

# CONTENIDOS

04

## Conflicto distributivo y política industrial

*Por Fernando Porta y Fernando Peirano*

08

## Reportajes

Entrevista a Aldo Ferrer

12

## El debate

### Reforma tributaria

*Alejandro Otero y Oscar Centrángolo*

16

## Documentos de economía

- La economía argentina frente a la restricción externa *por Leandro Serino y Esteban Kiper*
- Reindustrialización y financiamiento del desarrollo *por Matías Kulfas*
- Las principales reformas en materia de la legislación laboral en la posconvertibilidad *por Brenda Brown, Florencia Médici y Demian Panigo*

28

## Experiencias

El caso Technisys

30

## De cara al futuro

*Por Pablo Mira*

32

## La economía en pocas palabras

34

## Novedades

# 3

## Las principales reformas en materia de la legislación laboral en la posconvertibilidad

Por Brenda Brown<sup>1</sup>,  
Florencia Médici<sup>2</sup> y  
Demian Panigo<sup>3</sup>

### Introducción

Hacia mediados de 2003 comenzó a configurarse un nuevo modelo de desarrollo productivo, que permitió iniciar una senda de crecimiento económico con un mejoramiento general de los indicadores macro y microeconómicos. La recuperación de las capacidades del Estado para intervenir en la economía y la decisión de utilizar esas capacidades, no sólo para garantizar el crecimiento sino para mejorar la situación general de la población, es crucial para entender este nuevo modo de acumulación. Con el objetivo de comprender la importancia decisiva del rol desempeñado por el Estado, en fuerte contraste con las ideas neoliberales que irrumpieron con fuerza en Argentina desde la década del setenta, comentaremos sintéticamente algunas de las medidas más significativas en materia laboral que permitieron fortalecer la capacidad de negociación de los trabajadores, mejorar sus condiciones de trabajo, impulsar la recuperación del empleo y, por consiguiente, acrecentar el poder adquisitivo de los mismos. Entendemos que estas políticas son un pilar fundamental del nuevo régimen de acumulación productiva que tiene entre sus objetivos principales el bienestar de los trabajadores.

### Las políticas laborales

La Ley 24.877 y el Decreto 1.135, promulgadas en 2004, introdujeron modificaciones importantes en **materia sindical**. Entre ellas, el reordenamiento de las negociaciones y convenciones colectivas de trabajo, dando lugar a

1.154 nuevos convenios colectivos de trabajo homologados durante el período 2000 a 2008. Asimismo, desde el 2007, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) desarrolla el Programa de Formación Profesional cuyo objetivo es formar a dirigentes, afiliados y trabajadores para restablecer el papel central de los sindicatos en la representación de los trabajadores.

Estas medidas han buscado mejorar las condiciones laborales de los trabajadores mediante la reconstrucción de su poder de negociación, impulsando una mayor participación de los sindicatos en la determinación de los salarios y los beneficios sociales.

En lo que respecta a las políticas para combatir el empleo no registrado, desde comienzos de 2003, el MTEySS junto con los ministerios de trabajo provinciales, la ANSES y la AFIP impulsaron una serie de políticas destinadas a eliminar esta modalidad de precarización laboral. Las medidas apuntaron a: simplificar el registro de nuevos puestos de trabajo para reducir los costos de registración; adoptar mayores y mejores herramientas de supervisión del cumplimiento de la normativa laboral; reducir costos salariales para incentivar nuevas contrataciones en blanco (para PyMES); y promover la regularización de impuestos y recursos de la seguridad social. Específicamente, este programa instituyó una serie de instrumentos de control, centralización de información y fiscalización que, entre 2005 y

<sup>1</sup> Investigadora Asociada al CEIL PIETTE, miembro del PICT 2383/06.

<sup>2</sup> Investigadora del Observatorio Metropolitano de Economía y Trabajo, Universidad Nacional de Moreno (OMET-UNM). Economista de AEDA,

<sup>3</sup> Director del OMET-UNM e investigador del CEIL-PIETTE (CONICET).

2011, relevaron más de 780.000 establecimientos y 2.490.000 trabajadores.

Otra política importante en el mismo sentido fue el traspaso de locadores de servicios a relación de dependencia en el sector público. En mayo de 2010, se reabrieron los concursos para que aquellos trabajadores que hayan tenido contratos por tiempo determinado pasen a planta permanente, priorizando a los trabajadores en situación de mayor vulnerabilidad, es decir, a los de menores ingresos. Cabe destacar, que esta posibilidad estaba vedada desde 1991.

Como se observa en el gráfico 1, luego del empeoramiento de los indicadores laborales como consecuencia de la crisis del régimen de convertibilidad, en el 2003 hubo una mejora significativa en los indicadores de empleo. No obstante, recién a partir del siguiente año la proporción de trabajadores “en negro” descendió, manteniendo la tendencia decreciente hasta el último registro del 2010.

Por otro lado, en marzo del 2004, el gobierno comenzó a reducir significativamente el número de empresarios beneficiados por la disminución en las *contribuciones patronales* impulsadas con la llamada Ley de Reforma Laboral del año 2000.

*Por consiguiente, las nuevas normas intentan poner un tope a las medidas de flexibilización laboral y desfinanciamiento previsional aplicadas durante el régimen de convertibilidad. A diferencia de la antigua ley, las modificaciones recientes partieron de la concepción de que la reducción generalizada -y por tiempo indeterminado- de las contribuciones patronales son herramientas inútiles para generar nuevos o mejores puestos de trabajo y, además, perjudican*

*significativamente el financiamiento de jubilaciones dignas a través del sistema previsional.* En este sentido, la lucha contra el trabajo no registrado a través de este tipo de incentivos fiscales sólo debe focalizarse en un reducido número de pequeñas empresas que, al comienzo de un ciclo de reactivación, requieren de un período de apoyo estatal para regularizar el empleo no registrado y contratar nuevos trabajadores.

Diversas fueron las medidas destinadas a mejorar los ingresos laborales. Entre ellas podemos encontrar un incremento progresivo del *Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM)*, que comenzó en 2003 y se extiende también a los trabajadores rurales. El SMVM aumentó un 700% desde 2003 a diciembre de 2010, y en el caso del trabajo agrario, pasó de \$167 a \$1.405 entre mayo de 2003 a agosto de 2008.

En relación al *salario indirecto*, a partir del 2004 se introdujeron modificaciones al Régimen de Asignaciones Familiares que elevaron el salario indirecto. Por un lado, se estableció que las asignaciones familiares deben calcularse como parte del salario. Por otro lado, los montos de los beneficios y los topes salariales para su asignación fueron incrementados en sucesivas oportunidades, elevando el máximo de \$1.500 establecido en 2004 a \$4.800 en 2008.

A esto se suma que, en el año 2007, la Ley 26.341 estableció que los vales de almuerzo, las tarjetas de transporte, los vales alimentarios y las canastas de alimentos pasen a ser prestaciones dinerarias de carácter remunerativo. De esta forma se incrementó el salario indirecto y con éste, las distintas prestaciones asociadas (jubilaciones futuras, indemnización por despido y preaviso, sueldo anual complementario – SAC - vacaciones pagas, etc.).

Dentro de la búsqueda por incrementar la estabilidad laboral, la reducción del *periodo de prueba* y la modificación del régimen de *preaviso* fueron centrales. En el primer caso, se redujo el plazo máximo a 3 meses para todos los trabajadores (Ley 25.877), debiendo pagar el empleador desde el primer día los aportes y contribuciones correspondientes. Además, el trabajador tiene derecho a las prestaciones por accidente o enfermedad inculpable hasta que termine el periodo de prueba si el empleador rescinde contrato antes de esa fecha. Finalmente, prohibió la contratación bajo esta modalidad a trabajadores que ya hayan tenido alguna relación laboral en el pasado. Respecto al régimen de preaviso, el empleador debe avisar el despido con una antelación no menor a 15 días incluyendo a los trabajadores en periodo de prueba.

---

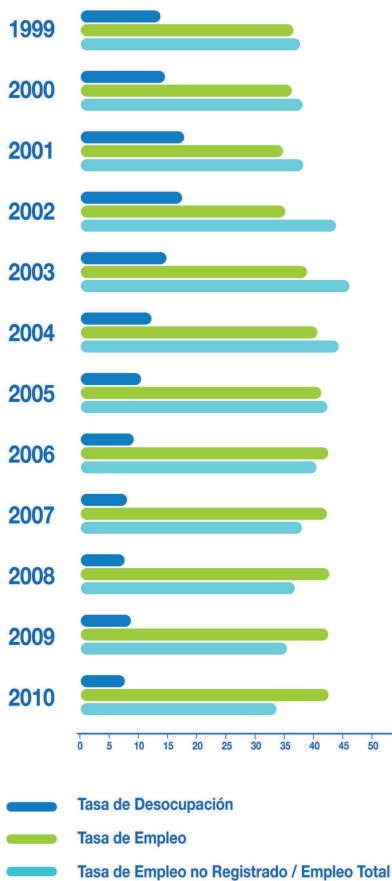
La cantidad total de beneficiarios del sistema previsional aumentó en más de un 50% desde el año 2003, logrando así uno de los niveles de cobertura más altos de la historia

Es importante señalar que estas medidas constituyen también una reivindicación de los derechos del trabajador para uno de los segmentos más frágiles de la población económicamente activa como son los trabajadores recién contratados. Hay que destacar que dentro de esta categoría los jóvenes están sobre-representados. Las nuevas normativas conducen a restringir el uso del período de prueba, incentivando a que los empleadores no abusen de la misma reduciendo de este modo la precarización laboral.

Otras reglamentaciones destinadas a proteger a los sectores más vulnerables del mercado de trabajo fueron dirigidas a beneficiar: a los trabajadores con contrato de empleo eventual, a los trabajadores rurales, a los empleados de cooperativas de trabajo, a estudiantes pasantes, a los menores de edad y a los extranjeros<sup>4</sup>.

Se han desarrollado diversas medidas de apoyo a la **inserción laboral**, comenzando por la implementación a partir de 2002 del Programa Jefes y Jefas de Hogares Desocupados (JyJHD), otorgando a sus beneficiarios una suma mensual no remunerativa de \$150 y que, en 2003, llegó a favorecer a más de 2 millones de personas. Otras políticas importantes fueron la creación del Seguro de Capacitación y Empleo<sup>5</sup> (SCyE) y del Programa de Inserción Laboral (PIL) en el año 2006. También se implementaron el Programa de Empleo Transitorio en Obra Pública "Trabajadores Constructores" y el Programa "Jóvenes con más y mejor trabajo", este último combina la inserción laboral con la finalidad educativa. Para finalizar, es importante señalar cuales son las medidas que se adoptaron para incrementar la cobertura y las remuneraciones de los **trabajadores pasivos (jubilados y pensionados)**. Por un lado, el gobierno argentino desarrolló un

### Indicadores del mercado de trabajo



En la misma dirección, la Ley 25.877 introdujo sustanciales mejoras en el monto de las *indemnizaciones por antigüedad*, con incrementos de hasta un 500% para el caso de los trabajadores de menos antigüedad en relación a los que hubiesen percibido con la antigua ley (Ley 25.013).

En el marco de todas estas transformaciones normativas socio-laborales, se pueden encuadrar algunas medidas específicas que otorgan mayor protección a los trabajadores más vulnerables. En el año 2005 se estableció la aplicación obligatoria del régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico (Ley 26.063). Según datos preliminares, ya han sido registradas más de 400.000 personas, constituyendo una valiosa fuente adicional de información para que el Estado pueda asistir a uno de los sub-grupos de trabajadores más vulnerables. Las estadísticas del MTEySS indican que el porcentaje de empleados domésticos que no realizan los aportes previsionales correspondientes se redujo del 96.1%, a finales de 2005, al 84.7% a mediados de 2010.

<sup>4</sup> Decreto 1.694, Resolución 71/2008 de la comisión Nacional de Trabajo Agrario, Ley 25.877, Ley 26.427, Ley 26.390, Ley 25.871, respectivamente.

<sup>5</sup> Decreto 336.

<sup>6</sup> Ley 25.994 y su Decreto reglamentario 1.454/05.

Fuente: INDEC y MTEySS.

programa de inclusión previsional que permite a aquellas personas que cuentan con la edad requerida para jubilarse –y que no hayan realizado los aportes suficientes- acceder a este beneficio<sup>6</sup>. También se dispuso un régimen especial para los trabajadores de la construcción (Ley 26.494), quienes podrán acceder a la jubilación a los 55 años con la acreditación de 300 meses de servicios con aportes. Como resultado, más de 2 millones de personas en edad de retirarse, que no contaban con las condiciones para acceder al retiro, pudieron acceder a una jubilación o pensión.

En este sentido, *la cantidad total de beneficiarios del sistema previsional aumentó en más de un 50% desde el año 2003, logrando así uno de los niveles de cobertura más altos de la historia* (94% según las estadísticas del ANSES). Por otro lado, no sólo fue significativo el aumento de la cobertura sino también de los montos percibidos en concepto de haberes. Los sucesivos reajustes impulsaron un ascenso del haber jubilatorio mínimo de \$220 a \$1.046 en el período 2003-2010.

En relación a la protección de la vejez, no se puede dejar de mencionar una de las medidas más relevantes en materia previsional de los últimos años: la eliminación del Régimen de Capitalización y de la unificación del sistema a partir de la creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) en 2008. Esta reforma estructural apuntó no sólo a mejorar la distribución del ingreso en el mediano plazo sino que también permite asegurar una jubilación digna para el conjunto de los beneficiarios del sistema.

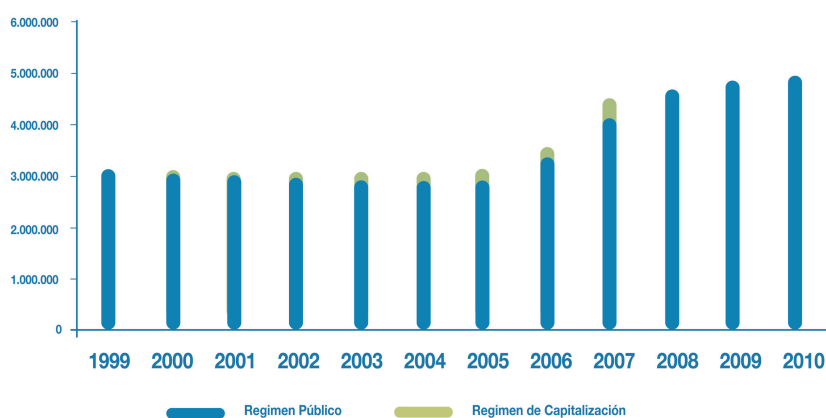
## Conclusiones

Una vez superada la depresión económica generada en los últimos años del anterior milenio y profundizada con la devaluación del 2002, se evidenció una marcada reducción del desempleo, del empleo no registrado y un incremento de los ingresos de los trabajadores (activos y pasivos), fenómenos que fueron fortalecidos por la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores y la mayor estabilidad y protección de sus derechos. Las reformas de la normativa socio-laboral fue uno de los pilares centrales para mejorar el poder adquisitivo de los trabajadores, pero no el único. El nuevo modelo de desarrollo impulsó, además, una amplia variedad de programas de asistencia e inclusión social (entre las que se destaca la Asignación Universal por Hijo, una de las medidas sociales más importantes de nuestra historia), sumado a un sistema de retenciones, compensaciones y acuerdos de precios.

De esta manera, *la clave para entender el nuevo patrón de acumulación, no sólo debe ubicarse en la política de aumento de gasto público y de tipo de cambio elevado, sino también en el papel central del trabajador, a través del desarrollo de una política integral para mejorar la situación del mercado laboral, haciendo hincapié en la recuperación de los derechos y beneficios que los trabajadores habían perdido desde el advenimiento del modelo neoliberal*. En este sentido, las transformaciones en la legislación laboral no han sido sólo una herramienta de inclusión social sino también un pilar clave para impulsar la demanda de vastos sectores de la población.

Los resultados son visibles, pues es indudable que la fuerza laboral ha vuelto a participar en la apropiación de los beneficios del crecimiento económico, constituyéndose como un motor para continuar con el incremento de la producción y del empleo.

**Beneficiarios totales del Sistema Previsional**



Fuente: Boletín Estadístico de la Seguridad Social (MTEySS).