los siniestros.

Artículo 67.- El Banco de Seguros del Estado fijará las primas de Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, las que deberá revisar periódicamente, haciéndolo por lo menos una vez cada dos años. Las primeras

podrán variar en función de la peligrosidad del riesgo para las diversas actividades laborales y aun para los diversos establecimientos dentro de cada actividad, pero en ningún caso la prima aplicada a un establecimiento podrá ser más de cuatro veces el promedio de las primas de los establecimientos similares. **Para medir la peligrosidad del riesgo se tendrán en cuenta primordialmente los resultados del seguro en años anteriores.**

La forma de cálculo de las primas de los accidentes se basa especialmente en la historia de la siniestralidad de cada tipo de riesgo. Su revisión periódica, junto a las políticas de prevención, son, aparte de una necesidad social y comercial, una motivación para que los patrones mejoren sus sistemas de prevención y con ello el precio de sus seguros. De esto se deduce que "peligrosidad del riesgo" es más parecido a "gasto por concepto de siniestro" que a incapacidad de los trabajadores acumulada como consecuencia de los siniestros.

Artículo 69.- El trabajador, víctima de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional, si así lo solicita, deberá ser readmitido en el mismo cargo que ocupaba, una vez comprobada su recuperación. Si el trabajador queda con una incapacidad permanente parcial, tendrá derecho a solicitar su reincorporación al cargo que ocupaba, si está en condiciones de desempeñarlo, o a cualquier otro compatible con su capacidad limitada. Readmitido el trabajador, **no podrá ser despedido hasta que hayan transcurrido por lo menos ciento ochenta días a contar de su reingreso**, salvo que el empleador justifique notoria mala conducta o causa grave superviniente.

El trabajador deberá presentarse a la empresa para desempeñar sus tareas dentro de los quince días de haber sido dada de alta. Si la empresa no lo readmitiera dentro de los quince días siguientes a su presentación tendrá derecho a una indemnización por despido equivalente al triple de lo establecido por las leyes laborales vigentes.

El derecho al trabajo que defiende este artículo está obviamente limitado por el subdesarrollo de la seguridad social del Estado. Es bastante claro que un trabajador con una importante incapacidad ocasionada a raíz de un accidente laboral, una vez que un médico diga que físicamente está recuperado, podrá reintegrarse a trabajar a su antiguo puesto u otro más adecuado pero sólo tiene garantizados seis meses de trabajo o un despido triple. Muy probablemente, luego su vida esté arruinada. También es cierto que en la situación de precariedad de las empresas en el capitalismo dependiente sería muy difícil sostener una política genérica, más a favor de los trabajadores, sin fuertes estímulos del Estado en la generación de trabajos y en la reconversión a través del desarrollo de potencialidades de los trabajadores afectados por incapacidades. Superar esta condición de inestabilidad también podría implicar desde un razonamiento parsoniano, un estímulo motivacional hacia la

enfermedad o el accidente, como forma de lograr estabilidad laboral en el capitalismo dependiente en tiempos de crisis.

## **La Ley de Accidentes laborales y Enfermedades profesionales y los derechos de los trabajadores.**

Artículo 8º.- El Banco de Seguros del Estado prestará asistencia médica y abonará las indemnizaciones que correspondieran a todos los obreros y empleados comprendidos por la presente ley, con independencia de que sus patronos hayan cumplido o no con la obligación de asegurarlos. Ello sin perjuicio de las sanciones y recuperos a que hubiere lugar. Las indemnizaciones que abonará el Banco a siniestrados dependientes de patronos no asegurados se calcularán tomando como base un salario mínimo nacional.

Este artículo establece el derecho universal de los trabajadores en tanto dependientes que utilizan su fuerza de trabajo en beneficio y por orden de otro que la contrata, a cambio de un salario u otra forma de remuneración. Establece este derecho en forma independiente del tipo de contratación que el trabajador tenga e incluso más allá de que el patrón haya cumplido con la ley de seguro. Sin embargo, discrimina negativamente al trabajo dependiente más "informal", en tanto toma como base para las indemnizaciones de los trabajadores no declarados, un salario mínimo nacional.

Se pueden establecer al respecto un par de consideraciones. La primera es que esta disposición puede introducir un mecanismo de control social que haga a los trabajadores presionar sobre sus patronos para aportar por los importes correspondientes en términos reales. La segunda relativiza a la primera en tanto en estructuras sociales económicamente subdesarrolladas como la nuestra, y en tiempos de deterioro de las posibilidades del Estado de lograr una eficiente protección social, el peso del sector desocupado en la estructura social es enorme y ante la amenaza de ese enorme ejército de reserva, la posibilidad de los trabajadores de reclamar por sus derechos con éxito disminuye.

Las empresas muchas veces están también al borde de la viabilidad y eso motiva nuevamente a ir hacia la adaptación, a través de acuerdos *de hecho* entre trabajadores y patronos, para reducir las cargas sociales a cambio de mantener el trabajo con la consiguiente depreciación tanto de la situación social de los trabajadores como de su seguridad laboral.

Una vez más los mecanismos de integración social sintetizan a las ideas de clase y nación, generando objetivos intermedios propios del subdesarrollo. (Touraine, en Solari, 1978)

Artículo 9º.- Los siniestrados y en su caso los causahabientes, mantienen el derecho a la indemnización aun cuando el accidente se haya producido mediante culpa leve o grave de parte de aquéllos, o por caso fortuito o fuerza mayor,...

Este artículo es el que soluciona el problema de la responsabilidad en el accidente, estableciendo la existencia de una "culpabilidad objetiva" como consecuencia de la situación de trabajo. Es importante en tanto el trabajador no tiene que demostrar la culpa del patrón o su inocencia para estar amparado por el seguro sino que solamente hay que comprobar la situación de trabajo en que se dio el siniestro. En este sentido se elimina el problema de comprender cualquier tipo de implicancia motivacional en las razones del accidente y por tanto el problema de diagnosticar la falta de responsabilidad en el cumplimiento de las expectativas de los roles intervinientes en la situación laboral, en general, de muy difícil explicación afectivamente neutral, como debe serlo una explicación institucional formal elaborada a partir del estudio técnico del siniestro.

Artículo 11.- La asistencia del siniestrado, que se prestará en el país de acuerdo con sus adelantos técnicos, comprende los gastos médicos, odontológicos y farmacéuticos así como también el suministro de aparatos ortopédicos, renovación normal de los accesorios necesarios para garantizar el éxito del tratamiento o alivio de las consecuencias de las lesiones. Están asimismo comprendidos los gastos de transporte del lugar del siniestro al de asistencia y en caso necesario, de éste al domicilio y viceversa, y los de sepelio. En este último caso, no excederán del importe de seis sueldos mínimos nacionales.

Queda garantizada de esta forma la rehabilitación del trabajador, en la medida de lo posible, con un conjunto de servicios para tales fines que son mejores que los de la mayoría del sistema de salud. Todos los costos, a veces muy altos, de recuperación corren por parte del BSE y es quizá uno de los aportes al sistema de seguridad social más importantes, por su nivel de especialidad, con que cuentan los trabajadores.

Si bien la asistencia está limitada por el estado de la técnica en el país, la misma es superior en general a la que podría acceder la enorme mayoría de los mismos trabajadores si tuvieran que asistirse por motivos no laborales.

Artículo 22.- Se considera como sueldo o salario, todo ingreso que en forma regular y permanente, sea en dinero (inclusive propinas) o en especie, susceptible de expresión pecuniaria, perciba el trabajador en relación de dependencia.

También se pretende garantizar el ingreso real del trabajador en caso de siniestro, por lo que el seguro se paga, no sólo por el salario sino por el conjunto de retribuciones que el trabajador percibe, independientemente de su forma. Esta condición es muy importante en los procesos de flexibilización en que vivimos, en los que han aparecido muchos mecanismos de evasión impositiva a través del pago por el trabajo en formas no salariales. A la posibilidad de adaptación del rol del patrón para maximizar su ganancia en la lucha por la apropiación del excedente, se corresponde la adaptación de la norma para considerar como remuneración toda equivalencia del salario como parte del mismo.

Artículo 68.- Si después de proceder en la forma prevista en el artículo anterior se obtuviere en el balance anual un beneficio mayor al 10% (diez por ciento) de dichas primas, con el excedente el Banco constituirá un fondo especial denominado "Fondo de Fomento de la Rehabilitación de Trabajadores Discapacitados por Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales". Este Fondo sólo podrá ser utilizado por las finalidades indicadas en su denominación como ser:

- a) Subvencionar a instituciones públicas o privadas que fomenten la rehabilitación de trabajadores discapacitados por accidentes del trabajo o enfermedades profesionales.
- b) Instituir becas para el estudio de la rehabilitación de discapacitados.
- c) Financiar cursos, material de divulgación y campañas publicitarias sobre rehabilitación.

Este podría ser el principal aporte de una ley de accidentes para los trabajadores. Sin embargo poco se ha hecho en este sentido, desde el Estado, o desde la propia Sociedad de Rentistas, con lo que toda posible política de desarrollo de las capacidades y potencialidades de los trabajadores siniestrados se ve congelada. La situación de crisis nacional ha contribuido sustantivamente a este estancamiento pues la evasión y el costo de producción de las empresas seguramente han dificultado la producción de excedentes que pudieren ser destinados a tales fines. Esta limitación acentúa el componente de seguro patronal contra demandas, de la presente ley, en detrimento de sus contenidos sociales.

## **Quienes son los trabajadores siniestrados: un aporte desde la teoría social**

Este breve resumen del artículo de Simmel titulado "el pobre", publicado en 1908, es muy útil hoy, como en ese entonces, tanto aquí, como en la Europa a la que se refiere, y no para definir o explicar nuestro problema sino para pensarlo desde la teoría social. Para

inducirnos a romper los esquemas ideológicos en los que vienen envueltos los distintos temas de nuestra sociedad.

Si bien la ley de Accidentes no menciona a “los pobres” en su texto, obviamente los contiene en los supuestos sociales de los que parte y en las conductas sociales que limita, de la misma forma que también contiene los supuestos de una acción social movida compulsivamente por el lucro, a la que limita principalmente y a nuestro entender, para la conservación de una parte importante de este sistema de relaciones sociales, como es el mundo del trabajo, y que es sumamente necesario conservar en forma estable, para el equilibrio del sistema social considerado como un todo.

Simmel nos dice que una forma de pensar las relaciones sociales de derechos y deberes es la que sostiene que a cada uno de los deberes sociales de los hombres corresponden derechos de otros y que podemos concebir la sociedad como una inmensa trama de reciprocidades de derechos y deberes.

Para este autor, a los efectos de explicar la sociedad, vale suponer que son sólo los derechos los constituyentes principales de la sociedad y que los deberes son de una manera o de otra una consecuencia “técnica” o “lógica” de los derechos de otros: “detrás de cada deber del obligado aparecerá el derecho del demandante; es más, este parece ser el fundamento último y más racional en que pueden basarse las prestaciones de los hombres unos en pro de otros.” (Simmel, 1986, Pág.. 480)

Otro punto de vista contrario a esta génesis interindividual del deber plantea que nuestros deberes “son deberes para con nosotros mismos; no existen otros; su contenido puede ser la conducta para con otros hombres, pero su forma y su motivación como deberes no nos viene de estos, sino que surge con plena autonomía, del yo y de las interioridades del yo” (Simmel, 1986, Pág.. 480)

Este dualismo fundamental que rige el sentido de la moral se refleja en las distintas concepciones que existen sobre la asistencia a los pobres. “La concepción que considera al individuo como el producto de su medio social, confiere al individuo el derecho a solicitar del grupo una compensación de sus necesidades apremiantes y de sus pérdidas” (Simmel, 1986, Pág.. 481). Tomando el derecho como punto de partida metódico, y en arreglo a que el hombre está más dispuesto a reclamar sus derechos que cumplir sus deberes, facilita interiormente a los pobres la demanda de un socorro si esta se hace como la exigencia de un derecho que si tiene que ser solicitada por compasión. Este derecho al socorro se pone en igualdad con el derecho al trabajo y a la existencia, y carece de un límite cuantitativo definido, como otros derechos del hombre. Tampoco queda claro en la línea de

razonamiento con que empezamos, contra quién sería ejercido el derecho del pobre.Cuál sería el deber recíproco a ese derecho.

Muy distinta es la situación cuando el punto de partida lo constituye el deber del que da y no el derecho del que recibe. "En el caso extremo, el pobre desaparece por completo como sujeto legítimo y punto central de los intereses en juego. El motivo de la limosna reside entonces exclusivamente en la significación que tiene para el que da." (Simmel, 1986, Pág. 483) La limosna cristiana, dice Simmel, no es más que una forma de determinar el destino del donante. "Esta asistencia entonces se lleva a cabo, voluntariamente o impuesta por la ley, para que el pobre no se convierta en un enemigo activo y dañino de la sociedad, para hacer fructífera su energía disminuida, para impedir la degeneración de su descendencia (...) el hecho de que el pobre reciba la limosna, no es el fin último, sino un simple medio" (Simmel, 1986, Pág. 483 y 484) En esta concepción no es el socorro como tal la razón de la beneficencia sino el evitar ciertos peligros que amenazan al bien común. De la misma manera que los sindicatos ingleses auxiliaban al parado, no por simple solidaridad sino para impedir que por motivos de necesidad ese trabajador terminara aceptando trabajar por menos plata, la familia auxilia a sus miembros pobres para evitar la situación vergonzante de que se haga pública tal situación. La asistencia como institución, por otra parte, no pretende alterar la estructura social, sino sólo mitigar ciertas diferencias extremas para que, más allá de las intenciones del donante, la estructura social pueda seguir descansando sobre esa diferencia. Nada hay de un pensamiento socialista en sus objetivos.

"Con frecuencia nos encontramos con el principio, según el cual el Estado tiene el deber de socorrer al pobre, pero a este deber no corresponde en el pobre ningún derecho a socorro. (...) Toda relación entre deberes y derechos pasa, por decirlo así, por encima del pobre" (Simmel, 1986, Pág. 486) El derecho que se establece en reciprocidad con el deber del Estado no es el del pobre sino el de los otros ciudadanos que pagan una contribución para los pobres, y en caso de insuficiente asistencia son ellos los que tienen derecho a reclamar por ser indirectamente dañados por este descuido. "Esta eliminación del pobre, que consiste en negarle la posición de fin último en la cadena telcológica (...) se manifiesta también en el hecho de que dentro del Estado moderno, relativamente democrático, la beneficencia es quizá la única rama de la administración en que las personas esencialmente interesadas no tienen participación alguna" (Simmel, 1986, Pág. 486) El pobre es el objeto del deber del Estado pero no el titular del derecho. Está excluido de la comunidad que lo socorre. Más allá de ser un objeto respecto a la beneficencia, sociológicamente es una parte más de la realidad social, al igual que cualquiera otra parte.

En la sociedad moderna, donde las localidades se encuentran totalmente conectadas, el pobre ya no puede pertenecer a ningún círculo que no sea el de la totalidad. Solo este círculo, el del Estado, que es el máximo, no puede evadir la pertenencia de los pobres hacia

otro más exterior aún. Por otro lado la atención del Estado a este sector no puede garantizar más que un mínimo para la supervivencia, pues ese mínimo saldrá del bolsillo de los contribuyentes.

### **¿Qué es estar sano o estar enfermo? Una fundamentación de la posibilidad de reincorporación de los trabajadores siniestrados realizada desde la teoría social.**

“Todavía actualmente existe una jerarquía vulgar de las enfermedades que se basa sobre la mayor o menor facilidad para localizar sus síntomas” (Canguilhem, 1986, Pág. 17) La teoría microbiana de la enfermedad debió parte de su gran éxito a que el microscopio, los colorantes y los cultivos permiten ver la “causa” de la enfermedad.

Ambas consideraciones son de alguna manera manifestaciones de una misma idea que plantea que la enfermedad es algo que sobreviene al hombre. En ese sentido el hombre enfrenta su angustia confiando en la técnica que pueda restablecer la norma.

**Este punto de vista ontológico y localizacionista se enfrenta con la noción griega de la enfermedad como algo dinámico y totalizante.** En esta otra visión, la enfermedad es una perturbación de la armonía y el equilibrio, y abarca a todo el individuo. Estas formas de pensar son dos puntos entre los que oscila el pensamiento médico, y tienen en común el considerar la experiencia del enfermo como una situación polémica.

Más allá de esta discusión, el estado de enfermedad implica una situación distinta al estado de salud y ello requiere un análisis importante sobre “lo normal” y “lo patológico”.

“Es exacto que en medicina el estado normal del cuerpo humano es el estado que se desea reestablecer. ¿Pero acaso es necesario denominarlo normal porque se apunta a él como a un fin que es conveniente que la terapéutica obtenga, o bien la terapéutica apunta a él porque es considerado como normal por el interesado? (...) la medicina existe como arte de la vida porque el mismo ser vivo humano califica como patológicos – por lo tanto como debiendo ser evitados o corregidos – a ciertos estados o comportamientos aprehendidos, con respecto a la polaridad dinámica de la vida, en forma de valor negativo”(Canguilhem, 1986, Pág. 92)

**El hecho de que un ser vivo reaccione con una enfermedad frente a una lesión muestra que la vida no es indiferente a las condiciones en las que se desarrolla. Por ambas cosas la vida es de hecho una actividad normativa.**

Para Canguilhem además, esta constatación, “la normatividad biológica”, es el fundamento último de la primera, “la normatividad social”, que se encuentra contenida en la terapéutica.

“Desde el punto de vista sociológico, es posible mostrar que al principio la terapéutica fue una actividad religiosa, mágica; (pero) esto no implica para nada que la necesidad terapéutica deje de ser una necesidad vital” (Canguilhem, 1986, Pág. 93). Estos desarrollos tienen importantes consecuencias epistemológicas pues a partir de estas consideraciones podemos decir que existe una patología biológica aunque no existe una patología física o química. Que existe una primera normatividad fundamental que tiene que ver con el fenómeno de la vida en la naturaleza, aunque no con todo proceso natural: “Cuando los desechos de la asimilación ya no son excretados por un organismo y atestán o envenenan el medio interno, todo esto se realiza en efecto de acuerdo con la (física, química, etc.), pero nada de esto está de acuerdo con la norma que es la actividad del propio organismo.” (Canguilhem, 1986, Pág. 94)

Llegamos pues a la distinción principal, en referencia a nuestro trabajo, de los análisis semánticos de Canguilhem. La misma consiste en diferenciar lo “anormal” de lo “anómalo”. Estas dos palabras, “anormal” y “anomalía” tienen raíces etimológicas distintas y de ahí sus significaciones diferentes, aunque a menudo se mal usan en forma intercambiada. Así, con todo rigor semántico, anomalía designa un hecho, es un término descriptivo, mientras que anormal implica la referencia a un valor, es un término apreciativo, normativo” (Canguilhem, 1986, Pág. 97).

Aplicando esta distinción a la anatomía observamos que es anómalo, aquello que es insólito o desacostumbrado. A partir de aquí se puede entrar a clasificar en leves o graves las distintas anomalías, en relación a si producen inconvenientes o incapacidades funcionales. “Desde el momento en que la etiología y la patología de una anomalía son conocidas, lo anómalo se convierte en patológico. (...) Pero si bien esta conversión de la anomalía en enfermedad tiene sentido en la ciencia de los embriólogos, carece totalmente de él para el ser vivo cuyos comportamientos en el medio ambiente, (...) están fijados por las particularidades de su estructura” (Canguilhem, 1986, Pág. 103)

Estas observaciones conducen a ciertas reflexiones sobre la “Ley de Accidentes”.

La misma al ser una ley de seguro patronal y no de seguridad social de los trabajadores, no enfatiza demasiado en las cuestiones relativas a los trastornos sociales que producen los siniestros. No solamente no considera que un siniestro puede generar un estigma, o sea, producir una anomalía corporal, sino que plantea que el resarcimiento a los trabajadores es sólo un hecho económico, e incluso como hecho económico es de un horizonte estrecho.

Nada puede resarcir la vida o cualquier parte del cuerpo en forma satisfactoria, y de eso no se puede ocupar ninguna ley. Pero si la pérdida a consecuencia de un siniestro ha sido considerable, es un hecho innegable que la persona que la sufre, si es un trabajador, se enfrenta a un conjunto de situaciones sociales y particularmente laborales que son nuevas y

difíciles. Sería de esperar que la seguridad social contara con mecanismos eficientes para reinsertar a los trabajadores que hubieren visto reducida su capacidad a consecuencia de algún tipo de siniestro, de modo de volverlos a integrar como población productiva y también de esa forma evitar el daño personal, anímico, que implica el estigma social de la "incapacidad".

En el sentido que venimos analizando, los aportes de Canguilhem son útiles para distinguir las partes componentes de este problema y nos permiten abordar esta situación desde una perspectiva distinta. Este pensamiento implica una reflexión sobre la normalidad y el medio ambiente. Un medio ambiente puede ser normal por ser óptimo para un ser vivo que lo utiliza para su ventaja y no serlo para otros. "El ser vivo y el medio ambiente no son normales tomados por separado, sino que su relación es la que los hace tales" (Canguilhem, 1986, Pág. 107)

De esta forma también la normalidad es relativa a las condiciones en las que se produce y por tanto no sobrevive con esa característica a los cambios de esas condiciones. Desde un punto de vista estrictamente funcional y reducido, aunque no más que el que expresa esta ley, los problemas de reestructura y de cambio tecnológico producen en el mundo del trabajo problemas similares y a veces mayores a los que producirían la incorporación al mismo de trabajadores con incapacidades relativas, y este es un elemento a tener en cuenta en la elaboración de políticas sociales para contrarrestar las consecuencias de los siniestros.

La construcción de la situación de trabajo no necesariamente debe implicar la adecuación del trabajador a un ambiente sino que puede generarse también a partir de la adecuación del ambiente al trabajador, de la misma manera que se adaptan ciertos elementos de consumo como automóviles y sillas, sumamente útiles para la vida de quienes tienen ciertas discapacidades. Es en ese supuesto y con esta condición, que el Estado debería cumplir con la normativa de tener empleados hasta en un 4% de sus puestos de trabajo a personas con distintas limitaciones de algunas capacidades y en arreglo a sus posibilidades productivas.

*Labat - de hecho está previsto en la ley que el lucro de este seguro no puede sobrepasar el diez por ciento, (...) se podría resarcir alguna pérdida de no más de cinco años anteriores, en esa cartera, pero después tendría que volcar a un fondo de rehabilitación, ¿existe un fondo de rehabilitación?*

***Entrevistado N°1 – No, (no existe). Está previsto en la parte de enfermedades profesionales, que es una, no sé lo que pasa en otras partes del mundo, pero según lo que yo leo es una de las falencias que acá se tendría que, ... en la rehabilitación se trabaja bastante bien, pero en la reconversión, al no poder trabajar más en determinada cosa...***

*Labat - poder desarrollar otra capacidad...*

***Entrevistado N°1 - que también lo quiso hacer el BPS, que quedó después, esa políticas sociales en crisis quedan como un poco de lado no, era un proyecto, un plan de reconversión de los obreros, el BPS tiene un sistema (...) quien llega al cincuenta por ciento (de discapacidad) tiene un subsidio transitorio por al menos tres años, pero después de los tres años queda, sin pensión, enfermo como antes y sin el subsidio, entonces a esa gente sí que habría que reconvertirla, que pueda hacer otra cosa. El Estado en esos casos que no pueden trabajar, por medio del mismo BPS lo puede hacer acreedor de una pensión, una pensión que digamos no llena ni las necesidades básicas,..."***

Desde otro lugar podríamos cuestionar si las políticas de rentas no son en definitiva un paliativo al deber de una buena seguridad social donde se garantice la construcción de los ambientes necesarios para que la gran mayoría de las personas puedan ser socialmente productivas en el sentido del trabajo.

Una segunda conclusión que podemos sacar de los desarrollos de Canguilhem, es la que nos plantea que "un promedio obtenido estadísticamente no permite decidir si determinado individuo presente ante nosotros es o no normal. (...) Al tratarse de una norma supra – individual es imposible determinar el "estar enfermo" (...) esto es perfectamente posible en el caso de una norma individual" (Canguilhem, 1986, Pág. 137)

Es necesario entonces realizar las comparaciones con las condiciones del individuo examinado y no con una norma promedio. La frontera entre lo normal y lo patológico se hace imprecisa. El estado anormal o patológico no se caracteriza por la ausencia total de norma sino por la incapacidad de esa norma de transformarse en otra norma. Así el enfermo tiene una situación de normalidad en su enfermedad pero está inhabilitado para vivir con normalidad situaciones que si puede vivirlas de esta manera quien no se encuentra en tal situación. La enfermedad es entonces una inhabilitación para cierto tipo de actividad.

Desde este punto de vista la política del Estado es contradictoria respecto a la enfermedad. Si bien por un lado intenta que el individuo siniestrado supere su situación de anormalidad física, si no lo logra completamente, una vez que esta se estabiliza, o sea que se "consolida" una incapacidad permanente, la misma se la asume como una anormalidad y no como una anomalía con otra posible normalidad. No establece mecanismos para explorar cual es la condición de normalidad, o sea de salud máxima de este nuevo estado. No posibilita la reconversión del trabajador a través del desarrollo de otras potencialidades y su reinserción social.

Según el testimonio de algunos funcionarios del BSE, tampoco la "Sociedad de Rentistas", organización que nuclea a un conjunto importante de rentistas permanentes del BSE ha

tenido, una iniciativa propositiva fuerte en este sentido y por el contrario, ha centrado su accionar en la pelea por el monto de las rentas de sus socios, dejando una vez más de lado el aspecto social general del problema.

El abordaje social de la enfermedad implica entonces en primer término, asumir lo patológico como relativo a una estructura individual modificada, y por lo tanto comprender el resto de las transformaciones que sufre el enfermo en su personalidad. Esto implica distinguir cuáles de las nuevas reacciones son semejantes a las anteriores al estado de enfermedad pero no son necesariamente residuos del comportamiento normal anterior empobrecido o disminuido. Implica tener en cuenta que estas reacciones pueden ser, reacciones nunca antes presentadas, que se construyen por caminos diferentes y que no estaban presentes en el estado de normalidad.

En términos analíticos, según Canguilhem, la condición de enfermedad se expresa teniendo en cuenta la reacción a la catástrofe, mientras la condición de normalidad da cuenta del comportamiento elegido como privilegiado. La catástrofe implica imposibilidad de realización de lo buscado o planificado, con el consiguiente trastorno emocional que ello le produce al sujeto. Entonces el comportamiento privilegiado es el que reduce y previene mejor la situación catastrófica.

Llegamos entonces a que en situación de enfermedad es necesario restringir la diversidad de comportamientos a un medio que posibilite dicha reducción. De hecho "La enfermedad aparece cuando el organismo es modificado de manera tal que llega a reacciones catastróficas dentro del medio ambiente que le es propio" (Canguilhem, 1986, Pág. 140)

Por tanto la enfermedad es al mismo tiempo privación y remodelación. Es por un lado, un modo de vida estrechado, pero por otro lado implica una nueva vida caracterizada por nuevas constantes fisiológicas y nuevos mecanismos: "la vida no conoce la reversibilidad. Pero si bien no admite restablecimientos, la vida admite en cambio reparaciones que son verdaderamente innovaciones fisiológicas. La mayor o menor reducción de esas posibilidades de innovación mide la gravedad de la enfermedad." (Canguilhem, 1986, Pág. 149) O sea que la salud no es otra cosa que "un margen de tolerancia frente a las infidelidades del medio ambiente" (Canguilhem, 1986, Pág. 150) Ese margen de tolerancia es el que le permite seguir nuevas normas de vida y no tener que restringirse a un cierto medio ambiente. Desde este punto de vista podemos también observar cómo lo normal y lo anormal pueden ir variando en arreglo a la propia sociedad y manteniendo la condición biológica constante. Es así que la división del trabajo define zonas de normalidad que requieren cualidades distintas las unas de las otras. Distintas condiciones físicas pueden representar la normalidad y por tanto individuos muy distintos en sus capacidades pueden desarrollar "normalmente" un conjunto importante de trabajos.

### 3- Conclusiones

Conviene recordar que este estudio pretendió analizar algunas cuestiones relacionadas al hecho social de la siniestralidad en el proceso del trabajo y para ello pretendió centrarse sobre algunos aspectos como los siguientes:

- 1- Consideraciones sobre la protección social y la Ley N° 16074 de “Accidentes laborales y Enfermedades Profesionales”, en el entendido de que la misma organiza la acción social a partir de la institución del seguro.
- 2- Consideraciones acerca del carácter monopólico y obligatorio de ese seguro.
- 3- Consideraciones sobre las consecuencias de tal organización social.

Como se puede ver en la historia de la “ley de accidentes”, la concepción sobre el problema de los deberes y los derechos ha ido cambiando. Desde una perspectiva inicial donde el trabajador debía demostrar la culpabilidad del patrón por la situación de accidente, hasta una culpa objetiva concebida a partir de la responsabilidad civil de quien contrata la mano de obra, que en definitiva es quien da las órdenes que indican qué es lo que debe hacer un trabajador, una vez reducida su libertad por el contrato de trabajo. Contrato que en nuestras sociedades dependientes es muchas veces, poco formal y por ende, poco explícito y ambiguo. Que requiere del desarrollo de estructuras adaptativas o simples transgresiones de las reglas, en las que se producen accidentes laborales, o que incluyen, en las mismas reglas, acciones o situaciones que conducen con el correr del tiempo a adquirir enfermedades profesionales.

Si bien toda constricción de la libertad suele ser violenta y podemos decir que en general “todo trabajo produce daño”, un problema relevante es, de qué manera lo produce, en cuanto tiempo y de qué forma se podría evitar o disminuir. El otro problema, y para este estudio el más relevante, es quién y de qué manera se hace cargo del daño.

Por estos motivos parece importante el avance de esta legislación que en 1941 reconoce la existencia de una “culpa objetiva”, asociada a un lugar en las relaciones sociales del mundo del trabajo, donde la misma se asigna principal y generalmente al rol - y sólo en casos de “dolo o falta grave” a la persona particular - del patrón, desde donde es transferida al Estado a partir de la institución del seguro, que funciona como mecanismo de *desanclaje* que posibilita la acción social sostenida, más allá de los infortunios naturales del proceso de producción y reproducción de la vida social vinculados al trabajo.

Dicha transferencia presenta una característica particular, que encontramos en una razonable equivalencia con el desarrollo antes expuesto sobre la responsabilidad del Estado

frente a los pobres, que describía Simmel para la sociedad europea de fines del siglo XIX y principios del XX. La misma se sostiene porque es el Estado el que asume la administración de las situaciones de accidentes laborales a partir de una institución monopólica establecida por ley, que se encarga de los trastornos funcionales del "sistema". Que pretende restituir a un estado de "normalidad", aquellas situaciones que se hayan alejado del mismo, o de lo contrario excluirlas de los "círculos" sociales, en este caso del mercado de trabajo, a partir de otorgarles una renta compensatoria por su nueva situación,

Estas situaciones podrían conceptualizarse en un enfoque de los derechos y deberes recíprocos, como el ejercicio de los deberes del Estado, en representación de los patrones, o sea en defensa de sus derechos, frente a los trabajadores, en situaciones de siniestro, o como el ejercicio de los mismos deberes para con los derechos de los trabajadores en situación de accidente, frente a la eventualidad de que los patrones no se hicieran cargo de sus deberes frente a ellos.

En el enfoque de los deberes para consigo mismos, y tomando a los patrones como sujeto social de deberes, podemos conceptualizar el seguro de accidentes, como la expresión institucional de la necesidad mutua de protegerse contra el peligro económico que significan los accidentes de trabajo, vistos como situaciones de demanda contra particulares, como situación de interrupción de la producción y por tanto del lucro. Esta institución del seguro estaría cumpliendo entonces la función imprescindible de velar por el bienestar social que cumple toda asistencia social y por tanto no pretende otra cosa que ser una válvula de seguridad contra otros males peores que puede producir la sociedad.

Por último, no podemos tomar a los trabajadores, en este enfoque de la ley, como sujetos de deberes, y es cuando pretendemos tomarlos como sujetos de derechos a partir de este seguro de accidentes, cuando debemos reconocer las limitaciones del seguro de accidentes visto como una política social. Esto se debe a un conjunto importante de razones que se han descrito en este estudio y que explicitan cómo las contradicciones que se expresan en esta institución del seguro son una expresión más de las contradicciones más fundamentales que "ordenan" el sistema social y sobre las que volveremos en los párrafos siguientes.

Además de ello, como se desprende de las entrevistas, en particular de la realizada a quienes trabajan en el pago de rentas - único compromiso permanente o sostenido en el tiempo que asume el BSE y en definitiva el Estado para con los trabajadores siniestrados - la gran mayoría de los trabajadores que usan el derecho a una renta del BSE, son "pobres". Afirmación que se realiza no solamente en función de la apariencia externa de los rentistas, sino y muy principalmente a partir de los montos de las rentas que cobran, que provienen de un cálculo realizado en función de la remuneración salarial que cobraban en el momento del siniestro, que más allá de la subdeclaración patronal más o menos generalizada, indica el bajo nivel socioeconómico al que pertenecen la gran mayoría de estos trabajadores. Nivel

con el cual, sabemos que también correlacionan fuertemente sus ocupaciones, en su nivel de calificación.

Otra de las conclusiones a presentar, que refiere al punto 3, "Consideraciones sobre las consecuencias de tal organización social.", es la afirmación sobre las muy bajas posibilidades de reinserción laboral, de los trabajadores siniestrados, por falta de políticas de reconversión que planteen una importante inversión en estos procesos y la responsabilidad del Estado de garantizar los logros.

En ese sentido al preguntar ¿por qué el Estado no invierte en la reconversión de la fuerza de trabajo de los trabajadores siniestrados con incapacidades físicas permanentes?, debemos responder una vez más sin pretender esquivar la complejidad de nuestra realidad, pues es imposible contestar este tipo de preguntas sin tener en cuenta en qué lugar del mundo vivimos, cuál es la función asignada a nuestros países en el mercado mundial y cuáles vienen siendo las consecuencias.

Desde esta consideración podemos afirmar que en relación al mercado laboral, y desde un punto de vista economista como el que se ha impuesto en la orientación política de la conducción del Estado, sobra gente como para que sea una necesidad de tal Estado, invertir en reconvertir a aquellos trabajadores que por las consecuencias de los accidentes laborales quedaron fuera del mercado. Nuestro mercado laboral es muy reducido y las directivas de la economía de los últimos 40 años no han sido de desarrollo hacia adentro, sino de exportación de materia prima con poco valor agregado y de especulación financiera, o sea, de procesos productivos poco intensivos en el factor trabajo.

Quedaría esperar entonces una solución al problema desde la seguridad social, la cual atraviesa una profunda crisis estructural que promete agudizarse en los próximos años.

Por otra parte observamos ya, que nuestra ley es un seguro patronal y no una ley de seguridad social. Volviendo a la perspectiva de Simmel, el trabajador es el objeto de la misma pero el derecho de reciprocidad para con el deber del Estado, es de los patrones, que son los que pagan las contribuciones a dicho seguro. Más allá del contrato de seguro y sus obligaciones, Simmel diría que el Estado es el que se tiene que hacer cargo de la situación de los trabajadores siniestrados, pues nadie más se hará cargo de ellos. El Estado es el círculo social máximo a donde se puede diferir la responsabilidad de la rehabilitación y la manutención de los mismos.

La condición de seguro patronal y no social parecería ser la que define analíticamente este rezago en las políticas públicas, propias de este rincón del mundo. Por eso no existe para el

trabajador, garantía alguna de reconversión laboral y tampoco de estabilidad laboral más allá de seis meses luego de reincorporado a su anterior trabajo.

Esta expresión de precariedad social se encuentra también en las rentas vitalicias que son pagadas en función de la situación laboral en la que se produce el accidente. No se considera a la hora de pagar las retribuciones, la pérdida de oportunidades o la restricción de las posibilidades futuras de acceso a la actividad laboral. La realidad marca que, muchas veces, y en especial cuando hay pérdidas importantes de capacidades o habilidades, una vez perdida la fuente de trabajo, difícilmente se vuelva a recuperar si la secuela del accidente es importante.

En definitiva, si ello ocurre, es un camino en la pobreza o hacia la pobreza lo que garantiza esta ley en la actual situación social en que vivimos. Aunque pretende específicamente sostener el status quo, es cuestionable que lo logre en tanto los amparados como objetos (los trabajadores) por ella en general sufrirán un descenso social.

Se deben sin embargo destacar también los aspectos positivos de la ley, que es posible asociarlos con el punto 2, "Consideraciones acerca del carácter monopólico y obligatorio de ese seguro", que señalamos en el análisis y se explicitaron en las entrevistas. Que son significativos, y se los puede considerar como buenos en términos relativos respecto al resto a las políticas de seguridad social del Estado, más allá de que podamos ver en estas consideraciones una cierta idea de beneficencia preventiva y no necesariamente una política que contemple el desarrollo de la persona del trabajador y de la sociedad.

Como positivo, vemos en esta ley, un componente de protección social respecto a los trabajadores, de primera importancia en lo que hace al cuidado de sus capacidades físicas y tal vez también de su salud en general a partir de lo que puede llegarse a desarrollar en materia de prevención de accidentes. Y es un elemento de protección social pues ampara a todos los trabajadores con prescindencia de que los patronos responsables por la actividad de los mismos hayan cumplido con el seguro obligatorio e incluso más allá de quién haya sido el responsable *actual* del accidente.

De esta forma, muchos trabajadores tienen una verdadera posibilidad de tener una buena cobertura médica en casos de siniestros, que por su condición social sería muy difícil de tener por otros medios.

En relación con el punto 2, también se explicita en las entrevistas, en que es el carácter monopólico y obligatorio el que hace posible el sostenimiento de la cartera de accidentes y la cobertura universal de los mismos. Sin el aporte de todos los patronos y sin la administración de las primas de seguros que el Banco determina, esta cartera no podría sostenerse y no se cumpliría con el objetivo de la protección social.

Por otra parte, una evasión generalizada de este aporte que hiciera inviable la existencia de esta cartera, perjudicaría a los propios patrones debilitando su mutualidad frente a las demandas por accidentes en el proceso del trabajo

### **Algunas consideraciones finales de carácter general**

Una valoración positiva de esta protección social, como la expresada en las entrevistas, contribuye a instaurar en el imaginario social, la idea de una legislación sobre accidentes laborales de avanzada en materia de seguridad social, generalización que este estudio refleja como contradictoria respecto a las disposiciones establecidas en la ley, que desconoce por ejemplo, disposiciones de la legislación vigente en derecho civil que logran dar cuenta de manera más integral de los daños que puede sufrir un individuo que vive en esta sociedad y sufre otro tipo de accidente. Esta cobertura limitada de la ley de accidentes parece ser el precio de una cobertura universal de los mismos a cargo del Estado pero organizada a partir de un seguro patronal.

Esta es una razón más, que aumenta la dificultad de superar el concepto actual de seguridad laboral, que unido al empobrecimiento de esta sociedad, reflejado en la precariedad de su atención a la salud general de los sectores socioeconómicos medios y bajos, aleja las posibilidades de un mundo del trabajo que comprometa a sus trabajadores en los procesos de desarrollo. Procesos que demandan cada vez más la formación de sujetos altamente calificados, para lo cual es necesario atender a su formación a través de políticas de seguridad social que protejan la integralidad de las personas y no sólo algunos aspectos de sus aptitudes físicas para el trabajo.

Mucho es lo que queda por hacer por la salud de los trabajadores y mucho el dinamismo que hace falta para avanzar hacia logros sustantivos. De la misma manera en que todavía hoy, luego de veinte años de aparecidas, no se considera muchas veces una *tendinitis* como una enfermedad profesional, porque no aparece aun en los catálogos de enfermedades reconocidas, o nadie se anima a establecer una conexión causal en muchas patologías de columna pues no tienen un origen fácilmente determinable, muchos trabajadores deben trabajar igual hasta que su físico lo prohíbe, en una situación de esclavitud civilizada que no permite protesta alguna pues el grado de medicalización de la sociedad así lo determina.

Lamentablemente, en nuestros países, la dinámica de la lucha de clases determinada por las urgencias de la miseria no permite un lugar considerable para otra cosa que no sea la reivindicación salarial. Poco hacen en general los trabajadores por lograr mejores condiciones de trabajo y por tanto mejores condiciones de vida.

## **Bibliografía:**

Beck, Ulrich, (1998), "La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva modernidad", Paidós, Barcelona

Canguilhem, G., (1986), "Lo normal y lo patológico", Siglo XXI, México

Cardozo, F. E.; Faletto, E., (1987), "Dependencia y desarrollo en América Latina", Siglo XXI, México

Foucault, M., (1992), "La vida de los hombres infames", Ed. Altamira/Nordan Comunidad, Montevideo

Giddens, A., (1993), "Consecuencias de la modernidad", Alianza Editorial, Madrid

Giddens, A., (1984), "La constitución de la sociedad", Ed. Amorrortu, Buenos Aires.

Parsons, T., (1988), "El sistema Social", Alianza Editorial, Madrid

Parsons, T., (1999), "El sistema Social", Alianza Editorial, Madrid

Simmel, G., (1986) "Estudios sobre las formas de socialización", Tomo 2, Alianza Editorial, Madrid

Touraine, A., Introducción al estudio de las clases sociales en una sociedad dependiente, en Solari, A. (comp.), (1978), "Poder y Desarrollo en América Latina", FCE, México

BSE, Manual de Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, 2002

BSE, Manual para funcionarios y corredores, Iniciación al Seguro: Generalidades Semánticas, 1998

Ley N° 16.074, República O. del Uruguay, 1989, Diario Oficial, 17/01/1990 - N° 23029, Montevideo

Código de Comercio, República o. del Uruguay, 1972, Barreiro y Ramos SA, Montevideo