



 **realidad
económica**

Nº 379 AÑO 56

1º de abril al 15 de mayo de 2026

ISSN 0325-1926

Páginas 71 a 104

POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Tomas de posición estatales y corporativas en torno a la salud y seguridad laboral en la minería metalífera. El caso de una mina en la provincia de San Juan

Eliana G. Funes* y Julio César Neffa**

* Magíster en Políticas Públicas y Territorio de la Universidad Nacional de San Juan (UNSJ), licenciada en Ciencias Políticas (UNSJ) y becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET-UNSJ), Av. José I. de la Roza 590 (O), Rivadavia, San Juan. Av. Ignacio de la Roza 590 (oeste) (J5402DCS), Complejo Universitario "Islas Malvinas" Rivadavia, San Juan, Argentina, elianagabrielafulnes@gmail.com.

** Doctor en Sciences Sociales du Travail, especialidad Economía, de la Universidad de Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Investigador del Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL) y del CONICET, Saavedra 15 (C1083ACA), piso 4, CABA, Argentina, julioceffea@gmail.com.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: noviembre de 2025

ACEPTACIÓN: febrero de 2026



Resumen

El tratamiento de la salud y seguridad laboral en los yacimientos mineros metalíferos en la Argentina se da en un marco institucional producto de un proceso histórico marcado por la relación asimétrica entre capital y trabajo. En este artículo se realizará un recorrido sobre las tomas de posición del Estado, como puntapié para analizar a su vez las políticas corporativas. Se tomarán, como estudio de caso de estas últimas, las políticas corporativas en el yacimiento más grande de la Provincia de San Juan. Se parte de la hipótesis de que la retracción del Estado en la regulación de la salud laboral permite la consolidación de la hegemonía empresarial. Con una mirada enfocada en el costo y el beneficio, los sistemas de gestión de calidad buscan moldear las subjetividades y trasladar la responsabilidad sobre la salud y seguridad sobre las personas trabajadoras. Además, la tercerización de los servicios de prevención agudiza el conflicto entre salud laboral y acumulación.

Palabras clave: Minería – Salud laboral – Estado – Políticas corporativas

Abstract

State and corporate stances on occupational health and safety in metal mining: The case of a mine in the Province of San Juan

The management of occupational health and safety (OHS) in metal mining sites in Argentina takes place within an institutional framework shaped by a historical process defined by the asymmetrical relationship between capital and labor. This article traces the stances adopted by the State as a starting point to analyze, in turn, corporate policies. Regarding the latter, the corporate policies of the largest mining site in the Province of San Juan are used as a case study. The article is based on the hypothesis that the State's withdrawal from regulating occupational health allows for the consolidation of corporate hegemony. Driven by a cost-benefit perspective, quality management systems seek to mold subjectivities and shift the responsibility for health and safety onto the workers. Furthermore, the outsourcing of prevention services exacerbates the conflict between occupational health and capital accumulation.

Keywords: Mining – Occupational health – State – Corporate policies

Introducción

La salud laboral, acotada a la higiene y seguridad, está regulada en la actividad minera por políticas estatales que cristalizan tomas de posición del Estado en diferentes momentos y por distintos aparatos, y da como resultado políticas contradictorias. Mirando el Estado desde una concepción relacional, esas políticas son el reflejo de las contradicciones presentes en la sociedad y de una determinada correlación de fuerzas. Mientras que el intervencionismo social y el Estado benefactor fortalecieron la legislación laboral durante la primera mitad del siglo en una instancia de mayor organización de la clase trabajadora, la segunda mitad fue testigo de un retroceso. Los discursos neoclásicos y eficientistas abogaron por el “achicamiento del Estado” a cuya intervención imputaban la crisis económica y el abaratamiento de los costos laborales, considerando que sería la solución para el desempleo. En este marco, las modificaciones en la legislación relativizan derechos laborales consagrados en el siglo precedente. La estabilidad, los límites a la jornada de trabajo y las indemnizaciones fueron las principales materias de cuestionamiento. Desde un escenario de disputa por mejorar las condiciones de trabajo y, por lo tanto, la salud laboral, hay un desplazamiento hacia su definición unilateral por el capital.

Las transformaciones en el marco legal laboral tienen su correlato también en la actividad minera. La explotación de minerales es desarrollada por grandes corporaciones que imponen transformaciones a las tradicionales formas de organización de la fuerza de trabajo en la actividad. Se pasa de comunidades o poblados mineros, donde trabajadores/as se asentaban con sus familias en las proximidades de la mina, a hoteles donde son alojados durante sus “rosters” (cronogramas de trabajo para un período de tiempo específico) y sin sus familias. La incorporación de un gran componente tecnológico permite desarrollar métodos como el “open pit”, o minería a cielo abierto, caracterizado por los equipos de gran porte y la posibilidad de explotación en lugares inhóspitos. Otro aspecto novedoso es la incor-

poración de la “gestión de calidad” y la seguridad e higiene laboral como un ítem central en estas políticas corporativas en minería. La formación en los puestos de trabajo, la remuneración por cumplimiento de objetivos y las técnicas de mejora continua codifican la salud laboral en términos corporativos, alineando las motivaciones de los trabajadores con los objetivos empresariales, medidos en términos de costo-beneficio. La gestión hegemónica empresarial es facilitada por la instalación de un sistema de riesgos del trabajo (1995) que otorga centralidad a las empresas aseguradoras (contratadas por el capital minero) para prevenir, definir estándares y reparar.

La Ley de Higiene y Seguridad Laboral (1972) y el Decreto reglamentario para la actividad minera 249/07 completan el marco legal e imponen una mirada restringida y restrictiva de los alcances de la salud laboral solo al plano físico e individualizante. En estas normativas, el objetivo es acotar y cuantificar a partir de criterios estadísticos los daños atribuibles a las empresas. Se incorporan como actores claves a los prevenicionistas responsables ante las aseguradoras de la higiene y seguridad en los yacimientos. Estos deben actuar según los principios de la “ciencia y de la técnica”, entendiéndose como algo sin contradicciones.

En este marco, la aplicación por parte de las corporaciones mineras de los principios del sistema Toyota de producción trae aparejada, en el área de salud y seguridad laboral: 1) el desarrollo de sistemas de gestión de la salud y seguridad laboral que son marcados por la capacitación y responsabilización de las personas trabajadoras y 2) la tercerización de los servicios de salud y seguridad y la necesidad de abaratar costos como imperativo de acumulación ponen en el tapete una tensión que se vuelve extrema: la salud de las personas trabajadoras o la acumulación. A su vez, el registro por parte de los servicios de salud de las empresas en series estadísticas genera opacidad en los datos y un presumible subregistro, que da forma a una gestión empresarial de la salud laboral.

¿Cómo se define la salud laboral y qué acciones preventivas promueven los distintos actores? ¿Qué posibilidades de participación se habilitan u obstaculizan? ¿Qué implicancias tiene esto para la actividad minera y sus especificidades en cuanto a los “riesgos”? Los diferentes actores que definen las problemáticas en torno a la salud laboral ¿cómo las definen? Y, lo que se imputa como causas, ¿tiene

efectos concretos en la vida de las personas trabajadoras?, ¿da cuenta de las fuerzas institucionales, sociales, políticas y económicas que subyacen y las determinan?

Para abordar las políticas estatales que regulan las condiciones y el medio ambiente de trabajo en la actividad minera metalífera se analizan fuentes de datos secundarias disponibles, incluyendo normativa y documentación de las empresas, y datos primarios obtenidos a través de entrevistas a informantes claves, principalmente trabajadoras/es, representantes sindicales en el área y en organismos del Estado. Para el análisis de las tomas de posición corporativas se analizarán los documentos relativos a los riesgos para la salud de las personas que suben al yacimiento, el reporte de sustentabilidad 2024, otros documentos corporativos publicados y entrevistas a informantes claves (estas fueron realizadas en los años 2023 y 2024).

Primeras tomas de posición del Estado sobre la salud laboral

Las políticas estatales son “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil” (Oszlak y O’Donnell, 1976: 112). Para su análisis es necesario tener en cuenta el proceso que va desde el surgimiento de la “cuestión” hasta su eventual “resolución”. Por lo tanto, la política estatal implica un conjunto de tomas de posiciones que varían a través del tiempo y de los diversos órganos estatales intervinientes, que se explican a su vez a través de las tomas de posición de otros actores.

Las condiciones y el medio ambiente de trabajo y su vinculación con la salud y la seguridad laboral son un tema con una larga trayectoria tanto en la agenda pública como en trabajos de investigación.

En la década de 1880 a partir de la intensificación de los procesos de trabajo se comienzan a formar las primeras “asociaciones de socorros mutuos”. En ellas el aporte voluntario de sus miembros permitía sostener de modo colectivo la subsistencia de los/as obreros/as muertos o enfermos y sus familias. Surgen, en primera instancia, en el capitalismo central, pero tendrán sus réplicas en países

como la Argentina, donde son vistas como una forma peligrosa de solidaridad obrera. En respuesta a las demandas de las organizaciones obreras de la necesidad de lograr mayor legitimidad social y de generar las condiciones para la reproducción del capital, comienza a tomar forma una mayor intervención estatal, dejando de lado los mutualismos. En 1905 se sanciona la ley de descanso dominical y en 1907 se crea en la Argentina el Departamento Nacional del Trabajo, desde donde se comenzó a indagar en los avances internacionales en legislación sobre accidentes de trabajo (Maddalena, 2021: 6).

En 1915 se sancionó en la Argentina la Ley 9688 de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, impulsada por distintas fuerzas políticas con el objetivo de fijar un marco regulatorio para el pago de indemnizaciones. En ella se consagra la “teoría del riesgo profesional” que plantea que el empleador es responsable por los daños que ocasionen sus máquinas salvo que se pruebe que es producto de una acción negligente del trabajador/a. La responsabilidad del empleador parte de que crea una situación riesgosa con los medios de producción, por lo que los riesgos son inherentes al proceso de producción del que está obteniendo un beneficio (*idem*). Se planteaba la necesidad de que las normas contuviesen una conflictividad social creciente que avanzaba de la mano de las ideas anarquistas, socialistas y sindicalistas. Se estableció un listado de enfermedades profesionales, con síntomas asociados a trabajos con características detalladas y la causalidad debía probarse demostrando un año de continuidad en el puesto de trabajo. La ley de 1915 detalló veintiséis enfermedades profesionales. Esta ley marca un hito porque introduce la idea de la relación laboral como distinta a las relaciones entre particulares reguladas por el derecho civil. Se reconocen las asimetrías presentes en la relación entre obrero y empleador y por lo tanto la necesidad de regulaciones específicas.

76

En 1929 se sancionó la Ley 11.544 sobre jornadas de trabajo, en la que se establecía como insalubre toda actividad que se desarrollara en ambientes con aire viciado o que implicara la inhalación de polvos o sustancias tóxicas. La definición de una actividad como insalubre traía aparejada una reducción de la jornada laboral de los/as trabajadores/as que la desarrollaban, de ocho a seis horas sin reducción del salario.

En la década del 40, bajo la órbita del Instituto Nacional de Previsión Social, se creó el Instituto Central de Medicina Preventiva que buscaba registrar y controlar los padecimientos que sufrían las personas trabajadoras tanto en sus capacidades físicas como técnicas. Gran parte de las acciones en pos de diagnosticar y tratar las afecciones de las personas trabajadoras contenidas en el segundo plan quinquenal no llegaron a ponerse en práctica por el golpe militar de 1955 (Ramacciotti, 2016). A pesar de la interrupción de las políticas que se venían desarrollando, se sentaron las bases de la necesidad de intervención del Estado en cuanto a la salud de la población trabajadora.

Respecto de la minería, en esta época el epicentro de la actividad es el altiplano jujeño. Desde la década del 30 irrumpe la gran minería con dos proyectos principales: Pirquitas y El Aguilar. Este último tendrá un crecimiento sostenido, convirtiéndose en la principal mina del país a mediados de la década del 40. Las condiciones de trabajo eran deplorables: generalización del trabajo a destajo, inestabilidad, bajos salarios y el monopolio de las compañías en la provisión de productos de primera necesidad. Las leyes laborales sancionadas hasta el momento no tenían aplicación efectiva, principalmente las referidas a accidentes de trabajo y descanso dominical, tampoco existían sanciones a los empleadores (Kindgard, 2019).

A partir de 1943 desde la Secretaría de Trabajo y Previsión se negocian importantes aumentos salariales y se apuntala la organización sindical. Desde ese momento los sindicatos mineros llevarán adelante reclamos por mayores salarios y mejores condiciones de vida y de trabajo. En ese marco se garantizan, a través de tomas de posición de los distintos aparatos del Estado: vacaciones pagas, aguinaldo, salario familiar y aumentos periódicos. Se establece la necesidad de provisión por parte de las empresas de las llamadas casas-habitaciones, donde se alojaba la persona trabajadora con su familia, debiendo ser dignas e higiénicas y con espacio suficiente para todo el núcleo familiar. Desde 1947 se agilizan los trámites para sancionar a las empresas y se reglamenta la ley que las obliga a brindar asistencia médica gratuita a sus empleados. A su vez, con la creación de los tribunales del trabajo se presentaron gran cantidad de casos por enfermedades profesionales, especialmente silicosis. La seguidilla de juicios que perdieron llevó a que las empresas mejoren las condiciones ambientales de trabajo (*idem*).

Con el golpe de Estado de 1955 se pasa de una mirada economicista, pero vinculada a lo colectivo con intervención social y estatal, a una mirada economicista e individualista de la salud laboral. Hasta ese momento se entendió que era mejor la prevención que la cura de la enfermedad, la cual insumía mayores costos, no solo anulando al productor y los gastos de su atención, sino arriesgando la salud de su familia y vecinos. Se aplicaban políticas preventivas que vinculan la “eficiencia biológica” con hábitos saludables en que las políticas de salud y educación jugaban un papel fundamental. En esta línea, Ramón Carrillo considerará como objetivo de la política sanitaria el “prolongar lo más posible la vida ‘útil’ del hombre en condiciones biológicas dignas de ser vividas” (Haidar, 2013: 204).

Desde la concepción relacional, el poder es una situación compleja en la que los dominados nunca están en el exterior. Las luchas que protagonizan las clases populares atraviesan la estructura del Estado, que intenta institucionalizarlas, contenerlas y por último neutralizarlas. Los aparatos en los que estas luchas se encarnan no poseen un poder propio, sino que existen en función de su oposición a las clases dominantes, quienes sí poseen poder real en los aparatos del Estado. Frente a estos, los órganos que dan lugar a las luchas populares solo presentan resistencia (Poulantzas, 1979). De esta manera podemos entender las normas y creación de organismos que reconocen derechos a trabajadores/as como la forma en que las luchas obreras presentes en la sociedad y en un momento de auge se cristalizan en el Estado, el cual les otorga por ese medio legitimidad. Sin embargo, estas cristalizaciones estarán sujetas a cambios en las luchas presentes en la sociedad y desaparecen o se debilitan ante una retracción de la organización obrera. A partir del golpe de Estado de 1955, el ciclo de dictaduras militares, persecución política y violencia contra las organizaciones de las clases populares modifica el escenario de tal manera que en adelante las organizaciones de trabajadores no lograrán un reconocimiento de sus derechos de la misma magnitud que se dio en la primera mitad del siglo XX. Incluso después del regreso de la democracia en 1983, a diferencia de otras áreas, no se generó una discusión política sobre este asunto.

Los y las trabajadores/as mineros/as en Jujuy tendrán en la década del 60 y hasta el golpe cívico-militar de 1976 un auge de organización y movilización para mejorar sus condiciones de vida y de trabajo que nunca más volvería a desarrollarse.

La persecución y posterior desaparición del dirigente sindical minero Avelino Bazán, junto con los trabajadores más enfrentados con los militares, dan cuenta de cómo el terrorismo de Estado fue una herramienta del capital para aniquilar la organización obrera minera (Maisel, 2013).

El debilitamiento de las políticas de protección social

La sanción de la ley de Sistemas de Riesgos del Trabajo se da en el marco de las reformas neoliberales encaradas durante la década del 90 bajo el gobierno de Carlos Saúl Menem. Se partió de la premisa de que se debían abaratar los “costos laborales”, lo que permitiría flexibilizar y facilitar la contratación de mano de obra por parte de los empresarios, como solución a los altos niveles de desempleo y de pobreza. Uno de los puntos señalados por el poder mediático, el gobierno y los empresarios nucleados en distintas cámaras era el sistema de reparación de daños consagrado en la ley de 1915 (Haidar, 2009). En respuesta a esto la nueva ley introduce la figura de las aseguradoras de riesgo de trabajo (ART) que concentran las funciones de reparación de daños, prevención y recalcificación, reconfigurando la relación entre Estado, capital y protección social.

A los efectos del cumplimiento de esta nueva ley se crea la Superintendencia de Riesgos de Trabajo, como entidad autárquica en jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, en adelante autoridad de aplicación. Sus funciones serán supervisar las ART, garantizar el cumplimiento de normas y dictado de complementos, imponer sanciones por su incumplimiento, llevar un registro de accidentes y, sobre esta base, hacer los índices de siniestralidad. Los empleadores considerados responsables de los accidentes laborales están obligados a pagar una prima de seguro, cuyo monto es calculado en función del riesgo (calculado estadísticamente) de la actividad que desarrolla la persona trabajadora.

En cuanto a la prevención, las ART son las encargadas de hacer una evaluación periódica sobre daños y su evolución, elaborar un plan de acción con medidas preventivas de daños y garantizar su cumplimiento. Finalmente, también debe llevar adelante capacitaciones a empleadores y personas trabajadoras. El plan de acción debe presentarse ante la autoridad de aplicación, la Superintendencia de Riesgos de Trabajo, la cual definirá “empresas críticas” según el índice de siniestralidad y

el grado de cumplimiento de las normas, teniendo en cuenta que los accidentes deben informarse a este órgano. En el caso de la actividad minera metálica, la Superintendencia en conjunto con la Subsecretaría de Trabajo ha llevado adelante mesas de diálogo entre empresas y sindicatos, en las que se ponen en discusión los problemas que se consideran más acuciantes y se elaboran manuales o cartillas de buenas prácticas. Estas cartillas tienen el carácter de sugerencias.

Según la norma, “se considera accidente de trabajo a todo acontecimiento súbito y violento ocurrido por el hecho o en ocasión del trabajo, o en el trayecto entre el domicilio del trabajador y el lugar de trabajo, siempre y cuando el damnificado no hubiere interrumpido o alterado dicho trayecto por causas ajenas al trabajo”. Enfermedades profesionales son las reconocidas por el Poder Ejecutivo, el cual queda facultado para realizar el listado de enfermedades profesionales reconocidas, identificando agentes de riesgo, cuadros clínicos, exposición y actividades en capacidad de determinar la enfermedad profesional. Las dolencias no reconocidas en el listado no serán resarcibles, excepto que se inicie un proceso en la Comisión Médica Central por el que se demuestre la relación directa de la dolencia con el trabajo. Estas definen además el grado y carácter de la discapacidad y por lo tanto de las prestaciones que precisa. Se da un valor preciso a cada parte del cuerpo, en función de la proporción de capacidad corporal que disminuye cada accidente, con el fin de acotar la retribución correspondiente. Estas limitaciones para obtener resarcimiento fueron llevadas a la justicia de manera creciente, generando una importante jurisprudencia crítica al sistema de riesgos del trabajo.

Uno de los principales efectos de esta ley es que se tercerizó la seguridad en el trabajo en empresas con fines de lucro, que comenzaron a operar en el mercado financiero con los fondos aportados por los empleadores, esto dio lugar a una tensión entre la motivación de acumulación por parte de las ART y las necesidades de protección y reparación de la salud (Malleville, 2020). Las personas trabajadoras y sus organizaciones son desplazadas de la discusión y las condiciones de trabajo y organización de los procesos productivos pasa a ser un terreno exclusivo de los empleadores y quedan en manos de expertos externos los criterios de salud y enfermedad en los lugares de trabajo.

En 2017 el gobierno nacional reformó la ley de riesgos de trabajo, mediante un decreto de necesidad y urgencia, vulnerando la división de poderes. Las modificaciones introducidas se suman al camino tomado por la ley de 1995 que le otorga a las organizaciones con fines de lucro, como son las ART, la tarea de reparar y prevenir. Nuevamente, para justificar los cambios, se alegaba desde el gobierno y las cámaras empresariales la existencia de demasiados casos judicializados contra empresas por daños ocasionados por las condiciones y el medio ambiente de trabajo. Sin embargo, los datos nos dicen que solo el 14% de los/as trabajadores/as que sufrieron un accidente o enfermedad laboral van a sede judicial. El 99,13% de las personas trabajadoras con ART no acuden a la justicia (Kohen, 2017).

A partir de los cambios decretados, las comisiones médicas deben intervenir obligatoriamente antes de la elevación a juicio de un caso. Sin embargo, los y las profesionales que las componen no están necesariamente formados en medicina laboral, por lo que no se garantiza que cuenten con las competencias necesarias. Como las comisiones médicas están supervisadas por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) y esta está financiada por las aseguradoras, el margen de autonomía para fallar a favor de las personas trabajadoras es escaso. Las ART tienen como finalidad la obtención de ganancia, por lo que buscan que la menor cantidad de afecciones sea indemnizada y que el porcentaje de incapacidad a resarcir sea el mínimo (Neffa, 2017). Un elemento de no menor importancia para el análisis es que el de las aseguradoras es un mercado concentrado en el que solo cinco, de las cuales tres son de capitales extranjeros, concentran el 70% de las personas trabajadoras aseguradas. Su agrupamiento en la UART (Unión de Aseguradoras de Riesgos del Trabajo) les da una capacidad para presionar, capacidad que ejercieron para la sanción de este decreto modificatorio.

A partir de este decreto, pero en línea a lo que se venía haciendo, se insiste en un listado de enfermedades profesionales indemnizables bastante rígido, en el que se identifican agentes de riesgo, cuadros clínicos y exposición. Fuera de ese listado las dolencias no son resarcibles excepto que la comisión médica central así lo determine, pudiendo asociar causalmente la enfermedad con el proceso de trabajo. La ley de 1915 reconoció 26 enfermedades profesionales y entre ellas aquellas directamente relacionadas con la exposición a determinados agentes químicos y físicos que podían encontrarse en el proceso de trabajo. Enfermedades

derivadas de la exposición a metales pesados como plomo, mercurio, arsénico, bencina. Enfermedades pulmonares por inhalación de polvos, genéricamente llamadas neumoconiosis y en el caso de polvo de sílice, silicosis, enfermedad tradicional de trabajadores/as mineros/as. Infecciones como la tuberculosis o brucelosis, además de lesiones oculares o cutáneas derivadas de agentes específicos. Mediante el Decreto 658/96 se amplía el listado de patologías reconocidas. Se definen los síntomas de la intoxicación por mercurio y se especifica que uno de sus usos es la extracción de oro. De hecho es un metal con el que tienen contacto en el área de procesos en minería metálica, al extraerse en la fundición del metal doré. En este decreto también se incluye la hipoacusia como posible producto de la utilización de herramientas neumáticas como perforadoras, trabajo en motores de gran potencia, molienda de piedras y minerales y manejo de maquinaria pesada. Afecciones como cataratas o queratoconjuntivitis, producto de la radiación ultrarroja derivada del proceso de fundición de metales. Afecciones oculares, fotosensibilización o cáncer de piel, producto de la exposición a los rayos UV en trabajos de montaña. Afecciones osteoarticulares, producto de vibraciones, de cuerpo entero y extremidades superiores. Se reitera el riesgo de exposición al cianuro, un riesgo presente en minería de oro. En 2014, mediante el Decreto 49, se reconocen hernias inguinales y crurales como asociadas a tareas que impliquen trasladar, levantar o mover cargas pesadas. Se reconocen también las várices primitivas bilaterales para trabajos que exigen permanecer de pie de manera prolongada, siendo condición tres años mínimos de antigüedad en la tarea. En cuanto a las enfermedades psiquiátricas plantea que solo serán evaluadas las que se deriven de enfermedades profesionales que figuren en el listado (postraumáticas). Estas no serán resarcibles económicamente porque, según la norma, casi todas tienen una base estructural.

Lo acotado del listado lleva a que cada vez se judicialicen más procesos por no ser reconocidas ciertas patologías. Otros filtros que aplican las ART para preservar la tasa de ganancia es el rechazo en casi un 50% las denuncias de accidentes que realizan las personas trabajadoras. En un porcentaje cercano también hacen lo suyo las comisiones médicas, desconociendo la causalidad laboral de las afecciones de los/as trabajadores/as (Kohen, 2017). Además de esta razón, la litigiosidad aumenta por el poco dinero dedicado a la prevención por parte de las ART y porque las indemnizaciones que pagan no están a la altura de los daños (Neffa, 2017).

Esta reforma va a tono con los cambios en el modelo de desarrollo, en que la falta de seguridad y estabilidad en el trabajo son una constante y la salud laboral es considerada un costo que se debe reducir para ganar competitividad.

La ley de Higiene y Seguridad y su decreto reglamentario para la actividad minera

La Ley 19.587 de Higiene y Seguridad en el trabajo, sancionada en 1972 pero plenamente vigente, es un avance en el paso de una posición “protectora”, que busca resarcir los daños una vez que ya fueron ocasionados, a una “preventiva”. Y si bien podemos ver que intenta pasar de una mirada de higiene y seguridad a una más integral, los alcances son más bien limitados. Esta es una ley sancionada en el marco de una dictadura militar y su contenido no fue rediscutido en democracia.

Tiene como objetivos generales: proteger la vida e integridad psicofísica de las personas trabajadoras; prevenir, reducir eliminar o aislar los riesgos de los distintos centros o puestos de trabajo; estimular o desarrollar una “actitud positiva” respecto de la prevención de los accidentes o enfermedades laborales. Algunos de los principios básicos y métodos de ejecución que se nombran son: la creación de servicios de higiene y seguridad y medicina del trabajo; “normalización” de los términos utilizados en higiene y seguridad estableciendo definiciones concretas y uniformes; investigación de factores determinantes de accidentes y enfermedades laborales a partir de la realización y centralización de estadísticas y difusión y publicidad de recomendaciones “universalmente” aconsejables.

Las materias de reglamentación que se plantan son: las características de los establecimientos, maquinarias, equipos y procedimientos, factores físicos, contaminación ambiental y efluentes industriales. Particularmente, nombra como materias a regular, entre otras cosas, las instalaciones, artefactos, equipos de protección individual e identificación de sustancias nocivas y lugares peligrosos. Una declaración de objetivos que tiene una concepción más amplia (habla de integridad psicofísica), pero que en lo concreto, cuando nombra las acciones a realizarse, se restringe a los aspectos físicos.

El decreto reglamentario de esta ley para la actividad minera es el Decreto 249/07 del año 2007. El texto de la norma se genera bajo la órbita de la Superin-

tendencia de Riesgos de Trabajo en colaboración con la Cámara Argentina de Empresarios Mineros (CAEM), la Unión Minera Argentina y la Asociación Obrera Minera Argentina (AOMA). Se define que los deberes de las empresas son aplicar los criterios de prevención de enfermedades y accidentes de trabajo con el asesoramiento e intervención de las ART. Las acciones que debe llevar adelante son entre otras identificar, evaluar y controlar riesgos; tener programas de actuación para casos de emergencia y, para la prevención de accidentes y enfermedades profesionales, proveer los elementos de protección personal acordes a los riesgos; informar y capacitar a las personas trabajadoras sobre los riesgos en el trabajo y definir responsabilidades.

Como puntos sobresalientes, en el artículo 5 se plantea que con la instalación del proyecto la empresa minera deberá informar a la ART un responsable de la higiene y seguridad para el yacimiento, que preverá y adoptará las medidas que “de acuerdo con los principios de la ciencia y de la técnica” resulten aconsejables para proteger la salud de las personas trabajadoras, las instalaciones, a terceros y el ambiente de trabajo. Estas medidas propuestas por las empresas y aprobadas por la ART quedan plasmadas en reglamentos internos de normas de prevención y en “procedimientos seguros de trabajo” que son transmitidos al personal y registrados.

En el artículo 9 sobre los deberes de la persona trabajadora se establece que cada trabajador debe velar por su seguridad y salud y por las otras personas a las que puede afectar su actividad, a partir de seguir las pautas establecidas por la empresa. Quienes se encargan de garantizar el cumplimiento de la normativa son los responsables de higiene y seguridad asignados por la empresa y sus auxiliares, quienes tienen como responsabilidad, entre otras referidas a la atención de riesgos específicos, la de realizar índices de exposición biológica de acuerdo con los contaminantes presentes en el medio ambiente laboral y garantizar que el establecimiento cuente con los medios para afrontar los riesgos específicos. Este marco normativo generó las condiciones para el desarrollo y la hegemonía empresarial en la gestión de la salud y seguridad laboral en el interior de los yacimientos.

En el tercer capítulo del decreto se define la existencia de los Comités de Higiene y Seguridad en el Trabajo en su calidad de órgano paritario e interno.

Estos significan una instancia de participación sindical contraria a los preceptos del *management* participativo que pretende lograr el involucramiento de las personas trabajadoras de forma aislada.

En ninguna de las normativas más importantes que regulan la salud y seguridad laboral se contempla la especificidad generada por las dinámicas de género. La división sexual del trabajo y atribución de tareas diferenciadas hace que los riesgos sean diferentes, a lo que se suma la doble carga de tareas remuneradas y no remuneradas en el caso de las trabajadoras. Sin embargo, la histórica preeminencia de los varones en el mundo del trabajo remunerado y muy especialmente en tareas fuertemente masculinizadas como la minería hace que las políticas que la regulan no tengan ningún tipo de contemplación sobre la situación de las mujeres u otras identidades de género.

Las transformaciones en la organización del trabajo en la minería

Para analizar las políticas corporativas en torno a la salud y seguridad minera tomaremos como estudio de caso un yacimiento dedicado a la extracción de oro y plata de la provincia de San Juan. Si bien la minería metalífera no forma parte de las principales actividades económicas tradicionales en nuestro país, encontramos a lo largo de la historia y del territorio minas como El Aguilar en la provincia de Jujuy, la mina de hierro Sierra Grande en Río Negro, La Carolina en San Luis, Hilario y Marayes en San Juan, entre otras. Con una mayor o menor extensión temporal estas minas generaron poblados a su alrededor, atraídos por oportunidades laborales, y en general menguaron en términos poblacionales una vez que se dejó de extraer mineral por diversas razones. De una manera más sistemática, los pueblos y ciudades mineras modernas fueron desarrollados por las compañías principalmente desde principios del siglo XX hasta la década de 1980. Categorizados por Bulmer (1975) y por Zapata (2018) como “comunidades mineras”, en ellas coexistían las relaciones laborales, de amistad, familiares, el tiempo de ocio, a partir de generar asentamientos permanentes para los/as mineros/as y sus familias (Clemenceau, 2023). El caso emblema de este tipo de minería en la Argentina es la mina El Aguilar, en Jujuy, donde por más de noventa años miles de familias desarrollaron su vida, dando lugar a gestas políticas y disputas que marcaron un camino en las regulaciones y la actividad gremial minera en la

Argentina (Maisel, 2013). El formato de organización del trabajo era de jornada diaria, con descanso en sus hogares en el poblado minero. Las familias de las personas trabajadoras se asentaban y desarrollaban su vida alrededor de la mina, donde se instalaba la infraestructura necesaria.

Esta actividad ligada desde sus orígenes (principalmente a la extracción de plata, plomo, estaño, hierro y zinc) a capitales extranjeros, reactualiza su función en la división internacional del trabajo. Durante la década del 90 y principalmente a partir de la reforma constitucional de 1994, se modifican sustancialmente las relaciones de poder y cambia la estructura productiva de la rama de actividad: además de plata, plomo y zinc, se añade oro, cobre, molibdeno y litio. La provincialización de los recursos naturales y la Ley de Promoción de Inversiones Mineras (1993) abonó el terreno para el desembarco de empresas mineras de gran capital y su negociación con actores debilitados, como son los gobiernos provinciales. Principalmente, a través de la ley de incentivo a las inversiones mineras, se otorgaron beneficios como estabilidad fiscal, facilidades para importar bienes de capital y otras exenciones impositivas que buscaban garantizar ganancias excepcionales a los capitales que invirtiesen en proyectos mineros. Estas medidas dan la pauta del lugar de promotor de la actividad del Estado, generando condiciones de explotación beneficiosas para las empresas que pasaron a controlar, además de grandes extensiones de tierras, los minerales que extraen, sobre los que el Estado no tiene ningún tipo de control. Las grandes corporaciones mineras se convierten en los nuevos y centrales actores, importantes para la economía global, que con nuevas y más sofisticadas tecnologías extraen “recursos naturales” de zonas antes inexplorables.

Los nuevos proyectos que se instalan a partir de esta legislación desarrollan nuevas formas de extracción, principalmente signadas por la minería *open pit* (a cielo abierto), que permite extraer mineral diseminado, lo que antes se obtenía en porciones más concentradas en minería de socavón o aluvión. En su mayoría, estos yacimientos usan como método de separación del mineral la lixiviación con cianuro, procedimiento prohibido en el país de origen del capital mayoritario que es Canadá (Iezzi, 2011).

Uno de los elementos centrales para lograr la legitimidad de la instalación de la minería metalífera es la posibilidad de crear una gran cantidad de puestos de trabajo formales. A partir de esa invocación al progreso se dio por sentado un consenso social sobre lo inevitable y necesario de la instalación de los proyectos mineros (Gómez Lende, 2016). Las expectativas laborales hicieron mella especialmente en San Juan y el NOA, donde los altos niveles de desempleo y la dificultad para lograr desarrollos productivos daba como resultado bajos niveles salariales y migración. En una provincia tradicionalmente dedicada a las actividades vitivinícolas y hortícolas, y cuyo territorio está compuesto en un 80% de montañas, la minería se presenta como la única salida (Svampa, Bottaro, y Solá Álvarez, 2009; Machado Aráoz, 2009). La promoción de la actividad por parte de los distintos órganos estatales y de los medios de comunicación, y las distintas donaciones de la minera a hospitales públicos, escuelas y demás, fueron centrales para generar lo que Gómez Lende (2016) llama psicoesfera. Categoría propuesta por Milton Santos (1996) y retomada por Gómez Lende para ser aplicada a la minería argentina. La psicofera es entendida como el conjunto de legitimaciones ideológicas que invocan la modernidad y el progreso para asociar los intereses de los grupos hegemónicos con los del conjunto de la población.

La extracción ya sea por socavón o a cielo abierto se hace con un gran componente tecnológico, menor cantidad de mano de obra y con una nueva forma de organización de la fuerza de trabajo: regímenes de trabajo de varios días consecutivos alojándose en campamentos mineros, seguidos de días consecutivos de descanso. Esta forma responde a una nueva tenencia a partir de la cual las compañías mineras dejan de hacerse cargo de la reproducción de la vida (Clemenceau, 2023). Se separa la esfera productiva de la reproductiva, alejando temporalmente a la persona trabajadora de su familia y relaciones extralaborales.

Políticas corporativas en torno a la salud y seguridad laboral

En este trabajo se describen las políticas corporativas, tomando como estudio de caso la mina con mayores niveles de producción y cantidad de trabajadores/as de la provincia de San Juan. Esta mina se ubica en el Departamento Iglesia, al norte de la provincia, a 350 km de la ciudad capital. Emplazada en plena cordillera de Los Andes, se encuentra aproximadamente a 4500 m sobre el nivel del mar. El

sitio de explotación está aislado geográficamente, a 100 km del poblado más cercano, que es Tudcum, y a 370 km de San Juan capital. El camino desde la ciudad hasta Tudcum se hace por ruta, pero desde ahí en adelante se debe recorrer por caminos de montaña, por lo que el viaje hacia el yacimiento desde la capital provincial insuere unas siete u ocho horas.

Es una mina a cielo abierto de la que se extrae principalmente oro y plata mediante voladura y se separa mediante procesos químicos que utilizan una solución cianurada. Al momento del inicio de la explotación, en 2005, contaba con reservas probadas y probables de 12,6 millones de onzas de oro y más de 200 millones de onzas de plata, por lo que era considerada un “depósito de clase mundial” (Iezzi, 2011, Clemenceau, 2023). El resultado es metal dorado que contiene una aleación de oro, plata, cobre, zinc y mercurio, que es exportado hacia refinerías fuera del país donde se producen las barras de oro y plata con destino a mercados internacionales. Esta mina aporta más del 75% de las exportaciones provinciales. Los capitales que la explotan eran al inicio canadienses y a partir de 2017 son una fusión chino- canadiense.

La hostilidad del medio ambiente y la convivencia con equipos de gran porte hacen que sea una actividad especialmente riesgosa. Para aminorar los costos que esto podría significar la empresa cuenta con estrategias corporativas para hacer frente a riesgos. A través de estos Sistemas de Gestión de Riesgos se establecen objetivos y medios para lograrlos haciendo seguimiento de los resultados obtenidos. Algunos de los indicadores más visibles que utiliza son: cantidad de accidentes ocurridos, cantidad de accidentes con tiempo perdido de la organización, duración media de accidentes, cantidad de cuasi incidentes y actos y/o condiciones inseguras detectadas e informadas por toda la operación.

Existe un ítem en la evaluación de desempeño de cada trabajador/a que define un porcentaje de la remuneración, en función de si la persona tuvo incidentes o accidentes en su lugar de trabajo. La existencia de más de un episodio anula la posibilidad de cobrar ese porcentaje del bono. No solo se contabilizan los accidentes, sino también los incidentes, como hechos que potencialmente podrían haber ocasionado un daño, y que deben ser registrados para definir las conductas preventivas.

-Tenés que tener cero incidentes en tu puesto de trabajo. Cero incidentes es que no te hayas lastimado nunca, nunca hayas tenido un incidente reportable, un incidente grave.

-No importa de quién es la responsabilidad, ¿o sí?

-Sí, si estás en el grupo de trabajo y hay un incidente somos todos responsables, somos todos responsables porque en el grupo de trabajo somos todos líderes... Vos estás haciendo trabajo, ves que alguien se puede lastimar tenés que parar la tarea, es así.

(Entrevista a un trabajador de mantenimiento)

La idea que encierra esta técnica es la posibilidad de la mejora continua a partir de la cual “todo problema constituye una oportunidad para mejorar” (Imai (2001), citado en Álvarez Newman, 2018). La condición es que las personas trabajadoras reconozcan esos incidentes y se hagan cargo de ellos, sin saber las consecuencias que este hecho traerá a sus vidas laborales, por lo que lejos de transformarse en una instancia de aprendizaje relajada es un momento de tensión que se evita.

La seguridad es considerada, por lo tanto, una capacidad personal, idea característica de la “gestión de calidad”. Se codifica la salud y seguridad de una manera competitiva, asociado a una mejora continua. Es un tipo de gestión paradigmática del momento de recomposición de la hegemonía empresarial, consolidando mecanismos de control sobre la fuerza de trabajo en un tema históricamente conflictivo como es la salud y seguridad laboral.

La corporación minera establece como “política de salud y seguridad laboral” los siguientes compromisos:

- Promover su compromiso con la seguridad y salud en el trabajo.
- Implementar y mantener un sistema de gestión basado en la norma ISO 45001 vigente, para mejorar continuamente el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo.

- Proporcionar condiciones de trabajo seguras y saludables para la prevención de lesiones y deterioro de la salud relacionado con el trabajo de todos nuestros trabajadores, contratistas y visitas.
- Eliminar los peligros y reducir los riesgos para la seguridad y la salud en el trabajo.
- Cumplir los requisitos legales vigentes, como así también los otros requisitos.
- Aplicar mecanismos para la consulta y participación de los trabajadores y sus representantes. (Veladero, 2023)

Según la propia política de seguridad y salud en el trabajo, la empresa se compromete a implementar y sostener un sistema de gestión basado en las normas ISO (Organización Internacional de Normalización) 45001, certificación que le fue otorgada en 2023 con vigencia hasta 2025. Estos sistemas de gestión de calidad, con alcance global, permiten que las empresas tengan estándares de calidad comunes en los distintos países donde tienen presencia, estableciendo “buenas prácticas” que pretenden evitar daños en la salud y seguridad laboral, sin poner en tensión las condiciones estructurales de producción. Tal como lo describe Álvarez Newman (2018) las comisiones técnicas que definen las normas de calidad son conformadas por representantes del capital transnacional concentrado, y por lo tanto estas son instancias de difusión de sus ideas que luego se transforman en sentido común. Esta norma, al igual que otras orientadas a otros aspectos, plantean la necesidad de que haya participación de las personas trabajadoras, liderazgo de la dirección, planificación estratégica y evaluación para la mejora continua como aspectos novedosos respecto de los ya contenidos en la ley de higiene y seguridad y su decreto reglamentario para la actividad. Hace hincapié en la necesidad de que las empresas garanticen que los trabajadores sean competentes tanto para detectar peligros como para desarrollar las tareas que están bajo su responsabilidad (Dueñas Valcárcel *et al.*, 2024). Es decir, incorporan contenido gerencial de la calidad a los lineamientos “más tradicionales” definidos en el marco normativo.

Se impone en la cotidianidad laboral una disciplina en torno a técnicas de control y sujeción del cuerpo, apelando como fundamentos a los aparatos de saber que cumplen un rol no prohibitivo, sino de conductas deseables. Técnicos o personas encargadas del área ritualizan pasos, protocolos y modos de actuación,

invocando ser quienes tienen el conocimiento sobre esa dimensión y ese poder penetra en los individuos y circula a través de ellos. Según el superintendente de prevención de riesgos de la mina, existen más de 2000 procedimientos, tanto estructurales como operativos, que son de cumplimiento obligatorio por las personas trabajadoras (Redacción de *El Pregón Minero*, 24/4/2024).

Siguiendo los lineamientos de la gestión de calidad se crean círculos para cada área de trabajo con un técnico o encargado de la seguridad. Ahí se deben reportar los inconvenientes o posibles mejoras, siendo canalizados por la vía gerencial y no por la vía sindical, reduciendo la conflictividad al mínimo y estableciendo hegemonía empresarial sobre los temas que se consideran importantes y los que no (Álvarez Newman, 2018). Frente a la progresiva aparición de representantes sindicales en los comités mixtos comienza a darse una disputa latente, para darle mayor peso a esa instancia como espacio de resolución de problemas con representación sindical.

Para la formación continua se adopta el sistema japonés de mejora de rendimiento llamado *asakai* (reunión matutina), todas las mañanas se realiza un encuentro para reportar resultados y novedades, tanto en términos de seguridad como en calidad o eficiencia, planteando causas y posibles soluciones (*idem*). En el yacimiento, esta charla diaria antes de comenzar la jornada laboral es la forma más utilizada, a partir de la confección y difusión de los análisis de trabajo seguro (ATS), se hace hincapié en la utilización de los elementos de protección personal, las formas seguras de realizar el trabajo y los modos seguros de moverse en el interior de mina. Este documento es realizado por cada grupo de trabajo que está al mando de un supervisor; allí se especifican los riesgos a los que se enfrentarán en cada tarea que deben desarrollar a lo largo del día y la manera de neutralizarlos. Esto lo llaman seguridad proactiva. Cada integrante del grupo debe firmar en conformidad. Para tareas excepcionalmente riesgosas se debe además pedir un “permiso de trabajo”, que es un documento adicional firmado por un superior, en el que se hace un análisis más profundo de los riesgos. Por ejemplo, para tareas de izaje (levantamiento con grúa de un componente muy pesado); trabajos con calor, como soldar o fundición, o el retiro del motor de una máquina.

La atención que se le brinda a la cuestión pedagógica sobre el espacio de trabajo para generar adhesión de parte de las personas trabajadoras a los objetivos

corporativos no implica que se deje de lado la explotación física o muscular de la fuerza de trabajo. No se pasa de una explotación centrada únicamente en la mente y el entusiasmo, sino que se busca combinar ambas. “El lenguaje corporativo conforma una unidad junto con la disposición efectiva del cuerpo al trabajo intenso (...). La una y la otra se suponen, acontecen y se refuerzan en el mismo proceso” (*ibid.*: 159).

Las capacitaciones son un pilar fundamental que definen pautas de actuación que deben ser tenidas en cuenta por todas las personas en el interior de la mina. Para ser considerados como “empleables”, los trabajadores deben aprobar los cursos de inducción en los que se establecen los criterios básicos de seguridad para el puesto que ocuparán. En estas medidas queda reflejada con claridad la consideración de las acciones humanas individuales en los accidentes de trabajo y que a través de la sensibilización, fomentando la responsabilidad individual y con estímulos monetarios, gran parte de estos quedarían resueltos. El enfoque de protección es individualista, apelando a lo colectivo solo para generar una presión.

¿Cuál es la idea sobre los riesgos a la salud y seguridad laboral que subyace? El criterio estadístico y la necesidad de previsibilidad de los riesgos para el cálculo económico. Estas ideas vienen de la mano de la preeminencia de las teorías del error humano o de los “actos inseguros” como principales explicaciones de los accidentes en contexto de trabajo. Esta teoría formulada por Herbert Heinrich en la década del 30 se difunde en la Argentina en los 40 y se populariza en el campo de la higiene y seguridad laboral, volviéndose hegemónica en el ámbito empresarial. Heinrich consideraba que las causas inmediatas de un accidente laboral eran en la mayoría de los casos actos inseguros como “desatención, negligencia, desobediencia de los reglamentos, apuro o descuido de los trabajadores” (Haidar, 2013: 274). Aún en la actualidad la principal explicación dada por las empresas ante los accidentes suele hacer referencia a la teoría del “acto inseguro” que se atribuye en un 80 o 90% al “error humano” (Mangosio, 2002).

Esta creencia impulsa la popularidad de los “registros de actos y condiciones inseguras”. Existe un consenso en que la responsabilidad última del problema recae exclusivamente en las personas trabajadoras, sean operadores o supervisores. Se buscan las causas inmediatas en “actos inseguros” y a su vez sus causas son

“factores o condiciones personales”. Trasladando al plano individual la totalidad de las responsabilidades, debiendo registrarse accidentes leves y personas involucradas (Haidar, 2013). A partir de los ATS y del registro de los que se consideran cuasi accidentes o incidentes de alto potencial se hacen indicadores de riesgo que muestran las áreas o temáticas críticas que se deben trabajar. Esta línea es fuertemente impulsada desde la minera, que insta a su personal de higiene y seguridad a capacitarse en técnicas de investigación de causas de accidentes: “La empresa me pagó el curso de Tap Root, que es para investigar accidentes. Lo que te enseña es que no hay accidentes, hay causas. Y esas causas tienen responsables” (entrevista a un técnico de higiene y seguridad en la mina).

En el reporte de sustentabilidad de la corporación minera de 2024 se menciona el lema “regresar todos a casa seguros y bien cada día” y la puesta en marcha del programa Camino a cero, con el cual se pretende disminuir a cero la accidentalidad. La vía propuesta para lograr ese objetivo es la incorporación de una “cultura de la seguridad y cuidado”, armonizando los protocolos de todos los proyectos que tienen en vigencia en el mundo y muy especialmente con empresas contratistas que, según el mismo informe, aportan más de la mitad del personal. Una de las soluciones planteadas para disminuir el número de accidentes fatales es reforzar controles integrando las prácticas de seguridad a las rutinas diarias. La verificación de estos controles autoriza a trabajadores/as a interrumpir el trabajo si faltan esos controles o son ineficaces. Transmiten la idea de que la responsabilidad es compartida en tanto todas las personas trabajadoras son líderes.

El liderazgo en esta política empresarial es considerado una mentalidad y no un cargo, y por lo tanto una habilidad con la que pueden contar todos si se esfuerzan y a partir de la cual pueden y deben tomar las decisiones necesarias para interrumpir el proceso de trabajo, si pone en juego la seguridad. El nuevo enfoque se centra en el neoprudencialismo. La neoprudencialidad o nuevo prudencialismo, según Sepúlveda Galeas (2011), hace referencia a la forma de gestión del riesgo en el neoliberalismo en que las estrategias de autorresponsabilización reemplazan las estrategias colectivas, desarrolladas principalmente en el estado de bienestar. Se apunta a desarrollar formas de control por medio del autogobierno, para que los individuos asuman los riesgos generados en la organización del proceso productivo, asentándose en una racionalidad neoliberal que plantea como

sujeto al individuo económicamente racional y moralmente responsable. Se lo entrena en identificar riesgos, rastreando indicadores de su atención y responsabilidad.

En el reporte se hace alusión a la incorporación de avances tecnológicos para mejorar la cultura de la seguridad, por ejemplo, se instalaron *dashcams* (cámaras de a bordo) equipadas con inteligencia artificial para detectar a los conductores que están somnolientos o fatigados y activar alarmas para combatir la fatiga. Aun reconociendo con esta medida que la somnolencia es un problema, no se discute acortar la jornada de trabajo (que es de doce horas) ni la dinámica de los turnos rotativos. La persona trabajadora que se duerme es estudiada y su caso tratado individualmente.

La tercerización de prevencionistas y el debilitamiento de las condiciones de trabajo en un área clave

Así como se subcontratan otros servicios esenciales para el funcionamiento de los proyectos mineros, lo mismo se hace con los “servicios de prevención”. Esta lógica presente en los distintos ámbitos del proceso productivo minero, en que las condiciones de trabajo de los empleados de las principales empresas son mejores que las condiciones de los trabajadores de empresas contratistas, genera que trabajadores/as precarizados/as se hagan cargo de tareas vitales como son las de prevención (Funes, 2024). Los recortes en los presupuestos, tanto de personal como de elementos, pueden afectar en el servicio brindado, diferenciándose los departamentos de prevención propios de las empresas principales de las contratistas. Los contratos temporales, la disponibilidad para atender la seguridad de diversas empresas contratistas en el interior de la mina y la escasa frecuencia en la reposición de los elementos de protección personal son algunas de los aspectos que se presentan en los servicios de prevención contratados.

Me pasó muchas veces de tener problemas con los chicos de F*** porque no enviaban guantes o justo venía un temporal y no podían subir los pallets de guantes que estaban subiendo, pero así mismo ahí hay una empresa en donde te vende arriba, obviamente te los venden el triple de caros, pero la empresa no quería comprar esos, entonces era como “chicos, salgan a trabajar con los guantes que encuentren”. Me ha

pasado de los chicos que sacaban guantes del basurero y yo me volvía loca. (Entrevista a trabajadora prevencionista de empresa contratista)

La presión que genera ser empleados inestables (dependientes de contratos temporarios) puede llevar a que se limiten a la hora de hacer propuestas de mejoras, aún en las comisiones mixtas, por miedo a ser reemplazados. Esta inestabilidad se da también a nivel de empresas, ya que la empresa principal puede prescindir del servicio de prevención que le plantee medidas que no se ajusten a sus intereses. La información sobre riesgos y daños laborales señalan el trabajo en régimen de subcontratación como zona crítica respecto de la accidentabilidad y la salud en el trabajo y como frecuente “terreno de nadie” en materia preventiva (Echeverría Tortello, 2006: 4).

En cuanto a las condiciones medioambientales y las posibles consecuencias para la salud, se reconoce el esfuerzo excepcional que significa para el corazón, la presión arterial y los pulmones la altura en la que se encuentra la mina. En el examen de salud obligatorio para subir al proyecto son declaradas como población de riesgo o con “contraindicaciones relativas” para su visita aquellas personas que tuvieren antecedentes de afecciones cardíacas o pulmonares. A partir de estas consideraciones, en los documentos de firma obligatoria antes de subir al yacimiento, la empresa trata de resguardarse de posibles accidentes o enfermedades alegando existencia de antecedentes. La creación de estadísticas con los datos obtenidos y los comportamientos en la salud de las personas trabajadoras es un tema complejo. A partir de la disponibilidad de los resultados de exámenes preocupacionales y de su comparación con los exámenes periódicos es dable entender que la empresa cuenta con información clave para saber los efectos de las condiciones de vida y de trabajo sobre la población trabajadora. Sin embargo, esta información no es compartida con los sindicatos y se considera una información confidencial que solo es transmitida a cada trabajador caso por caso. En caso de alteraciones a la salud que impidan que una persona pueda volver a subir al yacimiento a desempeñar sus tareas, la empresa “arregla” con la persona. El monopolio de la información por parte de las empresas imposibilita que se puedan establecer relaciones causales entre las afecciones de salud y las condiciones de trabajo y de vida, y por lo tanto dificulta la puesta en marcha de políticas sindicales.

Las preocupaciones principales giran en torno a casos de: afecciones cardíacas, presumiblemente derivadas del esfuerzo que supone para el corazón adaptarse a condiciones de mayor presión ambiental y menor oxígeno, y silicosis, derivada de la exposición al polvo de sílice. En el primer caso, si bien están estudiadas estas afecciones como producto del “mal de altura”, no se hace en la legislación la asociación directa con la organización de los procesos de trabajo en minería. Solo se reconoce como agente dañino la presión atmosférica inferior a la presión atmosférica estándar en pilotos y tripulantes de servicio aéreo. Es importante tener en cuenta que en estos proyectos mineros se sube a la montaña exclusivamente a trabajar en la mina, por lo que sería más fácil la asociación y es agravada la exposición por la intermitencia de la altura y el esfuerzo que implica “subir y bajar”.

Respecto de la silicosis, es una enfermedad reconocida desde la primera ley de enfermedades profesionales. Sin embargo, y aunque no se duda de que es producto del trabajo minero, son casos que presumiblemente no llegan a tener visibilidad como enfermedades profesionales al negociarse acuerdos privados.

Principales nudos del contrapunto sindical

Las organizaciones sindicales en torno a la actividad minera vieron reflejado el crecimiento de la actividad en el interior de sus organizaciones y están sometidas al vaivén de la actividad económica en cuanto a su número de afiliados/as. Son heterogéneas entre sí y tienen disímiles dotaciones de recursos a la hora de negociar las condiciones salariales y laborales en general que enmarcan a los trabajadores y trabajadoras bajo su órbita. Dentro de la actividad conviven sindicatos tradicionales mineros (AOMA), sindicatos de larga data, vinculados a actividades tradicionales, consolidados en el escenario político y con representación en órganos del Estado (UOCRA, sindicato de obreros de la construcción), otros sindicatos vinculados a la actividad minera más directamente, que irrumpieron en el escenario político y están disputando aún espacios de poder (ASIJEMIN, sindicato de técnicos, supervisores y profesionales), y sindicatos que, si bien representan a los trabajadores en el interior de la actividad, no toman posiciones que modifiquen el escenario minero (UTEDYC, SEC, UTHGRA, entre otros).

Las tomas de posición sindicales que tienen más fuerza son las disposiciones en torno a la salud y seguridad laboral contenidas en los convenios colectivos de trabajo. En ellos logran establecer pautas específicas para la atención y el resguardo de la salud de las personas trabajadoras amparadas por esos acuerdos. El único sindicato con convenio particular para el yacimiento Veladero es AOMA y, tanto el sindicato de profesionales, técnicos y supervisores como el de obreros de la construcción, cuentan con dos convenios marcos, el primero con la Cámara Argentina de Empresas Mineras (CAEM) y el segundo con la Cámara de la Construcción (CAMARCO). Estos convenios marcos definen condiciones mínimas de trabajo y los salarios y demás temas de negociación son establecidos a través de acuerdos paritarios. Que AOMA sea el único con convenio por empresa se debe en gran medida a que la mayor parte de las personas trabajadoras empleadas directamente por la empresa encargada de la operación directa cae en su universo de representación. En ese convenio se acuerda principalmente que la empresa otorgue servicios de salud como un microhospital con quirófano y salas de emergencia en el camino, la entrega de elementos de protección personal y ropa de trabajo y se especifican las condiciones de vida en el campamento. Aun así, más allá de los acuerdos, han existido importantes conflictos a lo largo de la vida de la mina.

Los/as obreros/as mineros/as tienen un recorrido en la demanda de mejoras en las condiciones de vida y de trabajo en el interior de la mina, con momentos de gran conflictividad, que hacen que esa sea un área clave. En 2007, producto entre otras razones del vuelco de una camioneta que provocó el fallecimiento de dos trabajadores y de la preocupación que esto generó en el personal de la mina, da sus primeros pasos un gremio opositor a AOMA, la Organización Sindical de Mineros (OSMA) (Vale, 12/8/2009; Funes, 2021). El trabajador que creó junto a otros compañeros/as la OSMA fue despedido en 2009, cuando llevaba adelante los trámites para la inscripción del gremio en el Ministerio de Trabajo. Ante la amenaza que implicaba para las empresas y el gobierno el crecimiento y afianzamiento como representante de los trabajadores de la OSMA, de corte más combativo, se decide la intervención por parte de la conducción nacional de la delegación San Juan de AOMA. Las razones alegadas fueron inacción gremial y desprotección de los trabajadores, e implicó el desplazamiento del hasta entonces secretario general, Martín Ángel. La centralidad otorgada a la salud laboral por el dirigente gremial opositor, que denunciaba el peligro de silicosis y los problemas

cardiacos que generaba el trabajo en la mina, llevó a que la dirección gremial oficialista le diera una mayor importancia. De hecho, el secretario general interventor de AOMA seccional San Juan, y posteriormente electo hasta la actualidad, ocupó el cargo de secretario de Higiene y Seguridad a nivel nacional hasta el 2022, año en que se estableció como secretario adjunto nacional.

En Mayo de 2017 se lleva adelante una huelga en Veladero, por parte del gremio AOMA, en la que participaron unas 600 personas, en un contexto de puesta en funcionamiento de la mina en toda su capacidad, tras la suspensión por daños medioambientales y de un ritmo de trabajo mayor (Redacción de *Minning Press*, 29/5/2017). Uno de los reclamos era la incorporación de trabajadores/as de empresas contratistas al convenio minero, ya que de los más de 3000 empleados/as vinculados al proyecto solo 1200 estaban afiliados al sindicato, y la conformación del postergado comité mixto de seguridad e higiene. Exigían mejores condiciones salariales y de vida para los/as trabajadores/as empleados/as de empresas contratistas, alojados hasta el momento en un campamento colapsado y sin servicios esenciales como agua caliente. El resultado de este reclamo fue el traslado de los/as trabajadores/as al campamento Amarillos de Pascua Lama (Redacción de *Tiempo de San Juan*, 28/5/2017). En agosto de 2020 este conflicto tuvo un nuevo episodio, con huelga del sindicato minero por el reclamo del encuadramiento de los trabajadores contratistas bajo su convenio, pero fue rápidamente sofocado en una mesa de negociaciones (Redacción de *Minning Press*, 15/8/2020).

Por su parte, el sindicato de supervisores, técnicos y profesionales como aspecto novedoso acordó en su convenio con la cámara el derecho a desconexión después de las doce horas de la jornada de trabajo, dando un puntapié en la discusión sobre la salud mental en el trabajo. Consideran que la única herramienta con la que cuentan hasta el momento es el Decreto 249/07 y que están abocados en la capacitación de los/as delegados/as para garantizar su cumplimiento, pero entienden que el alcance de esta regulación quedó desactualizado. La especificidad de las tareas desarrolladas por técnicos/as, supervisores/as y profesionales lleva a que su trabajo cotidiano no sea con equipos, como en el caso de los operadores, sino que en su labor se comprometen otro tipo de habilidades cognitivas, psíquicas y sociales. A esto se le suma la responsabilidad de tener que garantizar el cumplimiento de objetivos tanto individuales como de los equipos a su cargo, en

algunos casos. La inexistencia de regulaciones que atiendan los riesgos psicosociales del trabajo deja por lo tanto desregulada una parte importante de los riesgos que enfrentan este universo de personas trabajadoras.

Conclusiones

Las tomas de posición de los aparatos del Estado que se cristalizan en normativas sobre salud laboral ponen de manifiesto las tensiones y contradicciones presentes en la sociedad. El Estado no es un actor neutral y monolítico, sino que materializa las relaciones de poder entre el capital y el trabajo. En este sentido, las políticas estatales en materia de salud laboral a menudo reflejan un equilibrio inestable entre la necesidad de proteger a las personas trabajadoras y la de garantizar la rentabilidad de las empresas. Estas normativas, influenciadas por una lógica economicista, tienden a restringir el alcance de la salud laboral, enfocándose principalmente en los aspectos físicos e individualizando el problema. No están contemplados los factores psicosociales y organizacionales que también inciden en la salud de las personas trabajadoras en minería, como el estrés, las largas jornadas laborales, los ritmos de trabajo intensos y la falta de autonomía. Esta visión restringida facilita la cuantificación de los daños, pero resulta insuficiente para abordar la complejidad de los problemas de salud laboral en la minería. Y si bien estos enfoques pueden ser útiles para identificar los riesgos más frecuentes y establecer medidas preventivas, también pueden ser limitantes, ya que tienden a homogeneizar las experiencias y a invisibilizar la subjetividad y la singularidad de cada caso. Por su parte, existe una tendencia de las normativas a acotar y cuantificar los daños atribuibles a las empresas; tendencia que se profundiza en 2017. A través de un DNU, al acotado listado de enfermedades laborales indemnizables y el reconocimiento de las denuncias por parte de las ART, se les suma la necesidad de la intervención de las comisiones médicas como paso previo para la elevación a juicio de un caso de accidente o enfermedad.

Si el Estado se retrae de la regulación de las relaciones laborales y por lo tanto de las condiciones de trabajo, se le da lugar a la hegemonía del capital que entiende la salud y seguridad laboral en términos de costo-beneficio. En este marco, las corporaciones mineras establecen sus parámetros aplicando políticas de gestión de riesgos, que buscan moldear las subjetividades de las personas tra-

bajadoras. A través de políticas de implicación como capacitaciones, incentivos dinerarios, organización en pequeños grupos, etc., buscan identificar a los trabajadores/as con los objetivos de la empresa y encauzar los problemas en canales institucionales que neutralicen el conflicto. Con protocolos y acciones diarias distribuyen responsabilidades entre trabajadores/as y supervisores/as, desentendiéndose de las responsabilidades que genera estar lucrando con el proceso extractivo. A través de capacitaciones y campañas establecen la responsabilidad individual como la clave para garantizar que cada persona llegue a su hogar al finalizar el *roster* o turno de trabajo. Las condiciones de trabajo y de vida se corren de la discusión para buscar causas últimas en errores humanos “evitables”. De esta manera, la gestión de riesgos se convierte en una fuente de presión adicional, en un nuevo riesgo. A su vez, la tercerización de los servicios de prevención agudiza aún más la contradicción entre la acumulación como objetivo de las empresas contratistas y las necesidades de extremar cuidados en un entorno particularmente hostil.

Bibliografía

Álvarez Newman, D. (2018). “El toyotismo, la gestión de la implicación en el nivel de las empresas”. *La hegemonía del capital. Estudio sobre el dispositivo de implicación en el trabajo* (225-272). CABA: Teseo/Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

Barrick (2024). *Beyond the Horizon. Sustainability Report 2024*. Disponible en: https://s25.q4cdn.com/322814910/files/doc_downloads/sustainability/Barrick_Sustainability_Report_2024.pdf.

100 Bulmer, M. I. A. (1975). “Sociological models of the mining community”. *The Sociological Review*, n° 23, 61-92.

Clemenceau, L. (2023). “Subiendo arriba”: *andinización temporal de trabajadores en un proyecto minero a gran escala en la Argentina del siglo XXI*. Argentina: Centro de estudios e investigaciones laborales (CEIL).

- Dueñas Valcárcel, C., Gómez Karpenko, C., Rojas Flores, J., De la Cruz Huerta, O., Chau Lam, J. y Muña Mariscal, C. (2024). “La norma ISO 45001 y su relación con la ley de seguridad y salud en el trabajo”. *Universidad, Ciencia y Tecnología*, vol. 28, n° 123, 18-30. DOI: doi.org/10.47460/uct.v28i123.798.
- Echeverría Tortello, M. (2006). *Los riesgos laborales de la subcontratación. Aporte al debate laboral N°19*. Chile: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.
- Funes, E. (2021). “Radiografía de los sindicatos mineros metalíferos en San Juan: tensiones movilización-institucionalización y dinámicas de exclusión”. *Revista Laboratorio*, n° 31.
- ____ (2024). “La heterogeneidad laboral como contracara de la acumulación: un análisis del empleo minero desde la Escuela de la Regulación”. *Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo*, vol. 19, e045. Disponible en: https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.17385/pr.17385.pdf.
- Gómez Lende, S. (2016). “Psicoesfera y minería metalífera en la Argentina: el mito de la generación de empleo en las provincias de Catamarca y San Juan”. *Geografía (Londrina)*, vol. 25, n° 1, 143-164.
- Haidar, V. (2009). “La transformación del régimen de salud y seguridad laboral en Argentina Espiral”, *Estudios sobre Estado y Sociedad*, vol. 15, n° 44.
- ____ (2013). “¿Salud y productividad?: sobre la formación de una analítica ‘económica’ de la relación salud-trabajo (Argentina, 1900-1955)”. *Salud Colectiva*, vol. 9, n° 2, 195-214.
- Iezzi, L. E. (2011). *Minería aurífera a cielo abierto en Argentina. El caso del emprendimiento Veladero, provincia de San Juan*. Tesis de grado. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. Disponible en: <http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.423/te.423.pdf>.
- Kindgard, A. (2019). “Cambios en la calidad de vida de los obreros mineros durante el peronismo clásico (1943-1955). Una mirada a la Puna de Jujuy”. *Cuyonomics*, vol. 4, n° 11, a. 2, 33-57.

- Kohen, J. (2017). “La necesidad y urgencia solo para las compañías de seguro y los bancos. Mercados ilegales y economía criminal”. En Neffa, J., *Una reforma que no resuelve los problemas de los riesgos del trabajo en Argentina*. CABA: UMET.
- Machado Aráoz, H. (2009). “Minería transnacional, conflictos socioterritoriales y nuevas dinámicas expropiatorias. El caso de Minera La Alumbrera”. En Svampa, M. y Antonelli, M. (eds.), *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales* (205-228). Buenos Aires: Biblos.
- Maddalena, P. D. (2021). “Saberes académicos sobre los accidentes de trabajo en Argentina. 1900-1915”. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, vol. 21, n° 1, e137. DOI: <https://doi.org/10.24215/2314257Xe137>.
- Maisel, D. (2013). *Rebeliones mineras: lucha sindical en Mina Aguilar, Jujuy*. CABA: Nuestra América.
- Malleville, S. (2020). “La salud de los trabajadores: transformaciones y continuidades en el sistema de riesgos del trabajo en Argentina (1995-2017)”. *Trabajo y Sociedad*, vol. 21, n° 34, 123-137. Disponible en: https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.14369/pr.14369.pdf.
- Mangosio, J. (2002). *Investigación de accidentes*. Argentina: Universidad Católica Argentina.
- Milton, S. (1996). *Metamorfosis del espacio habitado*. Barcelona: oikos-tau.
- Neffa, J. (coord.) (2017). “Ley de Riesgos del Trabajo. Los nuevos desafíos”. *Los nuevos desafíos. Una reforma que no resuelve los problemas de los riesgos del trabajo en Argentina* (13-26). CABA: UMET.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1976). “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. En Acuña, C. (comp.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas. Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. CABA: Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
- Poulantzas, N. (1979). “Estado, poder y socialismo”. México: Siglo XXI.
- Ramacciotti, K. (2016). “La legislación sobre accidentes y enfermedades del trabajo. Un parteaguas en las relaciones laborales en Argentina (1915-1955)”. En Gallo, O. y

Castaño, E. (eds.), *La salud laboral en el siglo XX y el XXI. De la negación al derecho a la salud y la enfermedad* (65-100). Colombia: Escuela Nacional Sindical.

Redacción de Editorial RN. *El Pregón Minero* (24/4/2024). “Cada persona de regreso a casa sana y salva, todos los días’, el objetivo base de la actividad minera. Entrevista al superintendente de prevención de riesgos”. *Editorial RN. El Pregón Minero*. Disponible en: <https://editorialrn.com.ar/cada-persona-de-regreso-a-casa-sana-y-salva-todos-los-dias->.

Redacción de *Minning Press* (15/8/2020). “Fin de la huelga: hay tregua Veladero-AOMA (bajo fuerte presión del gobierno de San Juan)”. *Minning Press*. Disponible en: <https://miningpress.com/331532/fin-de-la-huelga-hay-tregua-veladero-aoma-bajo-fuerte-presion-del-gobierno-de-san-juan>.

____ (29/5/2017). “Veladero: Barrick anunció el fin de la huelga”. *Minning Press*. Disponible en: <http://www.miningpress.com/nota/307846/veladero-barrickanuncio-el-fin-de-la-huelga>.

Redacción *Tiempo de San Juan* (28/5/2017). “Paró Veladero y desde Barrick dicen que están ‘sorprendidos’”. *Tiempo de San Juan*. Disponible en: <https://www.tiempode-sanjuan.com/sanjuan/2017/5/28/paro-veladero-desde-barrick-dicen-estan-sorprendidos-177901.html>.

Sepúlveda Galeas, M. (2011). “El riesgo como dispositivo de gobierno: neoprudencialismo y subjetivación”. *Revista de Psicología*, vol. 20, n° 2, 103-124. DOI: <https://doi.org/10.5354/0719-0581.2011.17934>.

Svampa, M., Bottaro, L. y Sola Álvarez, M. (2009). “La problemática de la minería metalífera a cielo abierto. Modelo de desarrollo, territorio y discursos dominantes”. En Svampa, M. y Antonelli, M. (eds.), *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*. (29-50). CABA: Biblos. <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.4009/pm.4009.pdf>

Torres Tovar, M. (2018). “El fracaso de la protección a la salud en el mundo en el trabajo”. *Salud de los trabajadores*, vol. 26, n° 2, 162-166.

Vale, L. (12/8/2009). “Minera acusada”. *Página/12*. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-129847-2009-08-12.html>.

Veladero (2023). “Política de seguridad y salud en el trabajo”. *Veladero*. Disponible en: https://veladero.com/sustentabilidad/seguridad_salud_en_el_trabajo.

Zapata, F. (2018). “Hacia una teoría del enclave: el aporte de Juan Luis Sariego”. En Durin, S. y Novelo, V. (coords.), *Entre minas y barrancas. El legado de Juan Luis Sariego a los estudios antropológicos*. Ciudad de México: CIESAS-Publicaciones de la Casa Chata.