

**Seguridad y Salud en el Trabajo
en América Latina y el Caribe:
Análisis, temas y recomendaciones de política**

Roberto Fontes Iunes

Departamento de Operaciones 3, Banco Interamericano de Desarrollo

Departamento de Desarrollo Sostenible
División de Desarrollo Social
Serie Documentos de Trabajo Mercado Laboral



**Banco
Interamericano
de Desarrollo**

DOCUMENTO DE POLÍTICA
SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE:
ANÁLISIS, TEMAS Y RECOMENACIONES DE POLÍTICA¹

I. INTRODUCCIÓN

Las personas pasan más de un tercio de cada día en el trabajo. Sólo por este motivo debería estar claro que las condiciones de trabajo pueden tener un efecto importante y directo en la salud y el bienestar de los aproximadamente 210 millones de trabajadores de América Latina y el Caribe y sus familias. Además, las inquietudes en cuanto a la seguridad y la salud en el trabajo van bastante más allá de las consecuencias obvias que tienen en la salud las enfermedades, los accidentes y fallecimientos generados en el trabajo. Estas cuestiones están directamente vinculadas con otras esferas como el mercado laboral y la productividad laboral, el ingreso de las unidades familiares y la pobreza, el sistema de seguro social, el comercio internacional y hasta el medio ambiente. En este sentido, las condiciones de seguridad y salud en el trabajo son al mismo tiempo causa y efecto del proceso de desarrollo socioeconómico.

Pese a estos hechos, las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo han recibido poca atención en América Latina y el Caribe debido a la falta de conciencia, generalizada y de raíces culturales, en cuanto a la importancia de un ámbito de trabajo seguro y sano, y a la debilidad de las instituciones responsables de promover y hacer cumplir mejores condiciones de trabajo. El hecho de que los datos disponibles sobre accidentes, enfermedades y defunciones en el trabajo tienden a subestimar en gran medida la magnitud del problema sólo contribuye a reforzar esta situación y lleva a que las normas de salud y seguridad sean inadecuadas o, en el mejor de los casos, se apliquen en forma deficiente.

Al no implantar ni hacer cumplir leyes apropiadas relacionadas con la seguridad se produce pérdida de producción, pérdida de salarios, gastos médicos, discapacidad y aún la muerte. Por ejemplo, en la Argentina, un país que cuenta con uno de los mejores indicadores sociales de la región, las tasas de

¹ Gran parte de la información que se presenta en este artículo se basa en Giuffrida, Iunes y Savedoff (2001A y 2001B).

fatalidad ocupacional son comparables con las que se observaron en los Estados Unidos en los años treinta, es decir, antes de la implantación de muchas de las leyes laborales modernas. La Organización Mundial de la Salud estima que el estar expuesto a plaguicidas lleva al envenenamiento de más de un millón de trabajadores agrícolas y a la muerte de 10.000 de ellos cada año en América Latina y el Caribe. El uso de plaguicidas potentes en las plantaciones de banano ha causado tasas de cáncer y defectos de nacimiento superiores al promedio entre los trabajadores bananeros y sus familiares en Costa Rica. Si bien es difícil obtener datos fidedignos sobre la incidencia y los costos de las enfermedades y lesiones ocupacionales, los costos anuales de las lesiones ocupacionales y fallecimientos en la región pueden llegar a por lo menos US\$76.000 millones, según la Organización Mundial del Trabajo. En la próxima sesión presentaremos y trataremos en detalle la dimensión del problema de la seguridad y salud en el trabajo en la región.

Las enfermedades, lesiones y muertes producidas por el trabajo con frecuencia se consideran una consecuencia no intencionada, un factor exógeno negativo, del proceso de producción. Sin embargo, como la mayor parte de los problemas de salud generados por el trabajo pueden prevenirse fácilmente y a poco costo, se está perdiendo innecesariamente una parte importante de la inversión regional en el desarrollo de recursos humanos. En la tercera sección se analizan las características específicas de las economías e instituciones de América Latina y el Caribe que determinan la alta exposición a peligros ocupacionales con que se enfrentan los trabajadores de la región.

Abordar los problemas de seguridad y salud en el trabajo es una tarea sumamente compleja que requiere tratar las responsabilidades que se superponen entre los ministerios de trabajo y salud y entre aseguradores privados e institutos de seguridad social. Requiere también la participación de asociaciones empresariales y sindicatos de trabajadores, negociadores de comercio internacional y expertos en medio ambiente. Además necesita tomar decisiones con consecuencias distributivas y sanitarias importantes. Afortunadamente, como se trata en la sección final de este documento, hay varios mecanismos e instrumentos normativos que no se excluyen unos a otros y que pueden implantarse para abordar los temas de salud en el trabajo.

II. ESTIMACIÓN DE LAS ENFERMEDADES Y ACCIDENTES EN EL TRABAJO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

A. Fuentes de riesgo

Los trabajadores pueden verse expuestos a una gran cantidad de peligros, de índole física, química, biológica y psicológica, que pueden constituir un riesgo para su salud.² Las cargas pesadas de trabajo físico o las condiciones de trabajo ergonómicamente deficientes pueden llevar a lesiones y trastornos musculoesqueléticos. Se calcula que entre el 50% y el 70% de la fuerza laboral en los países en desarrollo está expuesto a estos tipos de peligro, en especial los mineros, agricultores, leñadores, pescadores y trabajadores de la construcción. Otros peligros físicos como el ruido, la vibración, la radiación por ionización y no ionización, el calor y otras condiciones microclimáticas insalubres también pueden tener efectos adversos en la salud, inclusive llevar al cáncer. La gran mayoría de los trabajadores (hasta el 80%) en países en desarrollo están expuestos a una variedad de estos peligros.³

Además de los peligros físicos, los trabajadores están expuestos a una gran cantidad de peligros químicos, como solventes, plaguicidas y polvo metálico. La exposición a sustancias químicas tóxicas puede causar potencialmente cáncer, enfermedades respiratorias y de la piel y tener efectos adversos en las funciones reproductivas. Los polvos minerales y vegetales, como sílice, amianto y polvo de carbón, causan enfermedades pulmonares irreversibles. En realidad, el riesgo del cáncer debido a exposiciones en el lugar de trabajo causa inquietud particular: se han identificado 350 sustancias químicas como carcinógenos ocupacionales. Entre los tipos de cáncer ocupacional más comunes figuran leucemia, sarcomas y cáncer de pulmón, de vejiga, de la piel y de los huesos. Es asombroso que la silicosis, la causa más generalizada de enfermedades y cáncer del pulmón de origen ocupacional en América Latina y el Caribe, es una enfermedad que se ha conocido desde la Grecia antigua y que

² El término peligro por lo general se refiere a la fuente del riesgo. La posibilidad de dañar la salud como consecuencia de exposición a algo distingue el riesgo del peligro: un riesgo para la salud es creado por un peligro. Por lo tanto, un riesgo de salud ocupacional puede escribirse como la posibilidad de sufrir impedimentos a la salud debido a exposición a un peligro que se origina en el ámbito de trabajo.

³ Se estima que en los países desarrollados esta exposición es entre 10% y 30% de la fuerza laboral.

puede prevenirse fácilmente con ventilación adecuada y otras medidas que reducen la exposición al polvo de sílice.⁴

También se hallan peligros biológicos por lo común en los lugares de trabajo. La exposición a agentes biológicos (virus, bacterias, parásitos, hongos y moho) ocurre en muchos ámbitos de trabajo desde el sector agropecuario hasta las oficinas y los servicios de salud. La infección por el virus de la hepatitis B y C, el VIH/SIDA y la tuberculosis entre los trabajadores de atención de salud y las enfermedades parasitarias crónicas entre los trabajadores agrícolas y forestales constituyen ejemplos de estos tipos de enfermedades ocupacionales.

Cabe señalar que el alto nivel de riesgo que puede ser inherente a una actividad particular no es el único determinante de condiciones peligrosas de trabajo: los espacios de trabajo mal diseñados o la ausencia de dispositivos de seguridad, equipos protectores, procedimientos y capacitación puede exponer a los trabajadores a riesgos adicionales e innecesarios. Por último, las condiciones sociales en el trabajo, como la desigualdad y la injusticia, la falta de comunicación y organización deficiente del trabajo, así como relaciones interpersonales tensas entre gerentes y empleados también pueden tener un efecto dañino en la salud de los trabajadores. Con frecuencia estas condiciones se manifiestan en estrés y sus consecuencias, tales como los elevados riesgos de enfermedades cardiovasculares, en especial la hipertensión, y trastornos mentales.

B. Dimensión de las enfermedades y accidentes ocupacionales en América Latina y el Caribe

Todo análisis de la incidencia y el impacto de las enfermedades y accidentes en el lugar de trabajo en América Latina y el Caribe debe tener en cuenta los límites que imponen por un lado el hecho de que hay una notificación incompleta de accidentes y enfermedades y la frecuente exclusión de sectores enteros de los sistemas de información. El problema de la declaración insuficiente es prevalente aún en firmas y sectores que están obligados por ley a hacerlo y es particularmente grave en el caso de enfermedades ocupacionales donde es difícil establecer una vinculación directa entre una enfermedad

⁴ El riesgo de contraer silicosis es particularmente elevado entre los trabajadores de fundiciones de hierro y acero,

dada y el ámbito de trabajo.^{5,6} Más aún, las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo se enmarcan en el contexto más general de controversias laborales en las cuales el deseo de los empleadores de reducir su responsabilidad civil por enfermedades y lesiones relacionadas con el trabajo lleva a que no estén dispuestos a reconocer los problemas de salud en el trabajo y a la resistencia de notificarlos cuando lo saben. En algunos países las primas de los seguros se basan en el historial de seguridad de cada compañía, con lo cual las firmas que tienen menos accidentes tendrían primas más bajas. Si bien este mecanismo está destinado a estimular a que los empleadores mejoren las normas de seguridad, la falta de mecanismos adecuados de regulación y monitoreo puede fomentar la notificación incompleta, ya que las firmas tienen un incentivo financiero para ocultar accidentes y enfermedades.

También son difíciles las comparaciones internacionales porque los sistemas de registro y notificación no son homogéneos entre países. En algunos países los datos cubren enfermedades y accidentes ocupacionales relacionados con el desplazamiento hacia el trabajo y desde él, mientras que en otros no. Además, si bien en la mayoría de los países las cifras se refieren solamente a la cantidad de accidentes por los cuales se pagó indemnización, los datos correspondientes a algunos países incluyen todos los accidentes notificados. En general, es probable que haya mayores incongruencias en la comparación de accidentes no fatales que en los fatales.

mineros y trabajadores de las industrias de cerámica y vidrio.

⁵ Las *enfermedades ocupacionales* son resultado de la repetición de una actividad relacionada con el trabajo o de la exposición prolongada a peligros en el trabajo. Estos efectos en la salud tienden a desarrollarse lentamente, es difícil vincularlos claramente con las condiciones de trabajo (muchos tienen múltiples fuentes potenciales, como el estilo de vida) y con frecuencia sólo se observan después de largos períodos. Todos estos factores hacen que sea difícil establecer una relación causal directa entre el trabajo, el ambiente de trabajo y la enfermedad y constituyen un motivo importante por el cual se observa en todo el mundo una notificación insuficiente sumamente grande de enfermedades ocupacionales. En América Latina y el Caribe el reconocimiento de estas enfermedades se complica aún más por la falta de capacitación de proveedores de atención de la salud en medicina ocupacional. Por otra parte, *un accidente relacionado con el trabajo* se refiere a un hecho que afecta directamente la salud de un trabajador durante el desempeño de las actividades del trabajo. Las lesiones físicas que provienen de un hecho de este tipo tienen una relación causal clara con la actividad de trabajo y, por lo tanto, son fáciles de establecer.

⁶ Según cálculos de la Organización Mundial de la Salud, en el mundo en desarrollo solamente se notifica entre el 1% y el 4% de todas las enfermedades ocupacionales.

1. Accidentes fatales

En el cuadro 1 siguiente se presentan las tasas disponibles de fatalidad ocupacional notificada en América Latina y el Caribe y en algunos países extrarregionales como Canadá, Estados Unidos, Finlandia y Corea del Sur.⁷

Cuadro 1

Tasas de fatalidad ocupacional, países de América Latina, el Caribe y otros
(último año sobre el que se dispone de datos)

País	Tasa de fatalidad (por 1.000 trabajadores)	% de fuerza laboral cubierto	Año
Barbados b)	0,000	-	95
Bolivia a)	0,111	23	97
Brasil 1,2,a)	0,150	33	96
Colombia 2,b)	0,077	85	96
Costa Rica 1,2,a)	0,069	55	97
Ecuador 1,a)	0,168	35	94
El Salvador 1,a)	0,330	26	98
México 1,2,b)	0,120	34	97
Nicaragua 1,2,a)	0,096	-	98
Panamá 1,a)	0,140	65	98
Perú a)	0,186	7	98
Trinidad y Tobago b)	0,010	-	97
Venezuela 1,b)	0,006	60	97
Promedio de América Latina y el Caribe	0,135	-	-
Canadá	0,071	84	97
EUA	0,005	-	97
Finlandia	0,027	82	96
República de Corea	0,290	38	98

Fuente: Organización Mundial del Trabajo (1998)

1) se incluyen accidentes relacionados con el desplazamiento hacia el trabajo

2) se incluyen las enfermedades ocupacionales

a) lesiones indemnizadas

b) lesiones notificadas

c) promedio ponderado por el número de trabajadores cubiertos en cada país

Como puede observarse, la tasa promedio de fatalidad (ponderada) en América Latina y el Caribe es de 0,135 por 1.000 trabajadores, que es considerablemente más elevada que las tasas que se observan en los países industrializados que aparecen en el cuadro: casi 30 veces más que la tasa de fatalidad

notificada en Estados Unidos, 5 veces más que la de Finlandia y 2 veces más que la del Canadá. En cambio, Corea del Sur tuvo una tasa de fatalidad en 1998 que fue 2 veces más que el promedio de América Latina y el Caribe. Esto puede deberse a mejor registro, una mayor dependencia de sectores riesgosos (como el de la manufactura pesada) o por el proceso muy rápido de industrialización que tuvieron bajo un régimen que, hasta hace poco, era bastante represivo de sindicatos y de los derechos de trabajadores. También cabe señalar la gran variación que se observa en la región, que llega a 0,33 de accidentes fatales por 1.000 trabajadores en El Salvador. La ausencia de accidentes fatales en Barbados puede explicarse, por lo menos parcialmente, por el hecho de que su economía se basa en gran medida en actividades, como el turismo, que presentan riesgos ocupacionales más bajos. En cambio, las bajas tasas de accidentes en países como Trinidad y Tobago y Venezuela pueden ser sencillamente reflejo de las deficiencias de los sistemas de notificación, ya que la extracción primaria desempeña un gran papel en ambas economías. El cuadro también muestra claramente la baja proporción de la fuerza laboral cubierta por el sistema de información de seguridad y salud en el trabajo en la región; por ejemplo, en el Brasil y México, los dos países más grandes de la región, el sistema de notificación llega solamente a un tercio de la fuerza laboral.

Si la tasa regional promedio de accidentes ocupacionales fatales se aplica a toda la fuerza laboral de la región de América Latina y el Caribe (aproximadamente 202 millones en 1998), se puede derivar una estimación de aproximadamente 27.270 accidentes ocupacionales fatales al año en la región. Esta cifra es casi cuatro veces más que las 7.443 lesiones fatales notificadas en las estadísticas oficiales de 1998 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) correspondientes a la región en 1998. Si los trabajadores de América Latina y el Caribe estuvieran expuestos al mismo riesgo de morir debido a factores ocupacionales como los trabajadores de los países industrializados (tasa de fatalidad de 0,053 por 1.000 trabajadores), más de 16.500 vidas podrían haberse salvado cada año.

Los cálculos anteriores no solamente son conservadores sino también muy sensibles a los supuestos utilizados para derivarlos.⁸ Si se considera un escenario alternativo en el cual solamente la mitad de las

⁷ De Giuffrida, Iunes y Savedoff (2001A).82

⁸ Supuestamente este es un cálculo conservador del número real de accidentes ocupacionales fatales ya que se basan en los siguientes supuestos: a) en la fuerza laboral cubierta por los sistemas de notificación se informaron

fatalidades ocupacionales se notificaron realmente y la tasa de fatalidades ocupacionales en el sector informal es 50% más alta que en el formal, la estimación del total de las fatalidades ocupacionales anuales aumenta a aproximadamente 68.000.

Por último, los datos disponibles señalan que la India, las antiguas economías socialistas de Europa y la China tienen tasas de fatalidad estimadas más bajas que América Latina y el Caribe. El historial de seguridad de esta región es mejor solamente que el de los países relativamente más pobres, como los del África al Sur del Sahara y/o aquellos en los cuales la fuerza laboral no está bien organizada, como en el Medio Oriente y otros países e islas asiáticos.

2. *Accidentes no fatales*

La razón prácticamente constante que se observa entre los accidentes fatales y no fatales (véase Takala, 1999) puede usarse para derivar una cifra probable correspondiente a accidentes no fatales en la región. Utilizando la razón de un accidente fatal por 750 no fatales como cálculo conservador, y la razón de 1 por 1.000 accidentes no fatales que se observa en países con sistemas más complejos de notificación, como Finlandia y los Estados Unidos (Leigh, 1996; Organización Internacional del Trabajo, 1998), es posible estimar que existe entre 20 y 27 millones de accidentes ocupacionales que causan tres o más días de ausencia del trabajo en América Latina y el Caribe en cualquier año dado. Un cálculo menos conservador, utilizando el escenario alternativo que se describió en párrafos precedentes, lleva a una estimación que está entre 51 y 68 millones de accidentes no fatales cada año.

3. *Costos económicos*

Según los cálculos presentados por Leigh y colegas (1996), en Estados Unidos los costos económicos de las lesiones y enfermedades ocupacionales constituyen aproximadamente un 3% del PIB de este país (datos de 1992). La OIT y la Organización Mundial de la Salud (OMS) han producido algunas

todos los accidentes ocupacionales fatales; b) la tasa de fatalidad del sector formal de la economía fue la misma que la del sector informal, y c) el 50% de la fuerza laboral estaba empleado en el sector formal de la economía.

aproximaciones de la carga total de los accidentes en el trabajo y sostienen que el costo de estos accidentes puede constituir hasta un 10% del PIB en países en desarrollo.

En relación con América Latina y el Caribe, la única información disponible se obtiene de los sistemas nacionales de seguridad social, que incluyen gastos de atención de salud y pensiones por discapacidad y defunciones relacionadas con el trabajo. Según un informe reciente producido por la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la situación es bastante diferente entre los países de la región. En Costa Rica, donde el Instituto Nacional de Seguros cubre 68% de la fuerza laboral del país, el gasto directo (atención e indemnización por lesiones y enfermedades ocupacionales) y los costos administrativos ascendieron a US\$48 millones en 1995, lo que constituye casi US\$70 por trabajador asegurado. Pero en otros países, el gasto fue considerablemente más bajo. Por ejemplo, en Chile, el gasto fue US\$34 por persona asegurada y México presentó el gasto más bajo, solamente US\$21 por trabajador asegurado. El gasto promedio de la seguridad social por persona asegurada en la región ascendió a aproximadamente US\$31 por año.

No se sabe casi nada de los costos que pagan otros agentes sociales como el sector privado, las familias y las comunidades. Heinrich et al. (1980) estiman que para las firmas los costos son, en promedio, cuatro veces mayores que los costos directos relacionados con las indemnizaciones a trabajadores. Estos costos ocultos incluyen: a) pérdida de producción debida al tiempo de recuperación; b) productividad más baja al volver al trabajo, y c) producción perdida a causa de la reducción de la productividad de otros trabajadores, ya sea debido a que su trabajo depende del trabajador lesionado o lo complementa, o debido a que la lesión reduce la moral y aumenta el estrés. Además, puede haber daño a equipo, maquinaria, materiales o instalaciones y las cifras oficiales no incluyen ninguna indemnización que pueda ser pagada por la firma además de la seguridad social. Aún cuando se otorguen beneficios de seguridad social, éstos no pueden cubrir totalmente los costos económicos (por ejemplo, pérdida de ingreso, gastos extra en medicinas) ni los costos no monetarios (por ejemplo, contribución a las actividades del hogar, dolor y sufrimiento) en que se incurre. Además, los costos que solventan los trabajadores en el sector informal por lo general no están cubiertos por los sistemas de seguridad social y, en consecuencia, son solventados principalmente por los trabajadores mismos y sus familias.

Cabe señalar también que las consecuencias económicas de las lesiones ocupacionales trascienden a otros sectores de la economía. Por ejemplo, los accidentes ocupacionales pueden producir aumentos de la demanda de servicios de salud pública y otras entidades de bienestar, los cuales pueden ser financiados por los ingresos generales y, por lo tanto, son solventados por todos los contribuyentes.⁹ Según un estudio reciente, se halló que el envenenamiento agroquímico en Yucatán, México, cuesta aproximadamente US\$3 millones por año a la economía de esa región (que equivale al 2% del valor de la producción agrícola), y que 30% de este costo es solventado por el sistema médico del estado (Drucker et al., 1999).

Si el gasto promedio de la seguridad social de casi US\$31 por trabajador asegurado se utiliza para proyectar un cálculo conservador de los costos económicos de los accidentes y lesiones ocupacionales, se obtiene la cifra de US\$24.000 millones, que representa casi el 2% del PIB anual de la región. Si se realizan ajustes para incluir los costos a los trabajadores del sector formal por encima de los beneficios de la seguridad social, la razón de productividad a costos de la seguridad social y la razón de factores exógenos, los costos económicos de los accidentes y lesiones ocupacionales en América Latina y el Caribe ascienden a US\$55.000 millones, lo que constituye aproximadamente un cuarto por ciento del PIB anual de la región.

C. Resumen de la sección

Si bien es difícil obtener datos fidedignos y comparables sobre accidentes, lesiones y defunciones ocupacionales, los cálculos derivados para la región indican que el impacto socioeconómico de un ámbito de trabajo no seguro al cual está expuesta la fuerza laboral en América Latina es considerable: las cifras conservadoras muestran que a la región le cuesta por lo menos 27.000 defunciones, 20 millones de lesiones y 4% de su PIB. Además, las condiciones de seguridad laboral que se observaron en la región son considerablemente más elevadas que las que se hallan en economías industrializadas y

⁹ Si bien no se cuenta con datos, se puede decir con relativa confianza que la índole de las enfermedades ocupacionales (como se trató anteriormente) implica que casi todos los casos tienden a ser solventados por el sistema de salud en general.

aún superiores a las de otras regiones en desarrollo. Por lo tanto, es obvio que una proporción considerable de los esfuerzos regionales para promover y desarrollar sus recursos humanos se está perdiendo innecesariamente en un lugar de trabajo que por lo general es inseguro e insalubre.

III. ASUNTOS DE POLÍTICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Como lo demuestran los datos que se acaban de presentar, los trabajadores de América Latina y el Caribe están sujetos a un ámbito de trabajo que lleva a una alta incidencia de lesiones y defunciones, aún si se compara con otras regiones del mundo. En esta sección se tratan los desafíos y cuestiones clave que contribuyen a los elevados riesgos con que se enfrentan los trabajadores de la región. Estos desafíos definen las principales cuestiones de seguridad en el trabajo y política sanitaria para la región y constituyen la base de las recomendaciones normativas que se presentan en la sección siguiente.

A. Mercado laboral

La presencia de niveles considerables de desempleo y subempleo, y la ausencia de protección en el ingreso o de mecanismos de seguro para los desempleados y para los que trabajan en sectores no reglamentados de la economía, son motivo de que muchos trabajadores latinoamericanos se sientan obligados a aceptar condiciones de trabajo excepcionalmente peligrosas. Además, debido a que algunos de estos trabajadores carecen de la instrucción o de las aptitudes para buscar mejores alternativas, o debido a que no pueden exponer a sus familiares a las incertidumbres del mercado laboral descrito anteriormente, en realidad se hallan “atrapados” en sectores o trabajos que son peligrosos, insalubres y mal pagados. Más aún, como es probable que se encuentren en condiciones debilitadas –resultado de la constante exposición a un ámbito dañino y peligroso– esto limitará aún más la cantidad de opciones con que puedan contar. Así es que, aun si lo quisieran, pasar a una ocupación mejor con demasiada frecuencia es algo muy poco probable. Y a la larga, una muerte o discapacidad prematura puede empujar a sus familiares al mismo círculo vicioso.

La historia latinoamericana de autoritarismo y regímenes políticos no democráticos ha dado forma al desarrollo del movimiento laboral y a la organización de trabajadores en la región, y ha afectado directamente las condiciones de salud y seguridad del ámbito de trabajo. Si bien cada trabajador tiene un incentivo para exigir mejores condiciones de trabajo, el riesgo de ser sancionado individualmente o despedido por el empleador limita de hecho su capacidad de procurar un cambio, lo que implica que una fuerza laboral organizada estaría en mejor situación de presionar para obtener esas demandas. Si bien estas acciones colectivas pueden ir en contra de los intereses de los empleadores, en muchos casos los sindicatos pueden constituir canales eficaces de comunicación e información que pueden promover aumentos de productividad que sirven a los intereses tanto de trabajadores como empleadores. Sin embargo, una función constructiva como esta requiere sindicatos que tengan la responsabilidad ante sus miembros por medio de procesos eficaces y democráticos. Pero, desafortunadamente, en América Latina los sindicatos no siempre han sido organizaciones independientes que abogan por los intereses de sus miembros. Algunos se han enfrentado ante represión grave en regímenes dictatoriales y militares mientras que otros han sido utilizados para servir a intereses políticos que no reflejan necesariamente los de sus miembros, o han sido susceptibles a la corrupción. Además, en muchos casos solamente una pequeña proporción de la fuerza laboral (formal) está organizada en sindicatos. Por estos y otros motivos, incluidos los elevados niveles de desempleo y subempleo que se mencionaron anteriormente, los sindicatos no han podido tener la misma repercusión positiva en el mejoramiento de las condiciones de trabajo en la región que han tenido sus homólogos en países de ingresos más altos.

B. Sector informal

Una proporción considerable de la fuerza laboral de la región trabaja en el sector informal de la economía, es decir, microempresas, servicios domésticos y trabajadores por cuenta propia. En 1998, alrededor de un 48% de la población económicamente activa de la región estaba empleada en el sector informal. El hecho de que las actividades económicas informales sean prevalentes en sectores que son particularmente peligrosos, como los de construcción, agricultura y minería de pequeña escala, se

complica además por la ausencia de mecanismos de seguros, normas jurídicas, reglamentación y monitoreo de las condiciones de trabajo, que por definición caracterizan a la fuerza laboral informal. Además, es menos probable que los trabajadores del sector formal estén organizados y tienden a ser los menos instruidos e informados con lo cual se aumenta su vulnerabilidad a los peligros y riesgos ocupacionales. Por último, las poblaciones particularmente vulnerables, como los niños y los ancianos, están empleados en forma desproporcionada en actividades informales.

C. Industrias de alto riesgo

En esta subsección se tratan cuestiones que están relacionadas específicamente con las industrias importantes de la región que se caracterizan por actividades particularmente peligrosas.

1. Minería

Debido a que la región de América Latina y el Caribe está dotada de una cantidad de minerales, como estaño, cobre, plata, oro, petróleo y gas, la industria de extracción primaria constituye una actividad económica importante en muchos países de la región. Se estima que en la actualidad hay entre 543.000 y 1.039.000 mineros en la región. Si bien esta es una industria que comprende actividades de alto riesgo y, como tal, se espera una alta incidencia de enfermedades y lesiones ocupacionales, las tasas que se observan en la región siguen siendo excepcionalmente e innecesariamente elevadas.¹⁰ Un estudio de las lesiones ocupacionales entre mineros del carbón en la Provincia de Antioquia, Colombia, calculó una tasa de 522 accidentes por 1.000 trabajadores a jornada completa por año, mientras que la tasa de una actividad minera similar en los Estados Unidos era solamente 152 accidentes por 1.000 trabajadores (Frumkin, 1999). La silicosis es un problema importante de salud ocupacional entre los mineros. Si bien es una enfermedad prevenible que se ha conocido desde la antigua Grecia, sigue afectando a entre 15% y 22% de los mineros en países como Bolivia, Chile y Colombia.^{11,12}

¹⁰ Una mina es un ámbito sumamente peligroso: pueden ocurrir accidentes debido a techos que se derrumban, caídas, electrocución, uso de equipo peligroso y explosivos. Los controles inadecuados de ingeniería y la falta de equipo protector y vigilancia médica complican los riesgos ocupacionales de la minería en la región.

¹¹ La silicosis puede prevenirse por medio de mejor ventilación y otras medidas que reduzcan la exposición del trabajador al polvo de sílice.

Los factores exógenos negativos provenientes de la industria extractiva también pueden ser grandes: con frecuencia los ríos y arroyos están contaminados por escorrentías de minas, y se pueden destruir bosques y montañas. La gran cantidad de mercurio que se libera en el medio ambiente durante la extracción del oro, de particular prevalencia en la región amazónica, constituye una inquietud cada vez mayor debido a su peligro potencial tanto para los mineros como para la población que vive en la zona circundante. Mientras que los trabajadores están expuestos a los riesgos de salud provenientes de la inhalación de mercurio elemental, el mercurio que se libera en cantidades substanciales en ríos y lagos puede acumularse en las cadenas alimentarias acuáticas y afectar a la población general.¹³

2. Agricultura

Aproximadamente un 19% de la fuerza laboral de la región se dedica a la agricultura y a otras actividades del sector primario. En algunos países (por ejemplo, Honduras y El Salvador), esta proporción puede llegar a un tercio de la fuerza laboral total. Si bien algunas de las lesiones y los accidentes en el trabajo que tienen lugar en el sector agrícola, como los relacionados con el trabajo físico pesado, tienen las mismas características generales que los que tienen lugar en el sector industrial, hay otros tipos de accidentes y enfermedades ocupacionales, como el envenenamiento por plaguicidas, que son específicos de la industria agropecuaria.

El uso de plaguicidas ha aumentado en gran medida en América Latina y el Caribe durante la última década: el 40% de aumento de uso de plaguicidas que se observó en la región entre 1988 y 1993 fue dos veces más alto que el patrón de uso que se observó en todo el mundo. Se reconoce que el envenenamiento agudo por plaguicidas constituye un grave problema de salud pública en gran parte de

¹² La silicosis no es la única amenaza a la salud con que se enfrentan los mineros. También están expuestos al polvo del carbón que puede causar la enfermedad del pulmón negro y a elevadas concentraciones de metales que pueden causar daño neurológico.

¹³ El mejor caso documentado es el Brasil, en el que se estima que cinco millones de personas están expuestas a los peligros para la salud que resultan del uso del mercurio en el trabajo. Esta cifra incluye a las personas que viven a lo largo de ríos y se alimentan de pescado contaminado, así como los que se ven expuestos al mercurio metálico que se libera en las áreas mineras y en los talleres urbanos (Camara y Corey, 1992).

la región (Repetto y Baliga, 1996).¹⁴ Los casos de envenenamiento por plaguicidas entre los trabajadores agrícolas son frecuentes pero las tasas varían ampliamente. Según una encuesta reciente realizada en el estado de Yucatán (México) la exposición ocupacional a plaguicidas fue la causa del 40% de la demanda anual de atención de salud. En Nicaragua, un 25% de los trabajadores agrícolas notifican envenenamiento por plaguicidas cada año y un 48% presenta envenenamiento por toda la vida (Keifer et al., 1996). Además de envenenamiento agudo, la exposición a plaguicidas también puede llevar a daño permanente del sistema nervioso periférico. Y el uso excesivo o inadecuado de plaguicidas también puede llevar a una repercusión negativa en la salud de la población en general a través del consumo de productos agrícolas que están excesivamente saturados de dichas sustancias químicas.

Estudios que se realizaron en América Latina y el Caribe también señalan que la mayoría de los trabajadores que rocían y aplican plaguicidas no usan ropas protectoras adecuada. Se ha sugerido que la ropa protectora hecha de material plástico o de goma está diseñada para climas más fríos y puede causar incomodidad excesiva en climas cálidos y húmedos. Sin embargo, es la mala combinación de elevadas tasas de analfabetismo y la inexistencia de capacitación en materia de seguridad entre los trabajadores agrícolas la causa que más probablemente explica por qué no se siguen adecuadamente las instrucciones de seguridad en la región.

Por último, el sector agrícola combina varias características que hacen que la aplicación de un sistema regulador eficaz sea sumamente difícil, como: i) la dispersión geográfica; ii) una gran cantidad de empleadores con poca capacidad técnica; iii) una fuerza laboral con proporciones mayores que el promedio de trabajadores sin instrucción, analfabetos y no calificados; iv) las características descritas en el punto iii) son al mismo tiempo causa y consecuencia de la desorganización y representación deficiente del movimiento laboral rural, y v) una tradición histórica de jerarquía rígida y estructuras autoritarias.

3. Construcción

¹⁴ El 99% de las muertes debidas a envenenamiento por plaguicidas ocurre en países en desarrollo (Kogeninas et al.,

En la industria de la construcción de la región tiene lugar una gran cantidad de accidentes en el trabajo. Por ejemplo, los datos del último trimestre de 1988 en Sao Paulo, Brasil, muestran que la industria de la construcción fue responsable de la mayor proporción de accidentes relacionados con el trabajo que se notificaron (Santos et al., 1990), y en Chile la industria de la construcción tuvo el riesgo ocupacional más elevado del país, según datos de la Asociación Chilena de Seguridad (1999). Los tipos más comunes de accidentes que se observaron en la industria son causados por los siguientes:

- a) caídas de escaleras, montacargas y andamios. Las caídas son siempre la causa del mayor número de fatalidades en la industria de la construcción. Estos tipos de accidente con frecuencia comprenden varios factores, como superficies de trabajo inestables, el mal uso de equipo de protección contra caídas, resbalones de los trabajadores o el ser golpeados por un objeto que cae. Los estudios han demostrado que el uso de barandas de protección, sistemas de detención de caídas, redes y coberturas de seguridad pueden impedir muchas de dichas muertes y lesiones;
- b) El uso de grúas, izadores y malacates defectuosos o manejados en forma negligente. Muchos de estos accidentes son prevenibles y por lo general son causados por procedimientos deficientes de seguridad y por negligencia.
- c) El uso de equipos, herramientas y maquinaria peligrosos. Las piezas móviles de las maquinarias tienen el potencial de causar lesiones graves en el lugar de trabajo, como aplastamiento de dedos o manos, amputaciones, quemaduras y ceguera, entre otras cosas. Estas lesiones pueden prevenirse con el uso de equipo de diseño adecuado y con características de protección, junto con capacitación en el manejo seguro de los mismos, y
- d) El uso de gas explosivo, corrosivo y venenoso. Muchos proyectos de construcción requieren el uso de gases comprimidos, que pueden ser combustibles, explosivos, corrosivos, venenosos o plantear alguna combinación de peligros. La seguridad de diseño, instalación, operación y mantenimiento de conformidad con códigos y normas adecuados son esenciales para la seguridad y salud del trabajador.

Sin bien estos riesgos son comunes a la construcción en todos los países, se ven exacerbados por el clima de la región (cálido y húmedo) y en particular por la falta de protección y capacitación adecuadas.

D. Empresas pequeñas y medianas

Aproximadamente un cuarto de la fuerza laboral de América Latina y el Caribe que trabaja en el sector formal está empleada por pequeñas empresas de 6 a 20 trabajadores. La existencia de costos fijos y economías de escala en la reducción de peligros ocupacionales implica que “por lo general, cuanto más pequeña es la industria, más alta es la tasa de lesiones y enfermedades en el lugar de trabajo” (Loewenson, 1994).¹⁵ El alto recambio de personal que experimentan estas firmas también constituye un desincentivo a la inversión en capacitación de los trabajadores en materia de seguridad. Por último, con frecuencia los propietarios y gerentes de empresas pequeñas y medianas carecen del conocimiento técnico y la capacitación para elaborar e implantar medidas adecuadas de seguridad.

E. Seguridad y salud en el trabajo, comercio internacional y normas laborales

Los activistas sociales sostienen que el comercio libre y la “globalización” generan un proceso de “competencia destructiva” que creará una carrera hacia abajo en cuanto a normas laborales. Frumkin (1999) describe el argumento muy bien:

“Los gobiernos locales y nacionales (...) dudarían en hacer cumplir reglamentaciones por temor a que puedan ahuyentar a las plantas fabriles de sus jurisdicciones para irse a zonas de salarios más bajos, con lo cual perderían empleos necesarios. Los trabajadores, al percibir el mismo dilema, se abstendrían de presionar para contar con lugares de trabajo más seguros. Y las firmas de las naciones desarrolladas, que se enfrentan cada vez más a competidores internacionales y buscan los costos más bajos posibles, harían que un lugar se enfrentara a otro. Los estándares de práctica descenderían en las naciones desarrolladas hacia los de las naciones

¹⁵ En el Japón, la tasa de fatalidad observada en pequeñas y medianas empresas es casi 20 veces más elevada que en las compañías grandes. Éstas son responsables de aproximadamente el 80% de las lesiones y muertes ocupacionales (Nomiyama, 1999).

en desarrollo, exactamente como lo predice el teorema de igualación de precios de los factores, que es crucial a las economías del comercio libre. Esta ‘carrera hacia abajo’ pondría en peligro la salud y la seguridad de los trabajadores de las naciones tanto desarrolladas como en desarrollo.”¹⁶ (p.644)

Después de las protestas callejeras que ocurrieron en 1999 durante las reuniones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Seattle, las cuestiones como el uso de mano de obra infantil y los talleres de trabajo donde se explota a los trabajadores pasaron a la primera plana del debate público, como resultado de la fuerte presión política que tuvo lugar como consecuencia de ello, los países industrializados, en particular los Estados Unidos, han intensificado sus presiones para incorporar cuestiones relacionadas con normas laborales a las negociaciones comerciales, postura que ha visto vehemente oposición en la mayoría de los países en desarrollo, incluidos los de América Latina y el Caribe.¹⁷ Esta oposición se basa en los siguientes argumentos:

- a) primero, el problema de los derechos de los trabajadores en la región es de aplicación y cumplimiento, no de “promoción” ni apoyo por medio de políticas oficiales. En realidad, los países de la región sostienen que han suscrito la mayoría de las convenciones de la OIT que protegen los derechos laborales básicos;
- b) segundo, la percepción de los países de América Latina y el Caribe es que la presión para incluir normas laborales como parte de las negociaciones comerciales es el resultado de la convergencia de dos objetivos diferentes, a saber: una agenda de derechos básicos promovida por algunas organizaciones no gubernamentales (ONG), grupos de derechos humanos y activistas sociales, y una agenda proteccionista (disfrazada con el discurso impulsado por la moralidad) apoyada por sindicatos y grupos de intereses especiales de los países desarrollados;

¹⁶ Algunos activistas de salud y seguridad del Canadá han expresado inquietud de que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) hará que los derechos de los trabajadores canadienses “se rebajen” a los de los Estados Unidos donde, por ejemplo, no es obligatoria la existencia de comités obrero-patronales de salud y seguridad y el derecho de negarse a realizar trabajo peligroso está garantizado por ley.

¹⁷ Sin embargo, no todos los países de América Latina y el Caribe expresan una firme oposición al vínculo entre normas laborales y comercio, por ejemplo Chile.

- c) tercero, la prioridad comercial de los países de la región es asegurar acceso al mercado para sus bienes y servicios como medio de promover el crecimiento, el empleo y el desarrollo social. La inclusión de normas laborales en el proceso de negociaciones sólo demoraría (y hasta pondría en peligro) el logro de estos objetivos fundamentales, y
- d) por último, el objetivo de mejorar las condiciones laborales se haría con mayor eficiencia por medio de cooperación, asistencia técnica y fortalecimiento de la capacidad en lugar de sanciones comerciales (Salazar-Xirinachs, 2000).¹⁸

En resumen, los países de América Latina y el Caribe no discuten el mérito de la inquietud en cuanto a normas laborales, de hecho sostienen que la protección de las normas laborales constituye un derecho básico de los trabajadores y una obligación moral de los países. Como tal, no deberían utilizarse para mejorar el desempeño del comercio ni para promover medidas proteccionistas. Con el fin de reducir al mínimo el riesgo de una “carrera hacia abajo” y seguir promoviendo la agenda comercial, los países en desarrollo proponen apartar de la esfera de la OMC las cuestiones de normas laborales y las controversias sobre ello y pasarlas a la jurisdicción de la OIT, entidad que tiene el mandato de abordar cuestiones relacionadas con el trabajo.¹⁹

Si bien sigue siendo limitada, la evidencia disponible parece apoyar el argumento de que hay una relación de apoyo mutuo, en lugar de una relación perjudicial, entre reformas comerciales fructíferas sostenidas y mejoras en los derechos de los trabajadores (Elliott y Freeman, 2001). Realizando un análisis muy minucioso, Rodrik (1996) halla una relación entre las normas laborales y la ventaja comparativa de los bienes de uso intensivo de mano de obra. Sus resultados indican que la relación que existe entre las normas laborales bajas en los países en desarrollo y los salarios de los obreros no calificados en los países desarrollados no es particularmente convincente.

¹⁸ Si bien son compartidos por la mayoría de los países en desarrollo, no se debe considerar que estos argumentos reflejan una postura unificada. Por ejemplo, no todos los países de América Latina y el Caribe expresan una oposición firme al vínculo entre las normas laborales y el comercio, como Chile.

¹⁹ La limitación obvia de esta propuesta es que los acuerdos dirigidos por la OIT en la actualidad no tienen los medios para hacerse cumplir, a diferencia de un entorno de la OMC en el cual se podrían aplicar las sanciones comerciales.

F. Regulación, incentivos y cumplimiento

En un mundo de mercados perfectos e información completa, los trabajos más riesgosos pagarían salarios lo suficientemente elevados como para compensar el riesgo adicional incurrido. En un ámbito así, serían innecesarias las intervenciones públicas como la reglamentación en cuanto a salud y seguridad en el trabajo y el seguro obligatorio para accidentes ocupacionales.²⁰ Sin embargo, debido a que existen ineficiencias del mercado laboral e información incompleta, es probable que los empleadores no tengan los incentivos adecuados para reducir los riesgos en el lugar de trabajo. Más aún, la presencia de desempleo involuntario socava el supuesto de que los trabajadores reciben una remuneración “justa” por los riesgos más altos. En realidad, se ha demostrado que si el mercado laboral presenta imperfecciones, el seguro obligatorio y las reglamentaciones sobre seguridad en el trabajo aumentan la utilidad esperada de trabajadores con aversión al riesgo (Diamond, 1977; Oi, 1974). Por lo tanto, un mercado de trabajo imperfecto justifica la intervención del estado o de alguna entidad colectiva para evaluar la seguridad e introducir reglamentaciones, normas, estándares, incentivos y las sanciones necesarias para hacerlos cumplir.

Un argumento similar al de la “carrera hacia abajo” se utiliza también para justificar la aplicación de reglamentaciones de seguridad y salud en el trabajo: las presiones competitivas hacen que sea difícil que las firmas individualmente mejoren las normas de seguridad ocupacional si presentan, o se percibe que generan, aumentos de costo. En este sentido, la aplicación colectiva de ciertas normas de seguridad ocupacional por parte del gobierno puede ser el único mecanismo que asegure que se logren normas deseables y se eviten “deserciones” del acuerdo común. Las reglamentaciones también pueden reducir los costos de información para las firmas o los trabajadores al mejorar la cantidad, los tipos y la calidad de la información disponible. Por ejemplo, Ashford (1976) justifica las reglamentaciones de seguridad y salud en el trabajo sobre la base del argumento de que estas normas representan “un bien público”. Por

²⁰ En un mercado laboral perfectamente competitivo, con trabajadores con aversión al riesgo, información perfecta sobre los riesgos de accidentes y movilidad perfecta de trabajadores, en el cual las firmas tienen diferentes riesgos de accidentes pero pueden influir en la probabilidad de que ocurran realizando gastos en seguridad, el seguro de indemnización de trabajadores sería innecesario y la reglamentación gubernamental sería en realidad perjudicial (véase Thaler y Rosen, 1976).

último, los sistemas reguladores de seguridad y salud en el trabajo más estrictos y mejorados han demostrado tener el potencial de aumentar la productividad y la rentabilidad.²¹

Los críticos y el enfoque regulador sostienen que sus características intervencionistas y punitivas no corrigen las causas estructurales e inducen a peligros en el lugar de trabajo y hasta pueden agregar nuevas distorsiones a éstos. Además, a las entidades reguladoras también se les llama “tigres sin dientes”, incapaces de lograr sus metas declaradas debido al pequeño número de inspectores, pocas inspecciones y el bajo nivel de multas que imponen a las firmas que incurren en incumplimiento. La crítica propone el uso de señales económicas como medio apropiado para proporcionar los incentivos “correctos” de seguridad y salud a los agentes clave que pueden transformar realmente el ámbito de trabajo: las firmas y los trabajadores. En realidad, algunos países desarrollados y en desarrollo han progresado en esta dirección y han introducido diseños más flexibles en sus sistemas de seguridad y salud en el trabajo, apartándose de los esquemas según los cuales las contribuciones al sistema de indemnización a trabajadores se basan en los riesgos promedios de todo el sector o la industria, y pasando a un esquema más flexible de seguro basado en la firma según el cual las primas se determinan sobre la base del récord de seguridad de cada una de ellas.²² En este contexto las firmas y las aseguradoras tienen el incentivo común de reducir la tasa de accidentes y lesiones con el fin de reducir las primas y los pagos de reclamos, respectivamente.²³ Sin embargo, cabe señalar que si no está estructurado adecuadamente, este mecanismo puede proporcionar el mal incentivo a las firmas de realizar notificación incompleta, y a los aseguradores de no procurar ni pagar reclamos costosos.

G. Organización institucional

²¹ Por ejemplo, Maskus et al., 1995 en el caso de México y Dufor et al., 1998 en el caso de Quebec.

²² Alemania, España, Francia, Bélgica, Grecia, Israel, Italia, México, Argentina y Chile (Medici, 1999).

²³ Este esquema basado en las firmas puede reducir el problema del peligro moral. La presencia del seguro sigue disminuyendo el costo de un accidente para el trabajador, lo cual podría causar que el trabajador sea menos cuidadoso, pero aumenta el costo de un accidente para la firma. El resultado neto depende de si se pueden sustituir o se complementan las precauciones tomadas por trabajadores y firmas, y la relación entre el costo marginal de la seguridad agregada y el aumento marginal de las primas que se produce cuando se tiene un récord deficiente en materia de seguridad ocupacional.

En América Latina y el Caribe el entorno institucional en el cual se definen las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo con frecuencia comprende tres agentes principales. El Ministerio del Trabajo es la institución que tienen el mandato de definir políticas, reglamentaciones y normas, y (con frecuencia) la responsabilidad de llevar a cabo inspecciones y aplicar sanciones. El Instituto de Seguridad Social (o Ministerio) con frecuencia tiene a su cargo recoger los aportes de empleadores y empleados y pagar las prestaciones y pensiones adecuadas. A veces también proporciona atención médica a sus afiliados, pero con bastante frecuencia los trabajadores con lesiones y enfermos (en particular) procuran los servicios financiados y/o proporcionados por el Ministerio de Salud.

Esta organización institucional tiende a dispersar los intereses relacionados con la seguridad y salud en el trabajo, lo que por lo tanto lleva a un arreglo que carece de sentido de propiedad y compromiso. Debido a que no pagan los costos generados por políticas diseñadas en forma inadecuada o implantadas en forma deficiente, y debido a que no ven el ahorro producido por buenos sistemas de inspección, los ministerios de trabajo tienen poco incentivo para asignar niveles importantes de recursos o esfuerzos para hacer frente a estos problemas de seguridad y salud en el trabajo. Por otra parte, los institutos de seguridad social pueden estar muy satisfechos con los bajos niveles de reclamos y no tienen el incentivo para procurar mejoras en los sistemas existentes de notificación, ya que todo excedente en la cuenta de seguridad y salud en el trabajo puede utilizarse para pagar los déficit observados por lo común en las cuentas de pensiones en el sistema de atención médica. Los ministerios de salud pueden acabar subvencionando una porción substancial de la cuenta de seguridad y salud en el trabajo de los países, pero debido a que los médicos y otros profesionales no están adecuadamente capacitados para identificar la mayoría de las lesiones y enfermedades relacionadas con el trabajo, por lo común dichos casos se pierden en la práctica general y nunca se los contabiliza ni se reembolsan.

H. Género²⁴

²⁴ Lo tratado en esta sección se basa en gran medida en Buvinic et al., 2001.

La presencia de la mujer en la fuerza laboral en América Latina y el Caribe ha venido aumentándose sostenidamente en las últimas décadas. Los datos disponibles señalan que para mediados de los años noventa las mujeres representaban aproximadamente un 38% de la fuerza laboral de la región.

Pese a estos adelantos, en América Latina el mercado laboral para la mujer sigue presentando algunos desafíos enormes:

- a) es uno de los mercados de trabajo más segmentado por género del mundo;
- b) las mujeres tienen un exceso de participación en el sector servicios, se entiende que su presencia en el sector agropecuario está altamente subestimada y su participación en el sector industrial ha aumentado sustancialmente en muchos países con el aumento de las operaciones de maquila en la región. Los altos niveles de peligros en el lugar de trabajo que se encuentran en estos sectores constituyen motivo de inquietud para la salud de la mujer trabajadora en la región;
- c) las mujeres aún tienen una representación relativamente pequeña en los sindicatos y son poco representadas por ellos, y
- d) las tasas de desempleo de la mujer son más elevadas que las de los hombres en todos los niveles de ingreso, pero en especial entre las pobres, para las cuales dicha tasa llega a casi un 20%.

La información de que se dispone sobre la región hace pensar en que las mujeres parecen verse ante menos riesgos físicos pero más riesgos psicosociales y de salud mental en el trabajo. Los datos provenientes de México señalan que las mejoras recientes en cuanto a seguridad ocupacional se han concentrado en ocupaciones predominantemente masculinas. Además, la índole repetitiva de muchas tareas asignadas a la mujer en fábricas y oficinas ha llevado a un aumento de la cantidad de trastornos musculoesqueléticos.

Cuando están embarazadas, las mujeres se enfrentan ante el problema adicional que los peligros para la salud también pueden afectar el bienestar del bebé. Las pruebas científicas muestran que en realidad el estar expuesto a peligros en el trabajo, como plaguicidas y otras sustancias químicas, puede afectar al feto y llevar a tasas más elevadas de mortalidad o a malformaciones congénitas. Los problemas ergonómicos también se han relacionado con abortos espontáneos, bajo peso al nacer y nacimientos

prematuras. Si bien la mayoría de los países de la región cuentan con leyes integrales de protección de la maternidad, dichas medidas sólo llegan a la pequeña proporción de mujeres trabajadoras afiliadas al sistema de seguridad social.

I. Otros asuntos

- La fuerza laboral en América Latina y el Caribe comprende una gran cantidad de personas que son menos saludables y, por lo tanto, más vulnerables a estar expuestas en su ocupación a sustancias químicas tóxicas o agentes biológicos.
- En los países en desarrollo los trabajadores tienden a trabajar más horas por semana y tener exposición más larga a peligros que en las economías industrializadas. Debido a que los riesgos ocupacionales se determinan tanto por el nivel como por la duración de la exposición a los peligros, aún cuando el trabajo se realice en ámbitos que se consideran seguros según las normas establecidas en los países industrializados, la semana de trabajo más larga puede provocar un grado de exposición que excede los niveles adecuados de seguridad.
- La maquinaria utilizada en la producción con frecuencia es antigua y peligrosa, y para la mayoría de las empresas pequeñas y medianas las alternativas más nuevas y más seguras pueden ser demasiado costosas. Más aún, la maquinaria y el equipo utilizado para la producción, así como el equipo y las herramientas de salud y seguridad con frecuencia están diseñados para las normas y condiciones climáticas de trabajo de los países desarrollados, lo que a menudo hace que sean inadecuadas tanto ergonómica como físicamente.
- Algunas de las características geográficas y climáticas de la región, como altitud, calor y humedad elevados, puede exacerbar el riesgo de ciertas lesiones o de contraer enfermedades particulares en el lugar de trabajo.
- Debido a que la seguridad y salud en el trabajo es un campo nuevo en la región, hay menos profesionales de seguridad y expertos en medicina ocupacional e higiene industrial disponibles, se cuenta con menos equipo de seguridad y monitoreo, menos inspectores y menos aplicación de las

normas que en las naciones desarrolladas. Además, en la región los médicos y enfermeras por lo general carecen de la capacitación adecuada para identificar enfermedades ocupacionales.

J. Resumen de la sección

En el cuadro siguiente se resumen y clasifican las cuestiones clave de seguridad y salud en el trabajo y los desafíos con que se enfrenta la región.

Cuadro 2
Principales cuestiones de políticas y desafíos

<p>En relación con el mercado laboral Alto desempleo y subempleo Sindicatos “débiles” y no representativos Segmentación de género</p>	<p>En relación con las condiciones de trabajo Largas horas de trabajo Maquinaria y equipos inadecuados Equipos inadecuados de seguridad Clima y geografía</p>
<p>En relación con la organización social del trabajo Predominancia de pequeñas y medianas empresas Gran sector informal</p>	<p>Otras cuestiones y desafíos Importancia económica de las industrias de alto riesgo Normas laborales y comerciales Reglamentación y mecanismos e incentivos inadecuados Falta de preparación en medicina ocupacional e higiene industrial Organización institucional</p>
<p>En relación con la fuerza laboral Bajas tasas de alfabetización Bajo nivel de aptitudes “Feminización” de la fuerza laboral Condiciones de salud inadecuadas</p>	

Nota: El cuadro se basa en Frumkin (1999).

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN MATERIA DE POLÍTICAS

Lo tratado en la sección anterior demuestra a las claras el argumento fundamental de este documento, que la seguridad y la salud en el trabajo es una cuestión de desarrollo. Los factores determinantes clave de las condiciones de salud y seguridad en el lugar de trabajo en la región –por ejemplo, los altos niveles de desempleo y subempleo, la fuerza laboral relativamente no calificada y sus bajos niveles de alfabetización y condiciones de salud deficientes, y el gran sector informal– requieren intervenciones de políticas que vayan bastante más allá de los límites de la seguridad y salud en el trabajo para ingresar al ámbito de la reforma del sector laboral y el progreso social y macroeconómico. No obstante, esta realidad no debe llevar a la inacción. En realidad, las excesivas tasas de fatalidades y lesiones no fatales que se presentan en la sección II indican que la región tiene muchas oportunidades para mejorar la salud y la seguridad en el trabajo de maneras que sean eficaces en función de los costos. Medidas sencillas, como la ventilación adecuada, el uso adecuado de equipos de seguridad y las áreas de trabajo sin obstrucciones, pueden hacer mucho para reducir los riesgos ocupacionales en la región.

En consecuencia, es probable que no exista necesariamente una compensación entre mejores condiciones de seguridad y salud y costos (financieros, por medio de una menor productividad o reducción de empleos). La reducción de los peligros ocupacionales *puede* mejorar la productividad laboral.²⁵ Además, las lesiones, fallecimientos y enfermedades relacionados con el trabajo conllevan costos ocultos para la empresa que, si se consideran parte del análisis empresarial, demostrarían la rentabilidad de muchas de las intervenciones para mejorar la salud y la seguridad.

A. Políticas económicas

Como se acaba de señalar, las políticas económicas importantes pueden tener una repercusión considerable en las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores. Las más obvias de dichas políticas son las relacionadas con el mercado laboral mismo. Debido al hecho de que son relativamente fáciles de recaudar y aplicar, y debido a que tienden a ser menos resistidos por la sociedad, los impuestos sobre la nómina han sido utilizados por países de América Latina y el Caribe para financiar todo, desde sistemas de seguridad social y salud hasta programas de asistencia social e intereses del sector privado. En la mayoría de los países de la región, las reformas fiscales y laborales que tienen el propósito de reducir el costo “excesivo” del trabajo pueden hacer mucho para reducir el desempleo y el incentivo para la informalidad, obstáculos clave para el mejoramiento de las condiciones de trabajo, como se ha demostrado en lo tratado en la sección anterior.

También pueden utilizarse políticas fiscales para promover actividades de bajo riesgo y ámbitos de trabajos seguros por medio del uso de incentivos fiscales para alentar el uso de equipos seguros o estimular el desarrollo de industrias de bajo riesgo. En forma análoga, se han utilizado derechos más altos de importación de sustancias químicas y plaguicidas peligrosos como disuasivo al uso de estos productos peligrosos.

²⁵ Antle et al. (1998), en un estudio de la producción de papas en Ecuador, ha demostrado que cuando se evitó el uso de algunos plaguicidas particularmente potentes y dañinos, la reducción de la cosecha se vio compensada con creces por el aumento de la producción generada por las mejoras en la salud de los trabajadores.

Por último, se pueden utilizar tasas preferenciales de interés y/o mecanismos de financiamiento para apoyar a firmas, particularmente empresas pequeñas y medianas, en la adquisición de equipos y herramientas más seguros. Los países que tienen líneas de crédito para promover el desarrollo de actividades o industrias específicas podrían incluir los registros de seguridad como criterios o incentivos para acceder a tales fondos.

Si bien las políticas que se han tratado más arriba pueden tener un impacto positivo en las condiciones de salud y seguridad de los trabajadores, debe entenderse que es posible que no sean neutrales desde el punto de vista económico. Las políticas fiscales pueden distorsionar los precios relativos de los insumos y las decisiones en materia de asignaciones, mientras el uso de aranceles para lograr los objetivos de seguridad laboral puede distorsionar las políticas comerciales. Estas segundas opciones que se observan por lo común en materia de mejores escenarios, en los cuales las medidas económicas con frecuencia tratan de lograr más de una meta,²⁶ colocan a los responsables de la política ante una compensación entre los costos de eficiencia y los beneficios sociales, con lo cual se requiere una evaluación cuidadosa de la eficacia de la política para lograr las metas sociales que se desea lograr. Por ejemplo, consideremos el caso del aumento de los aranceles de los plaguicidas peligrosos: los precios más elevados en el país causados por los aranceles pueden estimular la producción local y, por lo tanto, solo inducir la sustitución de los productos peligrosos importados por los producidos en el país; o los agricultores pueden sustituir productos más potentes y peligrosos por un uso más intensivo de los menos potentes, lo que tendría un efecto positivo despreciable (si lo tuviere) en la salud de los trabajadores agrícolas. En consecuencia, sería preferible en algunos casos, como lo hicieron con el amianto algunos países (donde las presiones comerciales de los países productores son considerables), introducir medidas reguladoras que prohíban el uso de un producto en el país –decisión soberana de un país-- en vez de imponer aranceles u obstáculos al comercio.

B. Mejoramiento de los sistemas de regulación e incentivos

Está claro que no mejorarán las condiciones de salud y seguridad en el trabajo en la región sin mejores normas y estructuras de regulación y/o incentivos. Las normas de seguridad y salud en el trabajo necesitan ser obligatorias, universales y que se puedan hacer cumplir. Obligatorias y universales implica que las normas sean definidas por leyes que se aplican a todos los sectores e industrias de la economía para evitar “deserciones” y los que quieren aprovechar indebidamente. Que se puedan hacer cumplir implica que las normas deben basarse en la realidad social y económica del país y deben fijarse a niveles razonables. El que sean realistas no debe interpretarse como una aprobación del statu quo, sino como un instrumento y referencia para el cambio.²⁷

Pero los sistemas reguladores no deben limitarse al enfoque tradicional de obligar cumplimiento. La seguridad y la salud en el trabajo también pueden promoverse por medio de medidas reguladoras “inteligentes” diseñadas con el propósito de cambiar la “cultura de seguridad” de una firma,²⁸ y aumentar el grado de participación de los trabajadores, la presencia de sindicatos, el poder relativo del sindicato y el nivel de democracia interna de éste. Estudios que se realizaron en países desarrollados han hallado que la seguridad en el trabajo es mayor en los países y las industrias en los que existe un diálogo social y político abierto sobre las condiciones seguras y saludables de trabajo. Además, cuando los sindicatos representan eficazmente a los trabajadores, la seguridad en el trabajo se ve realizada mediante la creación de un ámbito favorable a las medidas de protección y mediante la creación de mecanismos que aseguren el cumplimiento de las normas de seguridad. En estos términos, es necesario que las políticas de salud ocupacional aborden explícitamente mejoras en las relaciones entre los trabajadores y la administración, y apoyen una mayor “democratización” de las relaciones industriales (véase Dorman, 1996).

²⁶ Véanse, por ejemplo, Baumol y Bradford, 1970, y Nelson, 1982, sobre la justificación de la fijación de precios de Ramsey en dichas condiciones.

²⁷ Esto significa que las normas de seguridad y salud en el trabajo deben ser dinámicas y reflejar la evolución y el desarrollo del país.

²⁸ La cultura de seguridad de una firma puede definirse por la importancia que la compañía otorga a la seguridad y su capacidad y disponibilidad a tomar medidas eficaces, y con frecuencia es el factor determinante más importante de la respuesta de una compañía a la reglamentación de seguridad ocupacional.

Pero debe señalarse que los enfoques reguladores y basados en incentivos no son alternativas excluyentes unas a otras sino más bien forman un continuo que refleja el énfasis que se coloca en un esquema u otro. En realidad, los dos enfoques tienden a reforzarse mutuamente. La prueba empírica obtenida en Estados Unidos (Well, 1996) muestra una repercusión relativamente grande del cumplimiento de un sistema regulador discreto. Señala que las entidades reguladoras gubernamentales pueden cambiar considerablemente el comportamiento del sector privado, aún con recursos limitados, porque las firmas tienden a tomar sus decisiones en materia de cumplimiento sobre la base de sanciones potenciales en lugar de reales. Por ejemplo, los accidentes industriales que pueden atribuirse al hecho de que la firma no protege a los trabajadores pueden hacer que el empleador esté sujeto a costosos litigios y laudos judiciales, a primas más elevadas de indemnización de trabajadores o a tasas más altas fijadas por los aseguradores generales y de salud. Esto hace pensar que el cumplimiento de las normas de seguridad es resultado de un gran conjunto de presiones reguladoras formado por los sistemas de indemnización de trabajadores, aseguradores privados y el sistema de justicia civil y penal.

El énfasis relativo que cada país coloca en la regulación o incentivo debe basarse en la capacidad institucional. Los sistemas que hacen hincapié en las regulaciones requieren una estructura gubernamental bien organizada y financiada, capaz de definir, implantar y hacer cumplir principios, reglas y normas adecuados. En cambio, los sistemas que hacen hincapié en incentivos de mercado requieren un sector de seguros que sea lo suficientemente grande como para permitir la competencia y lo suficientemente sofisticado como para poder abordar los aspectos específicos de los diferentes mercados y firmas.

Sin embargo, cabe señalar que la implantación de una estructura de incentivos es una tarea compleja que impone un importante conjunto de exigencias al sistema general de seguridad y salud en el trabajo. Primero, es preciso separar las funciones de evaluación de riesgos y seguros con el fin de evitar conflictos de intereses. La entidad aseguradora no puede ser responsable de evaluar el nivel de riesgos, porque tenderá a sobrestimar dichos riesgos con el fin de reducir al mínimo la probabilidad de pérdidas considerables y/o aumentar al máximo las ganancias.^{29, 30} En segundo lugar, la cantidad de empresas

²⁹ La cobertura obligatoria de seguro reduce al mínimo la selección adversa. El riesgo de una selección de riesgos (extrayendo lo que interesa) puede reducirse al mínimo por medio de la exigencia de cumplir la regulación de libre selección de compañía aseguradora por parte de las firmas.

aseguradoras y firmas evaluadoras de riesgo debe ser lo suficientemente grande como para asegurar que ninguno de los mercados sea un oligopolio ni un oligopsonio.³¹ En tercer lugar, la definición de si es la firma o la aseguradora la que contrata al evaluador de riesgo es crítica: en el primer caso el evaluador puede tener un incentivo para subestimar el nivel de riesgo de la firma con el fin de obtener una prima más baja para su cliente, mientras que el incentivo puesto se aplicaría si el asegurador es el cliente de la compañía evaluadora de riesgo.³² En cualquiera de los casos, sería necesario un sistema sólido de monitoreo de la regulación con el fin de detectar patrones de subestimación o sobrestimación constante del riesgo. Por último, como se señaló en la sección anterior, la presencia de un mecanismo de seguros no elimina el incentivo de notificación incompleta de lesiones y accidentes. En realidad, debido a que tanto la firma como la aseguradora comparten este mismo incentivo, tal vez hasta tenga que mejorarse la capacidad de supervisión del sistema regulador. En consecuencia, está claro que un sistema de incentivos no requerirá necesariamente menos del sistema regulador del país; en realidad puede necesitar una estructura diferente, y muy probablemente más sofisticada, de inspección y supervisión.

Un énfasis en los incentivos requiere un mercado financiero grande y complejo a partir del cual puedan desarrollarse compañías aseguradoras y de evaluación de riesgos, y un sector público con buena capacidad institucional y reguladora. Los países más pequeños y los que cuentan con capacidad institucional más débil deberían establecer sistemas que den relativamente más énfasis a una estructura reguladora sobre la base de normas claras y bien definidas según las cuales se pueda ejecutar una buena estrategia de cumplimiento. Dadas las restricciones con que se enfrentan dichos países, y como se trató anteriormente, este enfoque puede aumentar al máximo la capacidad del sistema de inducir cambios en el comportamiento de los agentes económicos.³³

³⁰ El sistema chileno, tal vez el más sofisticado en América Latina, todavía no separa estas funciones.

³¹ Aquí también observamos un problema que tiene el modelo chileno: es sumamente concentrado, pues solo tres firmas (mutuales) controlan el mercado.

³² La aseguradora y la firma podrían compartir el costo de la evaluación de riesgos. Sin embargo, pueden surgir problemas operativos si las dos partes no llegan a un acuerdo en cuanto a la elección del evaluador.

³³ Mientras que lo tratado anteriormente es estático, es obvio que los sistemas pueden y deben evolucionar en una dirección u otra según cambien las necesidades y las características del país, y a medida que mejore la capacidad institucional existente.

El sector agropecuario continúa siendo el principal desafío para los países de América Latina y el Caribe, en especial dada la gran cantidad de trabajadores rurales que existe en la región. Como se trató en la sección III, las características de la fuerza laboral y la organización del sector hacen que sea muy difícil implantar un sistema regulador eficaz. El establecimiento de sistemas básicos de seguros sociales campesinos y los incentivos que ello brindaría, como en lo han tratado de hacer Brasil y Ecuador, por ejemplo, podría constituir el primer paso de un proceso gradual que podría eliminar algo de la informalidad que caracteriza al sector, y crear una cierta representación institucional y dar voz a los trabajadores rurales. Como en el caso de muchas políticas económicas (véase la subsección anterior), la introducción de dichos sistemas de beneficios puede generar compensaciones y desincentivos, en especial si no se implantan adecuadamente. En realidad, dada la dispersión y desorganización del sector en muchos países, un enfoque “de mano dura” o “excesivamente generoso” podría aumentar la inaccesibilidad a estos trabajadores. Si bien no es ideal en términos de reducción rápida de las desigualdades y reducción al mínimo de la exposición a riesgos, al parecer un curso de acción gradual y cauteloso podría ser la estrategia preferida para la mayoría de los países.

C. La necesidad de capacitación e instrucción

La reducción de las enfermedades, lesiones y defunciones ocupacionales en América Latina y el Caribe requerirán necesariamente un gran esfuerzo en materia de capacitación e instrucción. Es necesario que los trabajadores estén mejor informados e instruidos en el uso de procedimientos y equipos para la seguridad en el trabajo, en particular en las industrias que presentan riesgos relativamente altos, ya que puede ser considerable el efecto positivo de estas medidas en dichas industrias. Por otra parte, los gerentes necesitan entender la importancia de un ámbito de trabajo saludable y seguro para mejorar la moral, generar lealtad a la firma y aumentar la productividad. También deben entenderse los costos indirectos de los accidentes, como la pérdida de producción y los daños a equipos, máquinas, materiales o instalaciones. Las empresas pequeñas y medianas deben ser un centro de atención particular de dichos esfuerzos de capacitación.

Es necesario que se otorgue capacitación a los profesionales de salud para que reconozcan las lesiones ocupacionales y, en particular, las enfermedades ocupacionales. Los inspectores de seguridad y salud en el trabajo también necesitan recibir capacitación. Por una parte, debe fortalecerse su función de “agentes de prevención”, lo cual implica la necesidad de poder detectar no solamente peligros reales sino también potenciales, y la necesidad de desempeñar una función decidida que promueva cambios positivos en el ámbito de trabajo. Por otra parte, deben recibir capacitación en el uso adecuado de su “poder de vigilancia”, cuando existe.

Cuando los trabajadores, gerentes, profesionales de salud y reguladores están mejor capacitados tienden a generar mejores sistemas de notificación e información, lo cual a su vez proporciona los insumos para mejorar aún más la calidad de la capacitación e instrucción.

D. La necesidad de coordinación

Es especialmente deseable una estrategia que coordine los esfuerzos y acciones de las entidades multilaterales técnicas y financieras que trabajan en cuestiones de seguridad y salud en el trabajo en la región, ya que los puntos fuertes relativos de cada institución pueden utilizarse para hacer frente a la complejidad de las cuestiones que determinan las condiciones de seguridad y salud en el trabajo en la región. Además, no solamente se complementan los puntos fuertes relativos en el ámbito técnico de cada institución sino también los de sus homólogos naturales.

La OIT trabaja directamente con los ministerios de trabajo y representantes de los trabajadores. Tiene el mandato de los países para tratar cuestiones relacionadas con el trabajo, incluida la seguridad y salud en el trabajo, por medio del Programa InFocus sobre la seguridad y la salud en el trabajo y el medio ambiente (SafeWork). Su oficina regional para América Latina y el Caribe trabaja activamente en este campo y cuenta con el apoyo del programa SafeWork. La singular estructura tripartita de la OIT también puede brindar una perspectiva importante a todo esfuerzo coordinado en este campo. Una acción coordinada entre la OIT, las instituciones multilaterales de financiamiento y otros órganos técnicos contribuiría al fortalecimiento de la primera, lo cual podría facilitar –como se señaló en la

sección anterior— el progreso del debate sobre normas laborales, al sacarlas del ámbito de las negociaciones comerciales.

La Organización Panamericana de la Salud ha venido trabajando con los ministerios de salud de la región, que han aprobado su plan regional para la salud de los trabajadores, el cual contiene medidas para reducir o eliminar factores de riesgo del ámbito de trabajo, y un énfasis en el fortalecimiento de los recursos humanos en el campo de la higiene ocupacional.

En cambio, las entidades multilaterales de financiamiento que hasta hace poco habían venido trabajando solo marginalmente en cuestiones de salud y seguridad en el trabajo, tienen como homólogos ministerios importantes, como los de planificación y finanzas. Se espera que el reconocimiento que estas instituciones dan cada vez más al hecho de que la seguridad y la salud en el trabajo es un tema de desarrollo, que está generando sustanciales costos sociales y económicos para los países de América Latina y el Caribe, otorgue una nueva dinámica a los esfuerzos de la región para mejorar la salud y el bienestar de los trabajadores y sus familiares.

REFERENCIAS

- Antle, J.M., D.C. Cole y C.C. Crissman (1998) – “Further evidence on pesticides, productivity y farmer health: Potato production in Ecuador.” *Agricultural Economics*, 18, 199-207.
- Ashford, N. (1976) – *Crisis in the Workplace: Occupational Disease and Injury*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Asociación Chilena de Seguridad (1999) – *Memoria Anual 1998*. Sitio en la Web de la Asociación Chilena de Seguridad. Buvinic, M., A. Giuffrida, y A. Glassman (2001) – “Gender Inequality in Health and Work: The Case of Latin America and the Caribbean.” Mimeo.
- Baumol, W.J. y D.F. Bradford. 1970. “Optimal Departures from Marginal Cost Pricing,” *American Economic Review*, 60(3): 265-283.
- Camara, V. y G. Corey (1992) – *O Casos dos Garimpos de Ouro no Brasil*. Pan American Centre for Human Ecology and Health, Serie Epidemiología y Medio Ambiente. Mexico City: Organización Panamericana de la Salud.
- Diamond, P.A. (1977) – “Insurance Theoretic Aspects of Workers’ Compensation.” In *Natural Resources, Uncertainty and General Equilibrium System*, A.S. Blinder y P. Friedman (editores). New York Academic Press.
- Dorman, P. (1996) – *Markets and Mortality: Economics, Dangerous Work, and the Value of Human Life*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Drucker, A., B. Crowder, J. Alvarado, R. Gonzalez y O. Rubio (1999) – *Economic Evaluation of the Occupational Health Impact of Agrochemical Use in Yucatan, Mexico*. Trabajo presentado en el XV Congreso Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, 12-16 de abril, S. Paulo, Brasil.
- Dufor, C., P. Lanoie y M. Patry (1998) – “Regulation and Productivity.” *Journal of Productivity Analysis* 9:233-247.
- Elliott, K.A. y R.B. Freeman (2001) – “Global Labor Standards and Free Trade: The Siamese Twins of the Global Economy.” Mimeo.
- Frumkin, H. (1999) – “Across the water and down the ladder: occupational health in the global economy.” *Occupational Medicine: State of the Art Reviews* 14(3):637-663.
- Giuffrida, A., R. F. Iunes y W.D. Savedoff (2001A) – *Economic and Health Dimensions of Occupational Safety in Latin America and the Caribbean*. Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Series de Documentos Técnicos, SOC-121, Washington, DC.

- Giuffrida, A., R. F. Iunes y W.D. Savedoff (2001B) – *Occupational Safety in Latin America and the Caribbean: Economic and Health Dimensions of the Problem*. Mimeo.
- Heinrich, H., W. Dan Petersen y N. Roos (1980) – *Industrial Accident Prevention: A Safety Management Approach*. New York, McGraw-Hill.
- Organización Internacional del Trabajo (1998) – *Yearbook of Labour Statistics*. Ginebra, OIT.
- Keifer, M., R. McConnell, A.F. Pacheco, W. Daniel y L. Rosenstock (1996) – “Estimating underreported pesticide poisonings in Nicaragua.” *American Journal of Industrial Medicine* 30(2):195-201.
- Kogevinas, M., P. Boffetta y N. Pearce. 1994. Occupational Exposure to Carcinogens in Developing Countries. En *Occupational Cancer in Developing Countries*, editores N. Pearce, E. Matos, H. Vanio, P. Boffetta y M. Kogevinas. IARC Scientific Publications No. 129. Oxford: Oxford University Press.
- Leigh, J.P., S. Markowitz, M. Fahs, C. Shin y P. Landrigan (1996) – *Costs of Occupational Injuries and Illnesses*. NIOSH Report U60/CCU902886. Washington DC: National Institute of Occupational Safety and Health.
- Loewenson, R. (1994) – “Small-Scale Industries.” En *Occupational Cancer in Developing Countries*, N. Pearce, E. Matos, H. Vanio, P. Boffetta y M. Kogevinas (editores). IARC Scientific Publications No. 129, Oxford, Oxford University Press.
- Maskus, K.E., T.J. Rutherford y S. Selby (1995) – “Implications of Changes in Labor Standards: A Computational Analysis for Mexico.” *North American Journal of Economics and Finance* 6(2):171-188.
- Medici, A.C. (1999) – “Novas Perspectivas para o Financiamento da Saúde do Trabalhador no Brasil.” Mimeo.
- Nelson, R. 1982. “An Empirical Test of the Ramsey Theory and Stigler-Peltzman Theory of Public Utility Pricing,” *Economic Inquiry*, XX(2): 277-290.
- Nomiyama, M. (1999) – “New Economic Structures and Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs) in Japan.” Trabajo presentado en el XV Congreso Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, 12-16 de abril, S. Paulo, Brasil.
- Oi, W.Y. (1974) – “On the Economics of Industrial Safety.” *Law and Contemporary Problems* 38:669-699.
- Repetto, R. y S.S. Baliga (1996) – *Pesticides and the Immune System: The Public Health Risks*. Washington DC: World Resources Institute.

- Rodrik, D. (1996) – “Labor Standards in International Trade: Do They Matter and What Do We Do About Them.” En *Emerging Agenda For Global Trade: High Stakes for Developing Countries*, Robert Z. Lawrence, Dani Rodrik y John Whalley (editores). Overseas Development Council Essays No. 20, Washington, DC, Johns Hopkins University Press.
- Salazar-Xirinachs, J.M. (2000) – “The Trade-Labor Nexus: Developing Countries’ Perspectives.” *Journal of International Economic Law* 3(2): 377-385.
- Santos, U.D., V. Wunsch, J.C. do Carmo, M.M. Settimi, S.D. Urquiza y C.M.P. Henriques (1990) – “Sistema de vigilância epidemiológica para acidentes do trabalho: experiência na zona norte do município de São Paulo (Brasil).” *Revista de Saúde Pública* 24(4):286-293.
- Takala, J. (1999) – “Global Estimates of Fatal Occupational Accidents.” *Epidemiology* 10(5):640-646.
- Thaler, R. y S. Rosen (1976) – “The Value of Life Saving.” En *Household Production and Consumption*, eds. N.E. Terleckyj. New York: NBER Press.
- Well, D. (1996) – “If OSHA Is So Bad, Why Is Compliance So Good?” *RAND Journal of Economics* 27:618-640.