

Políticas de Empleo en un Mundo Globalizado

Luis Raffaghelli

Abogado laboralista -Graduado UNLP-
Miembro Posgrado Cs.Soc. del Trabajo
UBA. Estudio Jurídico Raffaghelli, Calle
61, No. 3306. Provincia de Buenos Aires.
7630. Necochea. Argentina.

E-Mail: luisraffa@teletel.com.ar

La pobreza es en gran medida causada por el hombre y esto significa que puede ser en gran medida corregida por el hombre.

Resumen

La globalización genera un proceso asimétrico de distribución de beneficios. Luego de la crisis y la hiperinflación en Argentina emerge un régimen específico de acumulación de tipo intensivo caracterizado por la expulsión de miles de trabajadores junto con el aumento del empleo clandestino. Es

vital un debate sobre las políticas de empleo como salida a la crisis pero sin obviar los objetivos básicos del trabajo decente.

La concertación social parece ser el único camino para restablecer la cohesión social y encarar un proceso de reindustrialización.

Palabras claves: Globalización, flexibilización, empleo, concertación.

Employment Policy in a Globalized World

Abstract

Globalization generates an asymmetric process of benefit distribution. After economic crisis and hyperinflation, a specific program of intensive benefit accumulation in Argentina which was characterized by layoffs of thousands of workers together with an increase in informal or clandestine employment. A debate as to employ-

ment policies is vital in order to overcome the crisis, but without losing sight of the basic objectives of decent employment. Social concurrence seems to be the only path to re-establishing social cohesiveness and facing the process of re-industrialization.

Key words: Globalization, flexibility, employment, concurrence.

Introducción. Globalización o Mundialización

a) Globalización Política, Económica, del Derecho y la Justicia

El siglo XV termina con la incorporación de América a la economía capitalista de los orígenes. Adam Smith en su "Riqueza de las Naciones" señala que *"el descubrimiento de América y del paso a las Indias Orientales por el Cabo de Buena Esperanza son los sucesos más grandes e importantes que se registran en la historia de la humanidad."*

La integración de nuestra región vendría cuando Solís descubre el Río de la Plata en 1515, buscando el mar del sur como parte de la aventura Colombina creando lo que Feinman llama acertadamente un *mundo de mercancías, esclavos y ambiciones infinitas.*

Sería nuestra primera "globalización".

Luego vendría el siglo XVIII, de las luces y la razón con la Revolución Francesa hegemónica por Francia en lo cultural e Inglaterra en lo Económico.

La globalización propuesta por España ya era un atraso. Por eso nuestro 1810 se alimenta en Rousseau y el librecomercio británico llena las aspiraciones de la burguesía porteña.

Precisamente nuestro interior, nuestras provincias sufren esa globalización y el conflicto queda planteado con el puerto, o en el lema de "civilización o barbarie".

Luego vendrá la derrota de indios y federales. Alberdi sostendrá que la República se consolidó en los 80.

Sin embargo hasta allí la globalización no implicaba abjurar de la idea de Nación, expresada en la obra de

Roca a fines del siglo XIX. Esto es decisivo para Feinmann y creo que no hay dudas al respecto. Porque la actual globalización se plantea *sin Nación*. Ya no se trata de entrar a una globalidad con España, ni de integrarla a una nueva globalidad como en mayo de 1810, ni de ser complemento de la globalidad hegemónica de Inglaterra, como se da en el fin del XIX y principios del siglo XX. Lo grave es que hoy nuestros globalizadores no trepidan en disolver la Nación en esa globalidad, lo que sus inspiradores no hacen. Y este es uno de los debates casi centrales que debemos darnos.

En sentido similar el maestro Gerard Lyon Caen sostiene que *globalización* es un fenómeno antiguo pero *acelerado por las comunicaciones*, comporta las mercaderías, los servicios y la moneda.

No hay límite en los intercambios y genera tres consecuencias:

- Concentración internacional de capitales: grupos multinacionales, centros de decisión económica son cada vez *menos numerosos*.
- Disminución del rol de los Estados, prohibición de su intervención en el terreno económico y la marcha hacia un derecho sin Estado.
- Aparición de las Entidades regionales: Unión Europea, Nafta, Mercosur.
- Se produce el desfasaje del derecho: el *Derecho del Trabajo* permanece nacional, el *Derecho comercial* se internacionaliza.

Globalización significa la entrada en una nueva era. Genera un *proceso asimétrico de distribución de beneficios*. Coincidimos en que es un concepto equívoco y por ello es más propio hablar de *mundialización*, como lo hace Neffa y la define como "*una fase específica del proceso de internacionalización del capital cuya valorización ahora se busca a la escala de todas las regiones del mundo donde se encuentran los mercados o los recursos*".

Se caracteriza por:

- La influencia de las Empresas Transnacionales en la estrategia de producción a escala planetaria.
- El resultado de dos movimientos:
 1. la culminación de la fase de acumulación del capital;
 2. la emergencia de las políticas contra los denominados "30 años gloriosos" y que se resumen en:

Desregulación, Apertura, Privatizaciones, Debilitamiento del Estado, Demolición del Derecho del Trabajo y una conclusión certera:

Los Países pierden toda posibilidad de autonomía.

Pero no es sólo eso. No se trata de un canto nostálgico a la nacionalidad, a la identidad, a nuestra cultura.

El *modelo global* genera desocupación *estructuralmente*.

El *desarrollo global* genera un *mundo dual*.

Para nosotros 2/3 de afuera y 1/3 de adentro, para ellos los diseñadores es a la inversa.

El modelo global es la tendencia y hay que generar una contratendencia como alternativa. Es ello posible?

Muchos dirán que no apelando al *pesimismo de la inteligencia* otros- menos quizás- decimos que sí blandiendo el *optimismo de la voluntad* según una frase de Antonio Gramsci.

El poder de la concentración económica, su capacidad de lobby, nos conducen a la inevitabilidad del modelo globalizador, a su “piloto automático que desprecia el mercado interno, y por ende los salarios.

Que genera una clase política sirviente y condicionada para servirlo, para seguir la *tendencia* globalizadora.

La *contratendencia* significa que a la globalización se la debe condicionar con el fortalecimiento de la región. Dentro de la región está el país, las provincias y los municipios. Si *pensamos* desde la globalización al menos *actuemos* desde los intereses **locales**.

La integración **no puede ser acrí-tica**. A la concentración económica se le debe oponer la descentralización administrativa y la defensa de la pequeña empresa porque de lo contrario desaparecen. O somos lobistas de la *tendencia* o trabajamos para *condicionarla* y de eso se trata. Y ello significa trabajar desde la acción política, institucional, académica, ideológica contenidos por la regionalización afín a nuestros intereses.

Sin embargo hay que tener cuidado con “regionalistas” que solo aspiran a legalizar las regiones que dejó la globalización, consolidándola, con nuevos escenarios geopolíticos, que no es lo mismo que defender nuestras iden-

tidades culturales y afinidades a partir de las cuales desarrollar integraciones que rescaten de la postración a las regiones, tal como se concluyó en un reciente Foro sobre Empleo y Desarrollo regional.

Los desafíos de la mundialización de la economía y sus efecto sobre la sociedad también alcanzan la acción de la **justicia**.

Frente a la crisis económica y social la justicia tiene a menudo papeles contradictorios. Uno de carácter *re-presivo* o punitivo frente a los excluidos del sistema y otro de justicia distributiva que implica compensar las desigualdades y aplicar lógicas de protección en favor de esos mismos sectores marginados y otras capas de la sociedad civil frente a las consecuencias de la concentración económica. Es en otros términos lo que Capón Filas denomina como *conducta transformadora* en su obra y en sus fallos, luego de analizar la realidad, los valores como entradas a las normas y la aplicación de éstas al conflicto buscando energizarlas a la luz de la Constitución y los derechos sociales.

El accionar del poder judicial también es afectado por la transnacionalización de los mercados en un contexto social conflictivo y contradictorio.

Actualmente el 80% de los conflictos mercantiles en la economía mundializada es sometida a mediaciones y arbitrajes privados, con la intervención de Entidades que fijan parámetros, dictaminan, investigan, acercan a las partes en conflicto con mayor eficiencia y rapidez que la justicia del Estado.

La introducción de la mediación en materia civil y la conciliación obligatoria previa en materia laboral que ya se aplica en la Ciudad de Buenos Aires y está proyectada para la justicia de la Provincia de Buenos Aires y otras provincias alcanza a más de la mitad de la población argentina.

Significa un avance sobre las carencias de la justicia estatal que la comienzan a vaciar de contenido y a cuestionar su identidad.

Queda entonces para ser empleada por los sectores *excluidos* que no tienen otra alternativa para dirimir sus conflictos con los *incluidos*, pero resulta despreciado e ignorado crecientemente por éstos en la economía globalizada que se rige por sus propias normas.

José Eduardo Faría afirma que desde la llegada de la globalización la justicia ...*"vive un dilema de tintes pirandellianos: es un poder en busca no de un autor, sino de espacios más nítidos de actuación, de una identidad funcional y de mayor legitimidad política"*.

b) Y qué del trabajo? hay fin del trabajo?

Es preciso que nos interroguemos sobre el sentido del trabajo antes de buscar soluciones para superar el paro?

Si, es necesario ya que desde distintas ópticas se habla del fin del trabajo y del trabajo asalariado, de la desaparición de la *centralidad del trabajo*.

El trabajo es una expresión y exteriorización del hombre. Es necesario para el desarrollo integral de la persona humana como lo sostiene Calvez.

Romagnoli ha sostenido...*"no existe un país en el que sus habitantes no tengan en el corazón y en la mente la seguridad de que su legitimación para reivindicar ante los gobernantes el trabajo que falta, es autoevidente: quien no trabaja no tiene, pero ante todo, no es. No es un ciudadano pleno iure."*

Adelanto mi opinión coincidente con estos fundamentos. Por más que se haya reducido el trabajo en la agricultura y en la industria, la mano de obra asalariada ha seguido creciendo y se ha desplazado a otras áreas como los servicios o el comercio.

El trabajo asalariado no desaparecerá mientras siga vigente el modo de producción dominante en el mundo y relaciones de producción capitalistas. El antagonismo del capital con el trabajo no podría ser superado. En todo caso disminuirían las conquistas y protecciones obtenidas por los asalariados y el sindicalismo. Pero en ese marco las relaciones sociales seguirían siendo injustas.

No obstante no se pueden desconocer opiniones y voces muy autorizadas que se interrogan acerca de la *necesidad del trabajo* y la posibilidad de que la sociedad se desarrolle sin el o al menos con unos pocos trabajando y el resto mantenidos por un ingreso de subsistencia.

Méda lo plantea así.....*"Sólo desde nuestra actualidad, cuando el funcionamiento normal de nuestras sociedades - pleno empleo para todos en jornada completa- está en crisis se puede percibir con total claridad éste protagonismo del trabajo y, de pronto, su*

posible disminución o rarefacción trastoca algo que nos había parecido evidente”...

Ignacio Ramonet reclama por un **ingreso básico incondicional** para todos, que se le otorga a cada individuo desde que nace, sin ninguna condición de status familiar o profesional. El principio en que se sustenta es que cada persona **por** existir tiene derecho a ese ingreso y no **para** existir. Para ello plantea que la instauración de ese ingreso básico se basa en que la capacidad productiva de una sociedad es el resultado de todo el saber científico y técnico acumulado por generaciones anteriores. Por ende los frutos de ese patrimonio común deben beneficiar a todos y el producto mundial debe ser equitativamente distribuido para garantizar una vida confortable a todos los habitantes del planeta. Para transformar la realidad en la historia siempre hubo que partir de la utopía.

Complementa ésta idea con la de **refundar la democracia**, con esa necesidad surgida de la globalización ya que el perímetro de la democracia se ha **reducido**. Votamos desde el **interior** de cada país por soluciones económicas pero luego las decisiones se toman desde el **exterior** para regirnos y afectarnos. Por ello es necesario repensar la democracia e incorporar efectivamente los valores que rescaten a la humanidad.

El mundo estallará si no se hace algo nuevo afirma Ramonet. Centra el problema en varias carencias: la **falta** de un mercado nacional, de capital nacional, de frontera nacional. En ese

marco los partidos políticos aparecen como una respuesta de hace un siglo no adaptada a los problemas de hoy.

Ha lanzada la idea de ATTAC: Asociación para la Tasación de las Transacciones Financieras para la Ayuda a los Ciudadanos como una manera de actuar y de canalizar la voluntad de acción de los ciudadanos hacia el *responsable principal* de lo que está ocurriendo que son los mercados financieros, proponiendo una Tasa denominada “Tobín” para gravar dichas transacciones.

La creación de una **red de seguridad social** y de *mecanismos de protección social* que garanticen la *inclusión social* de los que definitiva o temporalmente no disponen de un empleo pide Ermida Uriarte.

El interrogante ¿Fin del trabajo o abolición del trabajo asalariado? fue contestado con claridad por Harribey y me parece útil transcribir lo sustancial extraído de la traducción de su conferencia en Buenos Aires:

Se ha sostenido un malentendido con respecto al término trabajo que es asociado ya sea a toda acción humana que comprende un esfuerzo o bien que termina en una obra, ya sea a un subconjunto del precedente, la actividad productiva, ya sea a una categoría más reducida aún, la forma social dominante que asume la actividad productiva en el capitalismo, el trabajo asalariado y su marco jurídico, el empleo asalariado. Estas tres concepciones tienen una influencia sobre el pronóstico referido al porvenir del trabajo. Las dos primeras se relacionan a una visión antropológica del trabajo.

La tercera concepción significa que el trabajo asalariado está ligado a las relaciones sociales capitalistas pero, a partir de allí, los análisis y las proposiciones divergen. La arborescencia del Esquema 1 (véase al final) permite discernir varias vías según que el fin del trabajo asalariado sea concebido de una manera positiva o negativa.

La primera vía para el porvenir del trabajo asalariado es la teorizada por Gorz, que comete el error de plantear el final del trabajo asalariado como un estado actual, mientras que eso no puede ser más que un objetivo. Este postulado es desmentido por los hechos: el trabajo asalariado se extiende a escala mundial y nada permite entrever su próxima desaparición. Gorz no comete el error de confundir la lucha que lleva el capital para precarizar el trabajo asalariado con el fin de éste, pero otros autores lo cometen. (Afriat, Sue) Además, son muchos los que toman partido de terminar con la posibilidad de procurar un empleo a cada uno, insistiendo sobre el hecho de que el pleno desarrollo de los individuos y su identidad pasa por otra cosa que el trabajo y que basta darles la posibilidad de librarse a actividades asociativas, más o menos benévolas, compensadas con un ingreso de asistencia mínimo. Ahora bien, cuanto más el trabajo comparte con otros factores el rol de inserción social, más el hecho de estar privado de éste subraya su importancia. Esta paradoja se sostiene por dos razones: la primera es la dualidad inextricable del trabajo, que es alienante e integrador socialmente

(C. Marx). La segunda razón se refiere al hecho de que el trabajo es un factor limitante de la integración social (Factor limitante: noción tomada a la ecología científica: si varios factores son necesarios simultáneamente a la aparición de un fenómeno, la ausencia de uno impide a los otros actuar) de la integración social.

La segunda vía para el devenir del trabajo asalariado está bien representada por Viviane Forrester que pega un grito de alarma contra la precarización pero éste no se apoya sobre ningún fundamento teórico, porque esta autora cree que el capital puede aumentar y acumularse sin ser valorizado por el trabajo productivo.

La tercera vía es la vía liberal que preconiza siempre más "flexibilidad del mercado de trabajo". Esta se revela particularmente imaginativa para inventar nuevas ocupaciones u oficios de servidores (domésticos).

La cuarta vía neo-keynesiana social-demócrata y la quinta con tendencia nacionalista tienen como punto en común perpetuar la creencia que el crecimiento económico permanece la vía real para promover el empleo. Estas vías se separan sobre la cuestión de la inserción en la construcción europea y en la mundialización del capitalismo. Pero ambas hacen referencia al impás de los daños ecológicos del crecimiento sin interrogarse sobre el contenido de éste. En ningún momento es cuestionada la noción de progreso: que el desarrollo económico sea uno de los principales mitos que sirvieron para legitimar la acumulación

del capital no es tomado en cuenta por los partidarios de la cuarta y quinta vía.

La **sexta vía** del porvenir del trabajo es la que introduce una reflexión sobre la utilización de las ganancias de productividad para repartir continuamente el volumen de trabajo fuerza a cumplir entre todos los individuos que desean trabajar. La reducción del tiempo de trabajo es no solamente el medio de cumplir un salto cualitativo decisivo para reducir la desocupación sino también es el medio para repartir más equitativamente las ganancias de productividad, que son siempre una obra colectiva. Esta intervención choca con la dificultad de emprender una reestructuración completa de la distribución de ingresos que se debe al hecho que ésta plantea el problema de la propiedad, de la organización del trabajo y, al fin de cuentas de la transformación de las relaciones sociales.

Cuando al menos es implícita en la segunda vía como término de su transformación, la abolición de relaciones sociales capitalistas es desconocida en las vías 2 a 5, mientras que la primera vía piensa poder evitar este problema. Si la cuestión del porvenir del trabajo remite a la de las relaciones sociales, entonces estamos confrontados al problema de la crítica de la economía política y no solamente a la del economismo.

Nos adherimos a la sexta vía. A través de ella tiene sentido la lucha por el pleno empleo.

Así como en tanto aumenta el SIDA se conocen nuevos casos de discrimi-

nación en las relaciones laborales por éste nuevo fenómeno de finales de siglo, también aparece en éste tiempo el desempleo como generador macro-social de discriminación del hombre que trabaja, y que está obligando a nuevas respuestas legislativas, judiciales y sectoriales.

La OIT cuenta entre sus siete Convenios básicos al 111 sobre discriminación en el empleo y ocupación, persiguiendo el respeto universal de los derechos humanos fundamentales en el trabajo.

A 30 años de su aprobación hay sin embargo mas de 800 millones de seres humanos sin trabajo en el planeta; 1.300 millones viven por debajo del umbral de extrema pobreza.

La ecuación hombre-máquina favoreció a ésta en tanto desde 1964 la producción de bienes manufacturados se multiplicó pero los trabajadores ocupados descendieron a la mitad, mientras se mudaban de la agricultura a la industria y de ésta a los servicios.

El paradigma productivo dominante y las fuerzas que lo inspiran deplora el pleno empleo como objetivo alcanzable o sustentable mientras la humanidad en su máxima Cumbre Social lo proclama.

La discordancia entre normas protectoras del trabajo humano elaboradas por la conciencia universal y la realidad agobiante de masas excluidas y desempleadas no puede resolverse con la cultura de la flexibilidad desreguladora de aquellas. Los últimos informes de OIT sobre el empleo en el mundo reclaman políticas de protección y de promoción del empleo

expresadas en la intervención equilibrante del Estado en el mundo del trabajo, coincidiendo con el Informe Continental del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Empalman con el llamamiento de Copenhague hacia un nuevo CONTRATO SOCIAL y su conclusión clave:

“la consecución del pleno empleo exige que el Estado, los interlocutores sociales y todos los demás componentes de la sociedad civil cooperen para crear condiciones que permitan a todos participar en el trabajo productivo y beneficiarse con él”.

II. Crisis del Régimen de Acumulación del Capital Argentino. Periodos Históricos

Es interesante delimitar de manera sistémica los cambios operados en los modos de regulación y los diversos regímenes de acumulación, en Argentina y el proceso de industrialización mediante sustitución de importaciones.

Todas las fases del proceso de industrialización argentino se relacionan con los regímenes de acumulación de capital con una característica específica cual es el prolongado período de transición de un régimen extensivo al intensivo.

Se distinguen claramente cuatro fases del proceso de industrialización sustitutiva de importaciones:

A) El modo de desarrollo agro-exportador (1880-1930)

Se concreta el proceso de unificación nacional. Las clases sociales dominantes que controlan el Estado son representativas o reflejan los intere-

ses de los sectores agro-exportadores. Priorizan el desarrollo de las ramas de la industria vinculados con productos primarios destinados al mercado interno.

El Estado no interviene activamente sino indirectamente para apoyar al sector agropecuario y regular el proceso inmigratorio.

En éste período la economía argentina dependió fuertemente de la economía inglesa que determinó nuestro lugar en la inserción del país en la División Internacional del Trabajo.

Con los cambios tecnológicos se triangularizó el comercio apareciendo los Estados Unidos como exportador manufactura, (bienes de consumo durables y bienes de capital).

Predomina en la incipiente industria manufacturera un trabajo artesanal con escasa división social y técnica del mismo.

Tibiamente en las industrias mas grandes se introducen métodos de racionalización de la producción y división del trabajo.

La relación salarial estaba determinada por la inestabilidad y transitoriedad del trabajo.

Entre la primera y segunda década se sancionan las primeras leyes laborales.

El trabajo en los centros urbanos se cumplía en condiciones de pleno empleo.

El Estado no intervenía en la fijación de salarios mínimos. Los salarios se fijaban por acuerdos luego de situaciones de conflicto.

La composición inmigratoria de la fuerza de trabajo, con orientación ideológica anarquista, socialista y co-

munista le dio un sesgo de *resistencia y contestación* a la explotación de las condiciones de trabajo.

El salario indirecto era incipiente y fundamentalmente a partir del aporte solidario de las mutuales.

Hacia 1930 el sistema político se desestabilizó por el impacto de la primera gran crisis económica del siglo XX, y el debilitamiento del poder de las clases dominantes que no propusieron ningún modo de desarrollo alternativo.

El régimen de acumulación fue de tipo extensivo y el crecimiento a expensas de las exportaciones.

El modo de producción capitalista se consolidó primero en las explotaciones agrarias y ganaderas pampeana y luego en los sectores industriales urbanos, dominando paulatina y progresivamente el resto de las actividades económicas.

La concentración en la Ciudad-Puerto provocó grandes desequilibrios regionales con respecto al interior del país.

El clima y la calidad de las tierras favorecieron la generación de un elevada renta agraria, retenida por la burguesía y oligarquía terrateniente, el Estado y los países vía comercio internacional (Gran Bretaña).

La generación, apropiación y utilización de la renta agraria es la clave para comprender el régimen de acumulación durante todo ese período.

Esta primera etapa del proceso de industrialización fue relativamente prematura con respecto al resto de América Latina y no obedeció a una política deliberada.

Se fabricaban productos simples de consumo no durable utilizando los recursos naturales abundantes, cultivos y ganados de origen nacional, transformándolos con maquinarias y equipos poco sofisticados e importados. La producción estaba destinada exclusivamente a un mercado interno que se expandía al interior del país.

Los bienes de consumo durables se importaban pero dependía del flujo de divisas producido por la exportación de materias primas.

La entrada de capitales era funcional al proceso de acumulación de capital, pero los factores exógenos influyeron en su carácter fuertemente cíclico.

Este modo de desarrollo encuentra sus límites con la crisis del 30 por problemas exógenos, por el deterioro del comercio exterior y de la balanza de pagos por la dependencia con lo que sucedía con los países dominantes fundamentalmente Gran Bretaña.

Por ello se agotó el régimen de acumulación que no logró continuar siendo viable y se propagó a las formas institucionales constitutivas del modo de regulación con fuertes cambios políticos, sociales, e institucionales con la ruptura del orden constitucional y primer "gobierno de facto" desde la vigencia de la Constitución de 1853.

B) Régimen de acumulación extensivo de "crecimiento hacia adentro" (1930-1952);

Dos características del sistema productivo argentino condicionaron su régimen de acumulación y sus formas institucionales hasta 1940:

- * su inserción dependiente en la División Internacional del Trabajo y
- * su progresivo alto endeudamiento.

Antes de la irrupción justicialista los gobiernos fueron conservadores pero a su vez intervencionistas, apropiándose de la renta agraria, para transferirla hacia al exterior, los sectores urbanos y la industria manufacturera.

Los partidos políticos tradicionales y el régimen gobernante fraudulento entran en crisis y provocan una nueva ruptura de las formas institucionales con la denominada Revolución de 1943, en un marco internacional de crisis de hegemonía luego de la segunda guerra mundial.

El Estado intervino a través de la nacionalización de servicios y empresas de capital extranjero, promoviendo las consideradas estratégicas.

El Justicialismo acentuó ésta orientación al Estado: intervencionista, dirigista, proteccionista, industrializante, redistribucionista del ingreso lo que lo hizo fortalecerse en los sectores populares. Su sesgo autoritario - paternalista estuvo avalado por comicios masivos no fraudulentos.

Se fijó una nueva política impositiva y fiscal aumentando la presión sobre los beneficios y ganancias del capital, disminuyendo la tasa de ganancia respondiendo los empresarios con la evasión y la sub-declaración impositiva.

El crecimiento fue hacia adentro, se prioriza la industria y se rompe la hegemonía inglesa, adoptando la "tercera posición" en la guerra fría de las

dos superpotencias luego de la segunda guerra.

A fines de 1952 debido al aislamiento y restricciones económicas externas el Gobierno cede ante presiones norteamericanas que buscaban radicar capitales, bienes de producción, con facilidades impositivas y aduaneras.

El país abandona el patrón oro y se generaliza el uso del peso moneda nacional. Se nacionalizaron los depósitos bancarios y la política cambiaria se uso para priorizar la producción industrial.

El mercado interno se fortaleció debido a las políticas de pleno empleo, salarios altos y la protección contra las importaciones

Las empresas del Estado monopolizaron los servicios públicos y la producción de insumos intermedios para la industria manufacturera. Ocupaban mucha mano de obra, utilizaban tecnología poco intensiva en capital, con lo cual la productividad era baja y la rentabilidad deficitaria.

La calidad de los servicios era deficiente. A menudo su funcionamiento se subsidió financiándolas con recursos del presupuesto nacional.

Las PyME estuvieron protegidas por barreras tarifarias y no tarifarias de la competencia internacional, y producción de bienes de consumo no durables destinados a sectores solventes del mercado interno.

El Estado, luego de la crisis del 30 fijaba un precio sostén de los cereales creando Juntas reguladores y Corporaciones de Productores para proteger a los pequeños y medianos.

El justicialismo acentuó ésta intervención, creándose el IAPI que fijaba los precios para la exportación. Se establece el control de los precios de la "canasta familiar".

En 1947 se alcanza el máximo nivel histórico de la tasa de salarización cercano al 70% y nunca igualado con posterioridad.

La relación salarial es la forma institucional más característica del período justicialista.

La industria se desarrolló empleando mucha mano de obra, con tecnologías simples y débil composición orgánica del capital, con una fuerza de trabajo relativamente calificada, barata y de poca productividad.

Los procesos de trabajo fueron predominantemente artesanales con una lenta introducción de la Organización Científica del Trabajo, con poca racionalización del trabajo y uso de máquinas y herramientas simples, con débil división social y técnica del trabajo.

Solamente en las grandes Empresas extranjeras y en las dependientes de la Dirección de Fabricaciones Militares se había implantado el proceso de trabajo Taylorista y las cadenas de montaje Fordistas.

El proceso de acumulación se frenó por cuanto la productividad fue relativamente baja y creció menos que los salarios.

Hubo achatamiento de las escalas salariales entre las del personal calificado con los trabajadores sin oficios e integración en una misma organización sindical lo que fue criticado por el Empresariado como un desaliento para el mejoramiento de la ca-

lidad, y conspiraba contra la disciplina laboral.

Se implementó por el Gobierno un sistema nacional de aprendizaje y orientación profesional destinado a jóvenes, con estímulos materiales para atraerlos y formar una mano de obra calificada.

El sistema de relaciones laborales implementado por el Justicialismo se estructuró por sectores o ramas y sobre una base nacional, alentándose la negociación colectiva a ese nivel.

También la organización sindical se dio en grandes uniones de alcance nacional, Federaciones, pero con una característica, cual fue la concentración de su poder a nivel nacional. La tasa de afiliación aumentó considerablemente.

Se crea el régimen nacional de previsión bajo el sistema "de reparto".

El Estado laudaba en los conflictos generalmente a favor de la parte sindical, pero las huelgas estaban controladas y fuertemente reguladas.

La CGT creada en 1930 que albergaba distintas tendencias con el apoyo del Coronel Perón se convirtió en Central Unica y apoyó decididamente el proceso de industrialización sustitutiva de importaciones, la intervención del Estado en la economía, la nacionalización de empresas extranjeras.

Recién al final del período el Empresariado logró organizarse en la CGE promoviendo la industria nacional, pugnando por lograr espacios antes reservados al Estado, disminuir la presión fiscal, admitir el ingreso selectivo de capitales, en definitiva par-

ticipar orgánicamente en la puja sectorial.

La continuidad del régimen de acumulación extensivo y de crecimiento hacia adentro vio cuestionada su continuidad ante el aumento de los salarios reales y su participación en el Ingreso Nacional unido al estancamiento de las tasas de productividad y consecuente disminución de las tasas de ganancia.

El régimen de acumulación en ésta fase adoptó una forma "extensiva" con alto nivel de consumo de bienes no durables y sin consumo masivo de bienes durables.

Por ello se desarrolló la industria mediante sustitución de importaciones basada en la producción manufacturera fácil de bienes de consumo no durable, orientada al mercado interno, que se encontraba protegido.

Las ramas de actividad que más crecieron fueron: textiles, confección, metalúrgicos, construcción de vehículos, química, petróleo y derivados del mismo.

Hacia el final del período tanto el gobierno como los sectores empresarios dominantes eran conscientes de las limitaciones del régimen de acumulación de capital y que para avanzar a otras etapas de la sustitución de importaciones, preparando a la industria para la exportación, se debía pasar a otro de naturaleza intensiva. Se debía integrar el sector industrial con la industria pesada y la fabricación de bienes de producción (incluidas máquinas y herramientas). Debía introducirse tecnología avanzada y racionalizar el proceso de trabajo y la gestión empresarial.

Era necesario lograr dos cambios:

El del empresariado con mayores inversiones en bienes de capital, incorporación de tecnología y lograr una composición del capital más densa.

La de los trabajadores con mayor involucramiento en las Empresas, cambiar por sistemas de remuneración por rendimiento, aumentar la productividad y reducir los costos, re-vertiendo la resistencia de las comisiones sindicales a la intensificación del trabajo.

C) Transición hacia el régimen de acumulación intensivo (1953-76);

Se distinguen claramente tres sub-períodos que llegan hasta la cuarta fase (1953-76; 1976-83; 1983-89).

- **1953-76:** se interrumpe el proceso de nacionalizaciones de la economía. El Estado sólo interviene en la economía ahora para mantener empresas en quiebra o dificultades.

Se trata de una época con alteraciones dramáticas del orden institucional, con políticas muy heterogéneas sin continuidad que dio lugar estancamiento, inflación, hiperinflación, en suma crisis de hegemonía y credibilidad.

El signo distintivo con respecto al anterior período es que se produce una relativa apertura de la economía, el ingreso de inversiones extranjeras y la radicación de ETN dedicadas a la producción de bienes de consumo durables, (rama metalmecánica y electrodomésticos); insumos intermedios (siderurgia, industria química y petroquímica) y bienes de producción en ese orden.

La sanción de la **Ley 14.222** de inversiones extranjeras en 1953 permitió la radicación de capital extranjero en el país.

Concluye el proceso de industrialización substitutiva de importaciones (ISI) de bienes de consumo no durables, mejorando su calidad.

Se consolida el proceso ISI en los bienes de consumo durables poco sofisticados destinados al mercado interno.

Se emprenden proyectos ambiciosos en cuanto a fabricación de insumos y bienes intermedios.

Se obtienen logros importantes en cuanto a fabricación de bienes de producción.

El mercado de trabajo comienza a cambiar ya que como consecuencia de la balanza de pagos, las devaluaciones, los primeros planes de ajustes estructurales influenciados por el Fondo Monetario Internacional a comienzos de la década del 60, determina el desequilibrio de aquel y la pérdida de posiciones respecto del PBI.

La relación salarial estaba rigidizada influenciada por los Convenios Colectivos de Trabajo de actividad y la negociación centralizada por **sindicato único** al influjo de la Ley 14.455/58.

La sanción de la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 en setiembre de 1974 aumentó financieramente el costo laboral, por mayores licencias, ausentismos, preaviso y despidos del personal.

El proceso de trabajo comienza a transformarse con la introducción de formas Tayloristas /Fordistas en las

empresas más modernas por lo general extranjeras y grandes empresas estatales y de capital nacional.

A la sanción de la Ley del Salario Mínimo Vital y Móvil en 1963 se sumó la indexación periódica de salarios cada tres meses lo que no la hacía igual a la del fordismo. Luego del golpe militar de 1966 los salarios fueron fijados desde el Estado por el Ministerio de Economía o de Trabajo al margen de los actores sociales deteriorando el salario real.

En este período los empresarios y el gobierno intentaron disciplinar la fuerza de trabajo y reducir el margen de acción de los gremios con poco éxito. Al recuperarse el orden constitucional se generalizaba el reclamo de paritarias para recuperar el salario perdido ostensiblemente en éstas dos décadas.

El intento de introducir generalizadamente el taylorismo mediante el pacto social se había acordado en el Congreso Nacional de la Productividad y Bienestar Social de marzo de 1955, pero se interrumpió con el golpe militar que impidió su concreción.

El régimen de acumulación no tuvo una evolución homogénea. Se distingue un período "desarrollista" (1958/62) que estimuló el ingreso del capital extranjero y la radicación de Empresas Transnacionales dedicadas a bienes de consumo durables e insumos intermedios. Los desequilibrios de la balanza de pagos provocaron devaluaciones y planes de estabilización.

El período **1964-73** estuvo signado por bajas tasas de inflación y un creci-

miento más sostenido estimulado por el comercio mundial. En 1968 comienza un proceso de desnacionalización de empresas y de la economía muy claramente programado.

El tercer sub-período **1973-76** coincide con la recuperación del régimen constitucional con cambios en las formas institucionales importantes como el Pacto Social entre empresarios y sindicatos para controlar el incremento de precios y salarios, estabilizar la economía y lograr la paz social.

El régimen de acumulación y el modo de regulación entran en crisis por factores endógenos y acelerados por la crisis internacional (shok petrolero de los 70).

La crisis de la balanza de pagos y el déficit fiscal desatan la inflación que llegó a ser del 32% mensual en el primer trimestre de 1976, con gran inestabilidad política y conflictividad social que preanunció el nuevo golpe militar.

El modo de regulación entra en contradicción con el régimen de acumulación porque se intensifican las luchas sociales y políticas, deslegitimando el gobierno y lo debilitaron como garante de las condiciones propicias a la reproducción del capital.

D) Última fase del proceso tradicional de industrialización substitutiva de importaciones (1976-89)

Esta última fase se caracteriza por una continuidad en cuanto al régimen de acumulación caracterizado por la recesión de la producción industrial, seguida por el estancamiento y la caída de las tasas de inversión.

Sub-período **1976-83**: el Estado militar interviene casi furiosamente para *contrarrestar* la caída de las tasas de ganancia y favorecer las inversiones.

Además como centro de su política retrasan el ajuste de los Salarios Mínimos Vitales y Móviles respecto de la inflación, interrumpen la negociación colectiva y desarticulan la Ley de Contrato de Trabajo eliminando las normas que subían los costos salariales.

Se transfieren ingresos hacia el sector empresarial con subsidios directos e indirectos y préstamos preferenciales, desarrollando regímenes de promoción industrial.

Comienza el tránsito del dirigismo económico fundamentalmente en los organismos vinculados a las Fuerzas Armadas hacia el mercado con un proceso de privatizaciones tímido.

Ante las presiones que recibe el régimen militar produjo un aislamiento del país que lo llevó a negociaciones con países de Europa Central y Oriental, con bruscos cambios que afectó la confianza ante los países exportadores en el país.

El régimen de acumulación de capital volvió a ser predominantemente extensivo. Los procesos de trabajo T/F se seguían aplicando de manera parcial en las Empresas mas grandes que buscaban bajar costos, ya que al suprimirse barreras aduaneras quedaron expuestas a la competencia internacional.

La disciplina laboral en las fábricas fue reforzada, criminalizando el derecho de huelga, y la relación laboral se tiñó de autoritarismo. Se conge-

ló la Ley 14250 y se descuartizó la Ley de Contrato de Trabajo que perdió su coherencia orgánica inicial.

Se consolida toda una política dirigida a favorecer al sector financiero, la “patria financiera” de Martínez de Hoz, estatización de la deuda privada y crecimiento explosivo de la deuda externa ilegítima. Así la consideró el Juez Ballesteros en la Causa **14.467** en los autos “**OLMOS Alejandro s/Dcia.**” Expte. 7723/98 de trámite por ante el Juzgado en lo Criminal y Correccional N°2 Secretaría N°4, denuncia efectuada en 1982 y con sentencia de fecha 13 de julio de 2000, sobreseyendo la causa por falta de procesados y remitiendo los antecedentes al Congreso Nacional para que proceda en consecuencia. El denunciante sostuvo que el crecimiento de la deuda externa fue *incalificable* fundamentalmente a través de las maniobras con el ingreso de divisas con seguros de cambio y altas tasas de interés.

Sub-período **1983-89**: Durante el gobierno constitucional el ajuste de salarios continuó haciéndose por disposiciones del Ministerio de Trabajo en los primeros años hasta que se restituyó el Consejo Nacional del SMVyM con participación patronal y de la CGT. La negociación colectiva recién comienza en 1988.

Los ajustes estuvieron desfasados con respecto a la inflación, comenzando la precarización y el desempleo.

Se deteriora el salario real y se agravan las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. Se produce una recomposición de las tasas de ganancias de las empresas más dinámicas.

Ante la apertura de la economía las Empresas buscan el incremento de la productividad y reducción de costos, fundamentalmente los laborales.

Recurren a la terciarización, externalización de costos y la subcontratación para achicar su dimensión. Los picos productivos los cubren con horas extraordinarias y trabajo transitorio.

A medida que racionalizan la producción e introducen innovaciones tecnológicas y organizacionales las empresas más dinámicas contratan fuerza de trabajo más joven y calificada. Los trabajadores de mayor edad y formación comienzan a ser expulsados del mercado de trabajo, con retiros “voluntarios” y jubilaciones anticipadas.

Tampoco se configuran en ésta fase las normas de consumo y de vida de los asalariados de tipo fordista que hubieran incrementado la demanda social de bienes de consumo durables.

Emergen nuevos sectores en la base de la pirámide social: el de los “pobres estructurales”, o nuevos pobres, sectores empobrecidos que da lugar a la exclusión social.

Mientras que en los países capitalistas industriales se programan los procesos de reconversión y modernización frente a la crisis, la apertura indiscriminada decidida por la dictadura militar condujo a la desindustrialización.

Durante la misma retrocedió el proceso de industrialización sustitutivo frente a las importaciones ya que éstas desplazaron la fabricación local de bienes de consumo durables y de maquinarias y bienes de producción.

Se impulsó la exportación de productos primarios, manufacturas de origen agrícola con poco valor agregado, en una suerte de revival del modo de desarrollo agro-exportador.

El período concluye con una crisis *endógena* acelerada por el peso de la deuda externa con una situación social caótica provocada por la hiperinflación.

Hacia fines de la década de los 80 se estuvo en presencia de una crisis estructural tanto del modo de regulación como del régimen de acumulación instaurados desde la crisis de 1952. Se estaba gestando un nuevo modo de desarrollo aún cuando su perfil no estaba determinado y que operó como condicionamiento del nuevo gobierno constitucional.

E) Crisis del Modo de Desarrollo: Emergencia de un Régimen de Acumulación INTENSIVO enmarcado por la Globalización

Luego de la crisis y la hiperinflación emerge un nuevo régimen específico de acumulación que puede caracterizarse como de tipo intensivo y extravertido como lo califica Julio C. Neffa. El nuevo régimen de acumulación requirió un cambio profundo de las anteriores formas institucionales configurando progresivamente un nuevo modo de regulación.

El régimen de acumulación adopta su modo específico recién en 1991 con el "Plan de Convertibilidad" Cavallo *dixit* vigente hasta la fecha.

La investigación de Neffa y su equipo del PIETTE en la obra antes citada sintetiza con meridiana claridad las

características del nuevo período iniciado:

"...se estaría gestando un nuevo régimen de acumulación caracterizado por el rol prioritario asignado a las fuerzas del mercado, la reducción del papel del Estado, privatizaciones, amplia apertura externa, liberalización y dolarización de la economía, con fuerte crecimiento económico, baja inflación, débil déficit fiscal, estabilidad monetaria pero con desequilibrios en la balanza comercial, dentro de un contexto externo de globalización, desregulación y exacerbada competitividad, que provoca la reconversión del sistema productivo y la reestructuración industrial orientada hacia las exportaciones" (pag. 494 Ob. Cit).

En la citada investigación se señala que el nuevo modelo produjo *reestructuraciones en la industria*, individualizando cuatro:

1. Reestructuración dinámica u ofensiva a cargo de las ETN y nacionales de gran dimensión, orientadas a la exportación con gran capacidad financiera, con producción de bienes de consumo durables destinados a sectores de ingresos altos. Se ubica la industria automotriz, bienes intermedios de uso difundido (*commodities*), y extractivas de recursos naturales.
2. Reestructuración pasiva y defensiva: la industria siderúrgica es un ejemplo, son ramas menos dinámicas, donde la introducción de innovaciones está condicionada por la competencia internacional.
3. Ramas a las que la reestructuración les produjo efectos negativos:

principalmente las empresas "tradicionales" con producción destinada al mercado interno, fuertemente endeudadas, se ven obligadas a despedir personal para reducir costos debiendo afrontar conflictos laborales.

4. Reconversión del ramo de actividad: Al no poder competir hay un número considerable de empresas que se han transformado para generar otros productos o se han vendido a empresas extranjeras que se instalan en el país. Varias ramas de la industria metalmeccánica se encuentran en ésta situación, por ejemplo fabricación de motocicletas.

El plan de convertibilidad cambió la lógica de producción y de acumulación dando origen a uno de tipo intensivo con fuerte crecimiento del PBI creando cambios en las formas institucionales a saber:

- El Estado;
- La moneda;
- La inserción en la División Internacional del Trabajo;
- Las formas de la competencia entre capitales y especialmente
- La relación salarial;

La investigación citada concluye afirmando que desde comienzos de la década del 90 la economía y la sociedad argentinas han ingresado ciertamente en un nuevo modo de desarrollo, que es totalmente diferente del que predominaba durante el proceso de industrialización mediante sustitución de importaciones, pero que aún no está completamente estabilizado,

aunque recordemos que ésta es una conclusión de 1995. Reivindica a la Teoría de la Regulación como muy útil para identificar las características y regularidades del nuevo régimen de acumulación y la configuración de las formas institucionales que componen el nuevo modo de regulación.

El curso seguido por las políticas económicas y sociales hasta la finalización de la administración Menem y las aplicadas hasta ahora por el nuevo gobierno de total consuno con los memorandos del Fondo Monetario Internacional permiten ratificar las conclusiones antes citadas respecto a la emergencia del nuevo régimen de acumulación.

III. Datos de la Realidad Actual

Desde 1994 la industria argentina expulsó 145 mil trabajadores.. Hay sectores como el minero, que se contrajo en más de 8.300 personas.

Los servicios de electricidad, gas y agua redujeron en casi 3.000 personas sus dotaciones de personal y el transporte y las comunicaciones se desprendieron de 1.400 empleados. Así surge de un Informe de la Secretaría de Empleo elaborado sobre la base de las declaraciones de las empresas de todo el país al Sistema de Seguridad Social.

La destrucción de puestos de trabajo se dio pese a que en ese período, entre octubre de 1994 y octubre de 1999, las cargas sociales patronales se redujeron a la mitad y el costo laboral cayó más del 20% por el deterioro en los salarios. Y hubo una brusca reducción del costo de las indemnizaciones por

accidentes de trabajo y la firma de muchos convenios de trabajo flexibles.

Sin embargo, siguió aumentando el trabajo clandestino y el desempleo se incrementó en casi medio millón de personas.

De este modo, en ese período, en materia de empleo formal, registrado y estable, la industria es claramente perdedora. Así en octubre de 1999, las fábricas manufactureras tenían un plantel de personal un 14,5% menor que en igual mes de 1994, en tanto las minas y canteras un 25,5% inferior.

No obstante este descenso de la ocupación fabril y la fuerte recesión por la que atravesó la industria en 1999, la producción manufacturera se situó el año pasado por encima del de 1994. Esto significa que la industria siguió obteniendo nuevas ganancias de productividad. Es decir cada trabajador ocupado en 1999 produce mucho más que el trabajador ocupado de 1994.

Entre 1994 y 1999 el empleo fabril declarado por las empresas bajó del 24 al 20% en su participación en la ocupación total.

En términos absolutos, las fábricas alimenticias fueron las que más personal expulsaron, con un poco más de 40.000 personas, en tanto el sector vinculado a la producción de petróleo y gas tuvo el récord en términos relativos, ya que se desprendió del 48,7% del personal que tenía en 1994.

En ambos sectores la producción del año pasado fue superior a la de 1994. Por eso, los analistas atribuyen estas bajas de personal a las fuertes

racionalizaciones que tuvieron lugar en las empresas debido al proceso de concentración económica, en especial con la compra de establecimientos por parte de firmas multinacionales. En petróleo, además, tuvo lugar una fuerte tercerización en los trabajos: las empresas contrataron en otras firmas tareas que antes realizaban por su cuenta.

El sector textil, que expulsó a 25.000 trabajadores, tiene hoy un 35% menos de personal que en 1994. Pero fue por otras causas. Desde 1991 en adelante, con la apertura importadora, el sector se fue achicando. En 1994 tenía 71.500 trabajadores, con el efecto tequila cayó a 51.300, se mantuvo en esos niveles durante los reactivantes años 1996-98 y en 1999 cayó a 46.300 trabajadores. En confecciones de prendas de vestir el panorama fue similar. De 42.000 trabajadores registrados en 1994, con el Tequila se redujo a 35.000. Se mantuvo casi sin variantes hasta 1998 para caer a 32.000 en 1999.

En bienes de capital pasó otro tanto. Las empresas fabricantes de maquinarias redujeron sus planteles en esos años de 56.700 a 45.500 personas, con lo que registran un 27,6% menos. A pesar de la notable inversión en el sector minero, el saldo neto es decreciente, pasándose de 32.600 puestos de trabajo en 1994 a 25.000 en 1999. Esto implica una pérdida de un 25% de la dotación de trabajadores de punta a punta, subraya el informe oficial. Los especialistas atribuyen esta caída del empleo minero a las de-

moras y paralizaciones de trabajo debido a la brusca baja de los precios internacionales ocurrida a partir de 1997 que afectaron la rentabilidad de los proyectos de inversión.

La evolución del empleo en la construcción fue distinta. De 228.000 trabajadores registrados en 1994 se alcanzó un tope de 273.000 en 1998, para caer a 239.000 en 1999 como consecuencia de la recesión.

De la intervención del Senador DEL PIERO (A) al tratarse el proyecto en revisión en el Senado Nacional:

“ La problemática del desempleo y su consecuencia de desintegración familiar y social han calado hondo en la sociedad argentina:

De cada 100 personas que están en el Mercado Laboral (Fuente: Ministerio de Trabajo y Consultora EQUIS) 13 están totalmente desocupadas, de ellas 11 subsisten sólo con la ayuda de familiares y amigos. Otras 12 trabajan en forma intermitente, alternando changas en negro con períodos habituales de desempleo sin ninguna protección.

20 tienen un empleo asalariado en negro, su remuneración es la mitad de los trabajadores en blanco;

12 son trabajadores autónomos sin seguridad social;

Sólo el 40% tiene un empleo estable pero 1 de cada 3 trabaja jornadas superiores a la legal sin recibir compensación en la mitad de los casos;

El empleo en negro no cesa de crecer. La proporción de asalariados no registrados no registrados aumentó desde la gestión anterior el 10% hasta el 36% del total. A comienzos de la década del 80' eran menos del 18%; 8 de cada 10 asalariados en negro

pertenecen a micro y pequeñas empresas de menos de 20 personas;

El 45% de los ocupados de la PEA urbana proviene del sector informal situación crítica que se incorpora al análisis de la PEA rural no relevada por el INDEC en la EPH, que haría trepar la ocupación informal sobre el 50% del total de los ocupados nacionales;

IV. Políticas de Empleo en Argentina

El desempleo se instaló en la Argentina como un dato estructural. Las estimaciones y proyecciones más optimistas afirman que en la próxima década -excepto que se apliquen drásticos cambios en la política económica y especialmente en la de empleo- este problema central de la sociedad argentina seguirá siendo grave.

Según los estudios del IDEF/CTA citados, de persistir las actuales políticas en el 2003 la desocupación se mantendrá entre el 15,4% y el 17,1% afectando a cerca de 2,5 millones de compatriotas. Esos valores se mantendrán para el 2010.

Si por cada punto del crecimiento del PIB se crearan 0,44 puestos de trabajo como ocurrió en la década pasada, al concluir el mandato de la actual administración nacional la tasa de desempleo sería del 14,4% y el 2010 del 12% afectando a más de 2 millones de personas.

El informe del Ministerio de Trabajo es levemente más optimistas pero basado en un aumento de las inversiones productivas y de las exportaciones que no se visualiza en el actual momento.

Por ello más allá de los diagnósticos es vital que toda la sociedad argentina debata las **políticas de empleo** para salir de la crisis, tanto las ya aplicadas como otras que se han esbozado desde el campo político y social.

Efectuaremos una reseña breve de las que se han aplicado y las que se proponen, a modo disparador del debate.

a) **Ley 25250-Período de prueba en las relaciones laborales**

La figura de la contratación a prueba fue introducida en los últimos tiempos en nuestra legislación como una política de promoción o estímulo del empleo. Por ello la analizamos someramente en éste trabajo.

El denominado período de prueba era hasta hace poco un instituto casi ajeno a la legislación laboral argentina.

Como precedente se destaca que *el período de prueba* fue establecido en varios Estatutos Profesionales (Servicio doméstico, decreto ley 326/56; Médicos, odontólogos y farmacéuticos, decreto 22.212/45; Periodistas profesionales, ley 12.908; Encargados de casas de rentas, ley 12.981) porque la realidad de tales actividades lo exigía. Posteriormente, cuando la indemnización por despido de todos los trabajadores modula a partir de una relación laboral superior a tres meses, oblicuamente se extiende el período de prueba a todas las actividades, sin interesar si lo necesitaban, lo que demuestra que las normas no siempre responden a razones objetivas.

La legislación comparada de nuestro continente contempla el período de

prueba en la contratación laboral, en períodos que van de 30 días a tres meses a excepción de México y República Dominicana, aunque el mismo se practique de hecho. Sólo Perú con su ley de fomento del empleo contempla plazos tan prolongados de prueba como los de la Ley argentina.

La Ley 24.465 lo introduce en forma generalizada (BO 28.03.95) de Modalidad especial de fomento de empleo estableciendo que todo empleo por tiempo indeterminado se considera a prueba "durante los primeros tres meses". Los convenios colectivos podían prorrogar ese plazo hasta 6 meses.

Lo reproduce la Ley 25013 (B.O. 24.09.1998) reduciendo el lapso a un mes, manteniendo la posibilidad de extenderlo por convenio hasta seis.

Durante la Administración anterior, 319 convenios colectivos, negociados y homologados extendieron el período a 6 meses. Esa conducta sectorial de empleadores y sindicatos ha sido tenida en cuenta para sancionar la ley 25.250, demostrando cómo comportamientos dis/valiosos fundamentan normas posteriores perjudiciales a los trabajadores y a la sociedad en su conjunto ya que difícilmente la realidad exija un tiempo tan extendido de prueba, como lo señala Capón Filas.

De acuerdo al art. 1 de la Ley 25.250 (art. 92 bis LCT), el período de prueba en los empleos por tiempo indeterminado dura hasta 3 meses en las medianas y en las grandes empresas, y hasta 6 en las pequeñas. Los convenios colectivos pueden duplicar ambos plazos, hasta 6 y hasta 12, respectivamente, cuando se trate de tra-

bajadores calificados definidos por convenio.

Es decir, que siendo las “PYMES” la mayoría de las empleadoras en nuestro país, resulta que la inmensa mayoría de los trabajadores estarán sometidos al régimen más extenso referido.

Si bien no se desprende expresamente del texto de la ley, de acuerdo a sus declarados objetivos de **estimular el empleo estable**, el período de prueba no debería transformarse en un nuevo contrato precario ya que el mismo debe ser:

- funcional.
- registrado: Las partes están obligadas al pago de la totalidad de los aportes y contribuciones a la seguridad social.
- se sanciona el abuso cometido.
- Debe respetarse los derechos del trabajador (sindicales y prestaciones por accidente o enfermedad derivados del trabajo o por accidente o enfermedad inculpable).

La obligación de registrar es un dato positivo ya que en la legislación anterior (Ley 24465-Dto. 738/95 y Ley 25013) si bien era obligatoria la registración no establecía las consecuencias de la conducta omisiva del empleador y si ello lo inhabilitaba para la utilización del período de prueba y sus efectos legales. Personalmente me adhiero a quienes piensan que la omisión del empleador de tal elemental obligación le impide hacer uso de ésta figura legal. De otro modo significaría premiar el fraude laboral. Hay fallos en éste sentido, pero también en sen-

tido contrario permitiendo el uso de la figura al empleador aun cuando no hubiera registrado el contrato.

Varios problemas pueden presentarse por la deficiente técnica legislativa de la Ley 25250, su oscura redacción en varios aspectos y particularmente en lo referido a **enfermedades y accidentes inculpables** en el período de prueba.

El art. 92 bis de la LCT inc. 6 (introducido por la L.24465) establecía que el trabajador durante el periodo de prueba tenía derecho a las prestaciones por accidente o enfermedades inculpables y del trabajo. Si bien no lo aclara una hermenéutica correcta indica que en caso de accidente o enfermedad **laboral** los plazos del periodo de prueba ceden ante los de la Ley especial (24557) de la materia que no efectúa distinción alguna.

La Ley 25013 reproduce la norma (24.09.98) la norma anterior en éste aspecto.

La Ley 25250 al extender notoriamente los plazos del *periodo de prueba* en mi criterio confiere el derecho a la protección durante el mismo en caso de accidentes y enfermedades inculpables. Le Ley solo aclara que en caso de extinción en cualquier momento del periodo experimental exime al empleador de consecuencias **indemnizatorias**, pero en su art. 1 inc.6) establece que *durante el periodo de prueba* el trabajador tiene derecho a las prestaciones por accidente o enfermedad inculpable que perdurará hasta la finalización del periodo si el empleador rescindiere el contrato en ese lapso.

Sin embargo ésta disposición ha llevado a sostener a algunos autores que no podría estar el trabajador contratado a prueba en mejor situación que otro *por tiempo indeterminado* ya que los plazos de la Ley 25250 podrían llegar a ser más extensos que los del art. 208 de la LCT-to sugiriendo aplicar ésta última. No comparto la distinción y al menos en éste aspecto el trabajador tendrá derecho a recibir la aplicación de la norma más favorable. **respecto** a las prestaciones de enfermedades y accidentes inculpables.

Con relación a las enfermedades y accidentes **del trabajo** la Ley 25250 en el art. 1 inc. 6) pareciera que pone el plazo de la prueba para la aplicación de sus prestaciones lo que no resiste el menor análisis y debe estarse a la interpretación que con respecto a las normas anteriores había efectuado entre otros J.C. Fernández Madrid y A. Caubet.

Ya que la inspiración del *período de prueba* se reconoce en el modelo de la legislación española hubiera sido deseable introducir *los condicionamientos que ésta establece* para evitar la desvirtuación de su uso, para evitar transformarlo en una modalidad contractual precarizante. Aquellos son cuatro:

1. El período de prueba no es obligatorio sino facultativo;
2. Debe ser instrumentado por escrito;
3. Debe estar objetivado;
4. Puede ser revisado judicialmente;

Además el art. 14.1 del **Estatuto de los Trabajadores** prevé un término de **seis meses** como máximo

para los *técnicos titulados* y de **dos meses** para los demás trabajadores. En las Empresas de **menos de 25 operarios** el período de prueba no puede exceder los **tres meses** para los que no sean técnicos titulados.

La **Ley 25250** en su art. 1° apdo. 1) considera *abuso del derecho* del empleador que contrate sucesivamente trabajadores para un mismo puesto de trabajo de naturaleza permanente.

Es una disposición problemática...ya que torna muy litigioso el reclamo puesto que el trabajador ya no estará en el establecimiento para controlar si se viola esta directiva. Finalmente cual sería la sanción?... se aplicará el art. 1071 del Código Civil, cual sería la naturaleza del daño... contractual o extracontractual? y su dimensión.... material y moral o se aplicaría solamente el art. 275 de la LCT. Son interrogantes que no satisface ésta Ley, tornándola litigiosa, aunque seguramente serán muy pocos los trabajadores que por ésta norma accedan a la justicia, atento las limitaciones objetivas y subjetivas a las que están sometidos.

Nuestra opinión es que si bien la Ley 25250 ha omitido incluir las previsiones de la Legislación Española para evitar el fraude en el uso del período de prueba ello de ninguna manera implica que el uso del instituto carezca de reglas implícitas, y su inadecuación supone necesariamente incurrir en abuso de derecho, habilitando las acciones indemnizatorias con sustento en el Código Civil (art. 1069-2do. Párrafo, art. 1071 del Código Civil en la República Argentina).

Para ello nos basamos en el contenido del debate que precedió a la sanción de la ley y que sirve para buscar el espíritu de la ley. Así por ejemplo el Senador Alcides López, miembro informante en sustento de la iniciativa, afirmó que... "el período de prueba difiere en su forma de lo que se planteó durante el gobierno anterior, esto es los contratos por tiempo determinado, los contratos temporales, ...es decir el incentivo para que el empleador integre al trabajador en el plantel permanente al concluir el período de prueba".

Sin embargo durante el período de prueba se puede despedir al empleado sin preaviso, ni indemnización, empeorando las previsiones de la Ley 25.013 que establecía, aunque pobremente, dicha protección. De esta manera se acentúa la rotación e inestabilidad de los trabajadores de poca antigüedad.

La falta de control efectivo que caracteriza a la Administración del Trabajo, al nivel provincial como nacional, posibilita su utilización como un disfraz legal para la contratación rotativa de personal, la circulación indebida por las filiales del mismo empresario y la segregación de trabajadores, no por falta de aptitud profesional, sino por subjetivos deseos e intereses patronales.

La selección de personal se puede efectuar a través de distintos medios precontractuales que se utilizan actualmente: departamentos de personal de cada empresa; estudios de consultoras de personal; estudio de los antecedentes laborales del postulante y exámenes de aptitud o idoneidad.

La Asociación de Abogados Laboralistas de Buenos Aires sostiene que la extensión del período de prueba propuesta es una forma camuflada de restablecimiento de otro "contrato precario", que sumadas a las becas, pasantías y aprendizajes amplían el cuadro de lo que la doctrina iuslaboralista ha denominado como el "amparo legal al fraude laboral", en los que tampoco existen el preaviso, ni indemnización a la extinción del vínculo laboral.

El perjuicio para los trabajadores es mayor por cuanto se mantiene el exiguo y acotado régimen indemnizatorio dispuesto por la Ley 25.013. Cuando se sancionó esa Ley, en Setiembre de 1998, se redujo el período de prueba a 1 mes, como una suerte de compensación por la "fortísima" reducción de la cuantía de las indemnizaciones por despido de los trabajadores de menos de dos años de antigüedad a cifras inicuas, eliminó la integración del mes de preaviso y el piso indemnizatorio de dos sueldos efectivamente percibidos.

Se ha combinado un período de prueba prolongado con indemnizaciones por cese, que por su exigüidad no merecen la denominación que la etimología de la palabra indica.

El período de prueba fue admitido pacífica y tradicionalmente por nuestro derecho administrativo laboral para las estabildades muy intensas como la de los empleados de planta permanente de la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal.

Ha sido grave para el Derecho del Trabajo que el período de prueba se

haya introducido en nuestra legislación sin un debate profundo y adecuado sobre la intensidad de la estabilidad como lo ha señalado el Dr. Eduardo Alvarez.

El ejercicio y goce efectivo de los derechos consagrados por la normativa laboral está condicionado a la vigencia y grado de eficacia de la estabilidad en el empleo. Viciada o socavada esta garantía principal, los demás derechos serán letra muerta.

La prueba es para probar rendimientos del trabajador y no para probar un emprendimiento económico del empleador.

Se vincula el período de prueba con el empleo pero debería vincularse con el rendimiento como finalidad.

De tal manera que del cuadro resultante de la ampliación del período de prueba y las misérrimas indemnizaciones por antigüedad, deriva la legitimación del despido arbitrario sin consecuencias, en colisión con la Constitución de la Nación Argentina que en su artículo 14 bis establece que las leyes "garantizaran al trabajador contra el despido arbitrario".

Es evidente que esta concesión al librecontractualismo abusivo, no traerá aparejado una disminución de la tasa de desempleo, como lo demuestra el fracaso de diez años de aplicación de políticas legislativas de flexibilidad laboral. Varios Diputados del Bloque que sostuvo la iniciativa reconocieron expresamente que ésta Ley no servirá per se para generar empleo.

Se ha señalado que la iniciativa de la Ley 25250 serán vana "si no se acompaña por una reactivación econó-

mica real, difícil de lograr en el actual contexto recesivo interno con creciente presión impositiva y falta de estímulo a las inversiones productivas" en un mercado común donde estamos con desventajas comparativas.

En definitiva, la extensión del período de prueba propuesta es una forma camuflada de restablecimiento de otro "contrato precario".

Se han ampliado las facultades de extinción del contrato de trabajo a un costo ínfimo favoreciendo la inestabilidad laboral y la rotación de los trabajadores de un puesto precario a otro.

b) Rebaja de cotizaciones

En el régimen legal anterior, tanto la Ley 24465 como la Ley 25013 durante el **período de prueba** establecían exenciones de aportes y contribuciones destinados a jubilaciones y pensiones, Instituto Nacional de Servicios Sociales para jubilados y pensionados y Fondo Nacional de Empleo, persistiendo la obligación con respecto a las Obras Sociales y asignaciones familiares.

En la Ley 25.250 la rebaja de cotizaciones jubilatorias se traslada al período posterior de prueba promocionando la contratación de trabajadores permanentes por la Empresa.

El art. 2 de la Ley 25.250 establece la reducción en un tercio de las contribuciones para el empleador que incrementa la nómina de sus trabajadores por tiempo indeterminado. Si bien es loable una política fiscal que estimule a los empleadores a contratar trabaja-

dores permanentes, no consideramos conveniente que dicha política determine un nuevo desfinanciamiento de la seguridad social, a través de la disminución de las contribuciones a cargo del empleador, lo que acentuará la crisis del sistema previsional.

Por el art. 3 esta exención se amplía hasta el 50% de las contribuciones vigentes cuando el contratado sea un hombre mayor de 45 años o más, o una mujer jefe de hogar o un joven de hasta 24 años.

El esquema se completa con el otorgamiento de un **subsidio** a las microempresas que incorporen trabajadores desocupados varones mayores de 45 años o mujeres jefas de hogar de cualquier edad siempre que se trate de creación de nuevos puestos de trabajo que incrementen la planta de trabajadores por tiempo indeterminado.

Los antecedentes de estas disposiciones se encuentran en la legislación española (L.22/94; 42/94; L.63 y 64/97).

Si bien la ley señala que éstas reducciones no podrán afectar el financiamiento de la seguridad social, lo antecedentes en la materia y la falta de adecuado control estatal no permite ser optimistas respecto a estos incentivos.

Ello para evitar el uso abusivo de ésta franquicia por parte de Empresas que confirmen trabajadores a prueba gozando de las exenciones y se desprendan de otros de su plantilla permanente.

Por otro lado la política de exenciones a la Seguridad Social no se justifica respecto a los servicios públicos pri-

vatizados, hoy monopolios privados con mercados cautivos, que vienen teniendo tasas de ganancias fabulosas con relación a sus inversiones.

Cabe recordar que la rebaja de aportes y contribuciones (que constituye una política de subsidios encubierta) ya se viene aplicando desde hace varios años sin resultado positivo en cuanto a la generación de empleo, pero que colaboro al serio desfinanciamiento que padece el sistema de seguridad social.

También se dispone que el gobierno nacional dispondrá de un subsidio destinado al pago de las remuneraciones, y la contratación de las categorías especiales mencionadas más arriba, para nuevos puestos que se creen en las pequeñas y medianas empresas, según la ley respectiva.

Hasta el presente las políticas de ajuste y disminución de salarios y del gasto social no permite ser muy optimistas sobre la aplicación de ésta norma.

Datos de la realidad al canto:

En el período 1993-1999 se redujeron entre el 43% y el 84%, en algunas regiones, las contribuciones patronales con destino a la seguridad social.

El traspaso a las arcas empresarias por esta medida fue de tres mil quinientos millones de dólares.

Resulta paradójico que en las provincias donde se aplicó el mayor índice de reducción de contribuciones patronales, son las que hay ostentan mayor índice de evasión (N.O.A: 42,3% y N.E.A. 42%).

Es decir que las medidas flexibilizadoras han sido funcionales a la acumulación y transferencia de recursos del sector trabajador al empresario.

Las consecuencias de la rebaja, exención y evasión son contundentes:

- crisis del sistema jubilatorio.
- el empleo en negro representa una evasión anual de 9.700 millones de pesos por año.
- la recaudación en seguridad social se contrajo en 1.000 millones de pesos en 1999.
- la evasión en los aportes previsionales alcanza al 54% de las personas ocupadas.

Va de suyo: esta situación provoca más endeudamiento externo para financiar el déficit estatal.

c) Reduccion de la Jornada Laboral. El Decreto 484/00 del PEN.: Amparo Judicial.

La reducción de la jornada laboral es válida como practica social de reparto del trabajo y herramienta de integración social pero para ello no debe haber rebaja de remuneraciones. Así se ha concretado en distintos países centrales fundamentalmente de la Unión Europea.

Repartir el tiempo total de trabajo entre un número mayo de trabajadores mediante la reducción de la jornada legal de trabajo, *sin afectar el ingreso salarial global* que hoy tienen los trabajadores constituye una política audaz de empleo.

Con una jornada de trabajo más corta hoy se produce la misma cantidad de bienes que en el pasado gene-

rando tiempo disponible para la recreación, descanso, formación profesional y desarrollo cultural del hombre si la economía fuera de signo humano.

La productividad del trabajo se ha incrementado notoriamente por las innovaciones tecnológicas en los procesos de producción, y nuevas formas de organización del trabajo. Se produce más con menos trabajadores y en menos tiempo. La Argentina es un caso típico: hubo en la década pasada al menos hasta 1998 crecimiento económico y aumento el desempleo hasta transformarse en estructural. Es evidente que el paradigma no cierra si lo miramos desde la sociedad.

Por ello es necesario generar herramientas alternativas a ese modelo. La reducción de la jornada de trabajo es una, de modo que permita otro reparto de los beneficios sociales.

Como se ha dicho un nuevo diseño de la jornada de trabajo con el trabajador como sujeto activo permitiría la reconstrucción de un modelo social sustentable y racional haciendo realidad el proyecto social constitucional del art. 14 bis de la Constitución Nacional.

Si se reconstruye el trabajo desde ésta perspectiva, nacerá otro Derecho del Trabajo que lo exprese. Es una de las respuestas a los gurues del fin del trabajo y del horror económico que exhibe una actualidad en la que sobran millones de personas considerados parias e inviables, sin destino posible. La que hace emigrar a nuestros jóvenes y adultos. Y la que produce que hermanos bolivianos, paraguayos

y peruanos vengan a trabajar por un dólar diario a nuestro país.

El tiempo de trabajo se ha reducido paulatinamente en el último siglo con una reducción de casi el 50% de las horas laborales originarias.

Argentina presenta una jornada de alrededor de 2100 horas anuales que contrasta con las de Alemania, Japón, Francia, Reino Unido que oscilan entre las 1500 y 1600.

La evolución horaria mundial se muestra en el cuadro anexo N°2.

Desde una perspectiva macroeconómica el ingreso de los flujos de la nueva masa salarial actuaría como disparador de la reactivación que hoy no aparece.

La Central de Trabajadores Argentinos propone iniciar un programa que sin pérdida de ingresos de los trabajadores implique ajustar la duración de la jornada efectiva al actual límite legal. Habida cuenta de que los registros estadísticos indican que en la Argentina se trabaja en promedio 10 horas, el solo cumplimiento de la jornada de 8 horas implica la reducción de dos. Este criterio según la CTA aplicado sobre distintas franjas de la economía permite un importante incremento ocupacional.

Si se respetaran las *ocho horas* de trabajo sobre los 10 grupos empresarios más importantes del poder económico en la Argentina, implicaría la generación de aproximadamente 30.000 nuevos puestos de trabajo. Si el mismo criterio se aplicara a las primeras 500 Empresas en facturación se generaría alrededor de 135.000 nuevos puestos de trabajo. Por último si ello

se aplicara a todo el universo de trabajadores asalariados formales se generarían 988 mil nuevos empleos.

d) Decreto 484/00: El Poder Ejecutivo Nacional sancionó el Decreto 484/00 (BO. 2000.06.20) que limita la utilización mensual y anual de horas suplementarias, estableciendo el número máximo de 30 horas mensuales y 200 anuales sin necesidad de autorización administrativa previa, retornando al régimen del art. 13 del Decreto 16.115/33 reglamentario de la Ley 11544.

Según los considerandos de la norma el tope establecido...*"incidirá positivamente en el mercado de trabajo generando condiciones para la creación de nuevos empleos"*.

Sin embargo la reducida actividad que exhibe la economía hace que aquel objetivo se convierta en ilusorio y meramente declarativo, implicando en la práctica una rebaja sustancial de remuneraciones.

A tal punto que hemos debido plantear un amparo contra los efectos perjudiciales de dicha norma en la realidad. Y el mismo ha sido en principio como medida cautelar suspendiendo los efectos del Decreto 484/00 en los autos "Sindicato Empleados de Comercio c/ Poder Ejecutivo Nacional s/Amparo" de trámite por ante el Juzgado Federal N°2 Secr. N°5 de Mar del Plata.

El sustrato de la acción es la situación de trabajadores de hipermercados y otras Empresas que trabajan en forma habitual horas suplementarias y las mismas constituyen un rubro constitutivo permanente de su remuneración.

Pensando que puede ser de utilidad práctica en casos similares transcribimos los fundamentos:

“Esta parte viene a ampararse contra el Decreto 484/00 y solicitar que se declare su inconstitucionalidad por resultar violatorio de los derechos de los trabajadores nucleados en el Sindicato amparista, establecidos en el art. 14 bis que protege la retribución justa y el derecho de propiedad establecido en el art. 17 de la Constitución Nacional. Constituye además una violación del principio de razonabilidad que consagra su art. 28 por cuanto como Decreto altera los principios, garantías y derechos reconocidos en las normas constitucionales antes citadas.

Debo insistir y ser enfático para dejar perfectamente en claro que la aplicación de lo normado en el art. 1 del Decreto 484/00 en el caso de autos resulta de inusitada gravedad, para los trabajadores de las citadas empresas ya que:

- La estructura salarial de las tres empresas incluye como **rubro normal y habitual a las horas extras** desde hace largo tiempo.
- En función de ello, nuestros representados han adquirido compromisos de índole alimenticia como crediticia que se tornan ineludibles. han planificado su vida con jornadas de trabajo más largas que resultan imprescindibles.
- Los trabajadores de estas tres empresas frente a una reducción salarial producto de la disminución de horas extras, les produce un perjuicio de entidad

suficiente como para calificarlo de grave en caso de aplicarse el decreto en examen.

- El Estado obliga a la reducción sin contraprestación de cumplimiento obligatorio para el empleador no sólo en la creación de puestos de trabajo sino también en la recomposición salarial que compense la pérdida, dejando a la vista su indeclinable voluntad de no tutelar el básico de ocho horas de los trabajadores que represente per se la dignidad que impone acabadamente el art. 116 de la LCT- to.
- Así, en el marco de tan profunda crisis socio económica, el trabajador resigna lo único de que dispone para subsistir, todo a cambio de nada.
- A los gremios en tan débil posición negocial por diversas razones que no resulta pertinente desarrollar aquí, pero que encuentra en una de ellas el esencial escollo para emprender una gesta por una recomposición salarial y creación de puestos de trabajo: es impensable que sus propios representantes le acompañen en una reivindicación de tal índole por el temor a ser despedidos.

Mientras tanto, ante la impronta de ver reducidos su salario ¿cuál es el remedio perentorio, eficaz y oportuno para paliar hoy la inminencia de semejante perjuicio?

En definitiva: si el Estado permitió todo ¿cuál es la garantía que ofrece hoy para que este decreto no sea un ariete victimario más de índole nor-

mativo para despojar de más derechos a los trabajadores que nunca más se recuperarán?

Va de suyo, que este Sindicato no ignora que el instituto de las horas extras debiera ser la excepción, de aplicación en casos en que la explotación del principal requiera, por circunstancias extraordinarias, paliar necesidades concretas.

Pero tampoco, no es menos cierto, que hoy día, el principio de primacía de la realidad obliga a no desconocer que en incontables casos se ha establecido habitualidad en su pago, como en los casos en que nos ocupa, en los que necesidades operativas y productivas tornan insoslayable su pago, formando ya parte indisoluble de la estructura remunerativa.

En este estado de cosas, de la mano de la propia norma, estaríamos en presencia de un ejercicio abusivo del Ius Variandi por parte del empleador que reduzca el salario.

No puede soslayarse que la jornada de ocho horas respeta la dignidad del trabajador y garantiza un mayor tiempo libre, y es una meta a conseguir en una sociedad más justa.

Tampoco puede soslayarse que con sueldos miserables la jornada de trabajo de ocho horas no dignifica ni sirve el tiempo libre ya que no se puede disfrutar.

EL Decreto 484/00, en sus considerandos, fundamenta la reducción de horas extraordinarias, básicamente, en dos expresiones de deseos:

1. La creación de puestos de trabajo y,
2. El disfrute de mayor tiempo libre por parte del trabajador.

NO menciona el Decreto 484/00 dos cuestiones esenciales al momento de la puesta en práctica de del límite a la utilización de horas suplementarias y que también fuera soslayado por anteriores administraciones:

- Los mecanismos de **verificación** del cumplimiento obligatorio por parte del empresariado nacional de la creación de puestos de trabajo y,
- Propiciar o posibilitar **aumentos salariales** en los básicos de los trabajadores, en tanto la reducción salarial por la merma de horas extras significará un duro golpe a sus economías familiares, teniendo en cuenta que la dolorosa realidad indica que este rubro, muy frecuentemente, es de pago normal y habitual y no excepcional, como el caso que nos ocupa, como se verá.

En éste punto aparece claramente la agresión que el Decreto 484/00 conlleva al derecho de propiedad del trabajador que protege el art. 14 bis y 17 de la Constitución Nacional.

Es necesario discurrir en algunas consideraciones vinculadas con la realidad social no para que se entienda como la inserción de un discurso político o social en una demanda judicial lo que está muy lejos de los amparistas, sino más bien establecer el entorno de la norma atacada, como modo de demostrar su irrazonabilidad y arbitrariedad en los actuales momentos, más allá de su formulación abstracta e ilusoria.

Si de control se trata, el Estado se desentiende absolutamente: no controla el trabajo en negro, ni las extensísimas jornadas de trabajo en supermercados e hipermercados, con horario de apertura y cierre de 8 a 21 hs. o 22 hs., de lunes a domingo, con feriados y días no laborables trabajados, sin que la autoridad de aplicación arbitre medida alguna para verificar y corregir esta realidad.

Es en esas empresas que evaden, falsifican tarjetas horarias, explotan, esclavizan a la gente donde debe constatarse cómo hacen para mantener abierto tantas horas y días sin pago de las horas suplementarias, dónde el poder de policía debe obligar las 30 horas y, además exigir la contratación de nuevos empleados. Contrario la empresa debe cerrar.

No puede aplicarse indiscriminadamente a todos esta pretensión horaria, ya que una vez más se castiga al empresario que respeta la legislación o al menos hace figurar sus horas extras y francos compensatorios en los recibos.

Por el contrario, el empresario que no abona o lo pagó en negro no se ve alcanzado por la limitación que impone el tope decretado por el Poder Ejecutivo Nacional.

Como consecuencia de esta improvisación, el trabajador de las empresas blanqueadas es perjudicado en los términos reseñados supra.

Parece imposible que el Estado, a la luz de la experiencia histórica, active las formas de reasegurar que estas cuestiones se concreten.

El Estado, desde hace más de diez años, ha hecho un abandono injustificable de la tutela del Orden Público Laboral, haciendo caso omiso al programa social e imperativo constitucional contenido en el art. 14 bis de la Constitución Nacional.

Una y otra vez, con admirable tozudez pero sin éxito alguno, ha recurrido a formas de destrucción de los derechos sociales, que no sólo no han paliado la desocupación ni protegido los puestos de trabajo existentes sino, como se verá, ha producido una formidable desfinanciación del sistema previsional y de seguridad social y transferido desde los bolsillos de los trabajadores a los empresarios cifras de no menor entidad. El menú elegido ha sido una recurrente receta:

- * Flexibilización Laboral
- * Exención de contribuciones patronales.
- * Estas políticas contrariamente a lo esperado, nunca fueron acompañadas por:
- * Indicios claros de reactivación de la industria nacional, como abaratamiento del crédito para la producción e hipotecario.
- * Inexistencia de exigencia de contraprestación al sector empresario como correlato a la conculcación de derechos vía legislativa y transferencia de recursos del Estado a sus arcas, con los que se han visto notoriamente beneficiados.

Desde 1989 a 2000 el Estado ha puesto en vigencia, por lo menos, 22 normas flexibiladoras que destruye-

ron gran parte del Derecho Social Argentino, con base en dos fundamentos:

1) la supuesta rigidez del Derecho del Trabajo y,

2) la necesidad de modernización de las relaciones laborales.

Sin embargo ello no se corrobora con los datos de la realidad:

La inmensa mayoría de los C.C.T. vigentes no fijaron aumentos salariales para los trabajadores.

Del mismo modo, existe una gran tendencia a la negociación de condiciones de trabajo a la baja, con una fuerte injerencia del Estado al legitimarlas sancionando leyes regresivas que habilitan las disposición colectiva de derechos.

Mientras tanto como paradoja, tenemos que:

- Entre 1990 y 1999 la productividad global creció un 30%.

- La inversión en el lapso 1990/1996 creció el 122%.

Sin embargo, ni aquella enervación de derechos, ni la rebaja o exención contributiva ni esta productividad acarrearón los efectos benéficos buscados, creando puestos de trabajo y protegiendo los existentes, ya que:

- Entre 1991- 1994 la tasa de desempleo subió del 6,5% al 11,5%.

- En 1995 aumentó al 17,4%.

- En 1999 fue de 13,8%, lo que equivale a 1.833.000 desocupados.

Conocidas las cifras del INDEC del año 2000, la desocupación es del 15,4% de la P.E.A., como dato estructural no desconocido por nadie.

Si la exención persiguió el fin de blanquear empleos y antes, la Ley 24.013 del año 1991 establecía beneficios para quien los registrare, la realidad demuestra que no se lograron los objetivos buscados por cuanto el trabajo clandestino sigue siendo mayoritario hoy en Argentina

Así en 1990 el empleo en negro era del 25,3% de la fuerza laboral ocupada;

En 1999 fue del 37,1%, lo que equivale a un aumento del 46,6% del trabajo en negro.

Entre 1994 y 1999 cada 100 puestos de trabajo solo 6 estaban en blanco y los empleados en negro alcanzaron la cifra de 3.700.000. personas”.

El Salario

“La situación salarial de los trabajadores argentinos debió haber sido analizada con mucha prudencia antes de sancionar un Decreto como el 484/00 evaluando el impacto que puede producir y que es grave.

A este respecto hay que repasar los datos de la realidad - que junto a los valores constituyen las entradas del Derecho a la Norma (CAPON FILAS Rodolfo “DERECHO DEL TRABAJO “Pág. 23 y ss. Ed. Platense octubre de 1998) conforme un necesario análisis sistémico en la búsqueda de la verdad - vinculados con la evolución del salario de los trabajadores ocupados:

En el período 1991-1999 los salarios cayeron en un 6%.

En octubre de 1999 casi cuatro millones de personas ganaban \$700 mensuales.

Dos millones doscientas mil personas perciben \$400 por mes.

Cincuenta y cinco mil trabajadores sólo perciben \$150 por mes, sin llegar al SMVyM (\$ 200).

310.000 hogares en que habitan 733.000 personas percibían \$250.

La productividad del salario se transforma en beneficio neto para el empresario, ya que: en 1974 el 30% de menores ingresos recibía de los ingresos totales del país el 11,3%; en 1990 el 9,7% y en octubre de 1999 el 8,2%.

Por último, en relación al costo del crédito, tenemos:

Para los depósitos los bancos pagan el 5,24% en pesos y 5,16% en dólares.

Por los préstamos cobran el 24,9% y el 15,5%, respectivamente,

A las P Y MES el descubierta les cuesta el 40%.

* Los datos y porcentajes volcados en la presente surgen de los informes proporcionados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC); Encuesta Permanente de Hogares (EPH) y Ministerio de Trabajo, Empleo y Recursos Humanos (MRERC) obtenidos en <http://www.gov.ar>.

Esta parte cuestiona el rigor científico en que se fundamenta el decreto 484/00 para afirmar que la reducción de horas extraordinarias, per se, será fuente de creación de puestos de trabajo.

Los Organismos del Estado se han mostrado indolentes e ineficientes para controlar la jornada máxima de trabajo y el límite de horas extraordinarias convirtiéndose en letra muerta normas como las del art. 1 inc.

a) del Decreto 16.115/33, art. 13 de la Ley 11544 (Decreto 2882/79) o el art. 3 del Decreto 217/30 para la Provincia de Buenos Aires.

Si no hubo crecimiento del empleo, sino más bien, una dramática desocupación, empleo informal, una gigantesca evasión y caída del salario, sostenidas a través de tantos años, de características endémicas no es razonable que una mera enunciación de deseos como la del Decreto 484/00 puede razonablemente modificar la situación?... máxime cuando se lesionan seriamente derechos económicos de mucha gente que trabaja y que utiliza la hora extra como sustento habitual y permanente.

Conclusión: Se solicita a V.S que luego de un procedimiento sencillo y breve dicte sentencia declarando la inconstitucionalidad del art. 1 del Decreto 484/00 por resultar violatorio de las garantías constitucionales de retribución justa y derecho de propiedad tuteladas por los arts. 14 bis y 17 de la Constitución Nacional, y del art. 28 de la misma, por constituir un norma reglamentaria que altera principios, garantías y derechos en ella contenidos.

El Decreto 484/00 ya está en vigencia y los trabajadores que componen el universo representado por mi mandante se encuentran ante la espada de Damocles de su aplicación que implicaría ipso facto la pérdida del 50 % de su retribución mensual normal y habitual. El Decreto no garantiza en modo alguno que pueda alcanzarse su finalidad que es la de crear nuevos empleos. Es más, las empresas reque-

ridas en autos, extrofiadamente han manifestado que no tomarán nuevo personal con lo cual se visualizan dos alternativas nefastas para los trabajadores: continuar cumpliendo la misma jornada sin percibir las horas extras o cobrarlas parcialmente en negro, en detrimento de derechos elementales vinculados con su antigüedad, aguinaldo, vacaciones, licencias por enfermedad o accidente y demás derechos que dependen de salario acumulado.

No hay otro remedio urgente, sencillo y rápido que no sea el amparo para evitar la aplicación de éste Decreto que parece más bien tener un fin mediático que signifique hacer algo ante las altas tasas de desempleo y en momentos en que se anuncian las mismas.

No contempla el Decreto salida alguna para casos como el de autos en que las horas suplementarias se encuentran desvirtuadas en su finalidad primigenia y han pasado a ser un rubro más de la remuneración.

Al no contemplar alternativas que impidan una merma salarial dramática el Decreto 484/00 viola dos principios liminares que informan el sistema constitucional argentino:

-el de **propiedad** y el de protección de la **retribución justa** ya ganada por los trabajadores de las Empresas consignadas en autos y que en forma arbitraria e ilegal, manifiestamente ilegal, lo despojan colocándolos en el desamparo.

El Decreto 484/00 viola asimismo el art. 75 inc.22 de la Constitución Nacional que acuerda jerarquía superior

a las leyes a los Tratados y Concordatos Internacionales que protegen los derechos humanos, económicos, sociales, políticos y culturales.

Y está claro que una merma salarial por un acto discrecional de un Poder como el Ejecutivo sin pasar por el debate lógico del Congreso, que instrumenta una poda salarial notoria en el caso de autos, es además un acto que viola derechos humanos sin ninguna explicación valedera y practica.

También se perjudica el Sindicato que represento por cuanto la poda salarial que implica la aplicación del Decreto 484 afectará los aportes y contribuciones sindicales, afectando sus posibilidades de desarrollo como entidad intermedia reconocida por la Constitución Nacional (art. 14 bis) y la Ley 23.551 de Asociaciones Sindicales.

***Ilegalidad manifiesta:**

“Señala Morello que la ilegalidad del acto lesivo debe aparecer de modo claro y manifiesto (Morello Augusto “Recurso de Amparo” Pág. 30, 31 y ss Ed. Platense, 1998) debiendo el acto carecer del mínimo respaldo normativo tolerable para subsistir como tal.

Cuando la ilegalidad es manifiesta debe el orden jurídico proporcionar mecanismos expeditivos para su eliminación y el amparo es el apropiado.

En el caso de autos es evidente que el Decreto significará para los trabajadores representados por mi mandante de las tres Empresas, un verdadero acto expropriatorio.

La doctrina tiene dicho que el amparo también procede no obstante la

existencia de otros procedimientos, si su tránsito puede ocasionar un daño grave e irreparable (DOCOBO Jorge J. "El agotamiento de la vía administrativa en el recurso de amparo" J.A. 7-1970 pág. 319-; SAGUES Nestor Pedro "Ley de Amparo" pág. 169)".

e) Propuestas sectoriales: Seguro de empleo y formación:

La Central de Trabajadores Argentinos propone lo que denomina "Shock redistributivo y profundización democrática" sintetizada en las siguientes políticas:

- **"...Seguro de empleo y formación para los jefes de hogar desocupados"**...de \$ 380. Esto requiere, suponiendo que el 34,4% de los desocupados actuales (722.400) son jefes de hogar, de \$ 3.569 millones para su financiación (13 pagos anuales de \$ 380).
- **"...Aplicación de un subsidio de \$ 60 por hijo"**...(entre 0 y 18 años) cuyo costo fiscal sería de \$ 8.807 millones aunque reemplazando a las actuales asignaciones familiares su costo neto ascendería a \$ 6137 millones.
- **"...Recapitalizar el sistema público previsional con el objeto de extender la cobertura a todos los mayores de 65 años y mejorar el haber mínimo"**... lo que se plantea aplicar en tres etapas. Se aclara que Argentina recauda el 4% del PBI por ingresos fiscales

para la seguridad social, mientras que Brasil está en el 10,6% que es el promedio de la OECD.

- **"...Expandir la cobertura previsional"**...ya que el 30% de los mayores de 65 años carecen de ella abarcando un millón de personas. Propone asimismo elevar el haber mínimo a \$ 350 y \$ 450 con lo que su costo fiscal sería de \$ 1767 millones.

Esta propuesta implicaría una redistribución del 3% del Producto Interno Bruto y un 10% del gasto consolidado de la Nación, las Provincias y los Municipios.

Volcar al consumo una masa de alrededor de 10 mil millones de pesos provocaría un shock que aumentaría la demanda 2,5 veces con un efecto recuperador de la economía, por *expansión del consumo y mayor actividad* que determinaría también el incremento de la **recaudación fiscal** para financiar el costo del plan.

Se propone para obtener los fondos la *restitución de aportes patronales* a los grandes contribuyentes del sector cuyos servicios no son exportables y por ende no padecen la competencia internacional como las **empresas privatizadas, bancos e hipermercados**.

En la década pasada la exención de aportes patronales no mejoró la competitividad de la economía, no disminuyó las tarifas de los servicios ni el desempleo, incrementando las ganancias de esos poderosos sectores. Desde el seno del propio partido gobernante se alzan voces como la del

Senador Leopoldo Moreau para promover la restitución de aportes patronales con lo que se obtendrían alrededor de 1.500 millones anuales.

Con la reasignación de planes sociales se obtendría otra parte importante de financiamiento y con medidas de política fiscal como el *aumento de impuestos internos sobre los consumos superiores* y la eliminación de *exenciones en el impuesto a las ganancias* que no se justifican (cuadro anexo) y beneficiaron a los sectores más concentrados del poder económico.

Neffa pareciera discrepar con ésta propuesta al sostener que el seguro de desempleo es una **política pasiva** de empleo que en el caso Argentino con la prestación prevista en la Ley Nacional de empleo 24013 (BO 17.12.91) arts.111 y ss. que solo alcanza entre el 5 y 8% de los desempleados en actividades formales de empleo.

Por el contrario utilizar todos los recursos destinados a seguros de empleo para generar empleabilidad son **políticas activas** en la materia, a ser aplicadas.

V) Necesidad de una Concertación de Progreso y Restablecimiento de la Cohesión Social

Argentina dedica el 0,35% de su PBI en Investigación y Desarrollo mientras que nuestros vecinos Chile y Brasil nos duplican. Ello conspira contra el crecimiento de las innovaciones tecnológicas. Falta además articulación entre el sistema productivo con las Universidades y los Centros tecnológicos. Ello genera pago de *ro-*

yalties por falta de renovación tecnológica.

Estas cuestiones tienen directa relación con adecuadas políticas de empleo. El **pleno empleo** es una estrategia de tiempo.

Está comprobado que no es el *mercado* el que lo resolverá dejándolo librado a sus leyes.

Es cierto que tampoco el *Estado* puede resolver todos los problemas de la *empleabilidad*. Pero sí debe establecer las políticas y condiciones para que el mercado genere empleo.

Una política de empleo para toda la sociedad es más que un problema de Estado, ya que excede a los partidos políticos y debe ser objeto de un diálogo y consenso multisectorial como los Pactos **plurianuales** con tal fin.

La actual Administración Nacional ha impulsado en los últimos días una serie de medidas con el objetivo declarado de promover empleo. Sin embargo no se advierte aún una genuina concertación macro social **previa** a cualquier política que garantice el éxito de su ejecución. Entre otras medidas se mencionaron:

- Nueva Ley PYMES creando un fondo de 100 millones para nuevos empleos productivos y una red de agencias PYMES.
- Compre PYMES, el 10% de las compras de las Empresas concesionarias de servicios públicos privatizados deben efectuarse a Empresas pymes.
- Ley de Compre nacional estableciendo una prioridad a las empresas nacionales en igualdad de ofertas en las licitacio-

nes de obras y servicios del Estado. Fue solicitada por la Unión Industrial Argentina y diversos grupos productivos.

- Modificación de la Carta Orgánica del Banco de la Nación Argentina priorizando políticas crediticias a las Pymes.
- Promoción de sectores con mano de obra intensiva como el turístico para lo cual se destinarán 1.700 millones.
- Facturas conformadas a tasa de interés baja permitiendo a los proveedores de hipermercados su descuento en Bancos, para evitar fraccionar o dilatar la cadena de pagos.
- Proyecto de promoción industrial y agropecuaria que no se basen en subsidios a economías carentes de autosostenibilidad.

Las medidas de ajuste sancionadas por el actual gobierno, particularmente la rebaja de sueldos amen de lesionar derechos laborales fundamentales atentan contra la reactivación del mercado interno y conspiran contra la concertación de signo progresivo que busque el restablecimiento del tejido social segmentado y fracturado por años de políticas neoliberales.

Debido a esa falta de dialogo social el gobierno ha cosechado varias derrotas judiciales inclusive en segunda instancia.

En el expediente caratulado "A.T.E. y Otros c/ESTADO NACIONAL - PODER EJECUTIVO NACIONAL s/Acción de Amparo" ha dictado sentencia definitiva sobre el fondo del

asunto, ratificando la dictada por el Dr. Miguel A. Piroló, declarando la inconstitucionalidad de los Decretos 430/00 y 461/00.

Ello implica la nulidad absoluta de dichos decretos debiendo, por ende, el Estado nacional proceder al pago de los salarios de los meses de junio, julio y agosto a los trabajadores de la Administración Pública sin aplicación de los mismos (sin descuentos).

El fallo de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo expresamente en su parte sustancial dice...

"Así que, debe concluirse en que al no encontrarse satisfecha la exigencia establecida por el art. 99 inc. 3º de la Constitución Nacional, en tanto contempla la necesidad de un acto emanado del Congreso Nacional y en un contexto político que muestra una posición dispar de ambas Cámaras que lo integran, el Poder Ejecutivo Nacional se halla privado de efectivizar, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, disposiciones de neto carácter 'legislativo'".

Esta sentencia constituye un verdadero mensaje a la sociedad de jueces que aún están consustanciados con la función judicial que le asigna la Constitución Nacional y las leyes y con la obligación de tutelar la verdadera vigencia de los derechos garantizados frente a cualquier tipo de avasallamiento.

La sentencia no hace mas que ratificar la jurisprudencia de la Corte Suprema respecto al requisito de "convалidación legislativa expresa" para legitimar a los decretos de Necesidad y Urgencia (caso "Guida").

El art. 1° del Proyecto de Ley de Emergencia Económica (que tuviera media sanción de la Cámara de Diputados y modificaciones por simple mayoría en la Cámara de Senadores) no constituiría una ratificación de los decretos en cuestión, el mencionado artículo no supliría, de acuerdo a la interpretación de la Corte Suprema en el caso antedicho, la denominada "convalidación legislativa".

En efecto en el caso "Guida", en la mayoría de los votos (Ministro Augusto César Belluscio, Antonio Boggiano), se ha hecho expresa mención a que la Ley 24.624 dictada por el Congreso de la Nación que fijara el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 1996, en su art. 18, dispuso expresamente:

...*"Ratificase el Dcto. 290 de fecha 27 de febrero de 1995"*...

mientras que el Proyecto de Ley de Emergencia Económica antes mencionado por ahora (texto aprobado por Diputados y modificado por Senadores) no contiene una convalidación expresa.

La última vía que puede intentar el Estado Nacional para revertir las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de los Dtos.430/00 y 461/00 es la interposición del correspondiente Recurso Extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El creciente descreimiento de la población (especialmente los jóvenes) sobre el futuro del país y sobre su clase dirigente (política, sindical) requieren con urgencia recrear otro escena-

rio político a través de una búsqueda de acuerdos y compromisos entre los partidos, organizaciones sindicales, empresariales y sociales, de la Iglesia Católica y otros movimientos sociales, para concretar una concertación de progreso y de restablecimiento de la cohesión social, como lo sostiene agudamente Godio.

Ante la situación de profunda crisis económica y política que vive la Argentina, -escándalo del Senado mediante los cambios productivos y laborales, la situación social, resulta imperioso diseñar una *plataforma común* con la oposición política, las fuerzas productivas y el mundo del trabajo de carácter federal que incluya a las provincias sobre temas económicos, financieros, presupuestarios y sociales, con espíritu de grandeza histórica.

Para evitar experiencias fallidas ésta concentración la visualizamos con un mínimo de elementos:

- debería ser **permanente**.
- con una agenda **flexible** en los temas y en las formas.
- generar el consenso con los distintos actores sociales a través de la consulta permanente del Estado.

"La concertación sólo es fructífera cuando las organizaciones empresarias y sindicales comprometen su voluntad y esfuerzos para combinar las políticas de productividad, competitividad, innovaciones tecnológicas y rentabilidad en las empresas con la humanización del trabajo, la capacitación, la estabilidad en el empleo, la justa remuneración, la creación de empleo productivo y el desarrollo de la negociación colecti-

va, dentro de las condiciones económicas y sociales del país.” como bien lo define Godio.

Las opciones que se presentan son claras: o actúan concertadamente las fuerzas políticas y sociales ampliamente mayoritarias con el objeto de restaurar la cohesión social y transformar progresivamente la sociedad argentina, aplicando el mandato constitucional, con la mira puesta en un proceso reindustrializador que rescate cada realidad regional y local.

De lo contrario se consolidará definitivamente el poder de grupos económicos altamente concentrados y no interesados en impulsar un proceso de cohesión social, sino más bien de mayor segmentación de la economía y la sociedad argentina.

Un antecedente conocido y válido para nosotros es el de España con los *Acuerdos Interconfederales para la estabilidad del empleo y sobre la negociación colectiva*” que fueron luego receptados en iniciativas legislativas (RDL 8/1997 y 9/ 1997 del 16.05.97). Sus firmantes CEOE, CEPYME, CC.OO. y UGT dejaron expresado que apostaban a éstos Acuerdos para.

“potenciar la **contratación indefinida**, favorecer la inserción laboral y la formación teórico practica de los jóvenes, especificar y delimitar los supuestos de utilización de la contratación temporal especialmente los contratos de obra o servicio y eventual por circunstancias de la producción; mejorar conjuntamente con el gobierno el actual marco de la protección social del trabajo a tiempo parcial” creando

una Comisión Mixta de seguimiento del acuerdo.

Pero este consenso social tiene bases mínimas en su punto de partida: debería buscarse a partir de aplicar la noción de **trabajo decente para todos** elaborada por la OIT desempeñado en “*condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana que puede proporcionar el fundamento social de la economía global*” permitiendo abordar las implicancias también sociales de la mundialización.

El *trabajo decente* representa para la OIT la síntesis de cuatro objetivos estratégicos:

1ro. Respeto a los principios y derechos fundamentales del trabajo, es decir las normas laborales identificadas en la Cumbre Social de Copenhague 1995, y que constituyen una base social sólida:

- a) libertad de asociación y reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.
- b) eliminación de la mano de obra forzosa.
- c) eliminación del trabajo infantil.
- d) eliminación de la discriminación en el trabajo.

Los 174 países miembros se comprometieron a respetarlos en la célebre Declaración de 1998.(86° Reunión Ginebra 18 de junio de 1998).

2do. Promoción del **empleo**. Coloca a la búsqueda del pleno empleo o una constante creación del mismo sin lo cual es extremadamente difícil mejorar las condiciones de trabajo y lograr otros objetivos social. Los objetivos de empleo deben ser estrategias

nacionales por los que la OIT revisa las políticas de las empresas.

3ro. La **protección social** para impulsar la estabilidad, minimizar el malestar social y ayudar a los países para ajustarse a los cambios políticos, económicos y sociales.

4to. La promoción del **diálogo social** entre trabajadores, empresarios y gobierno, capacitando a sus actores y desarrollando instituciones y mecanismos de nivel nacional e internacional que lo canalicen.

Amartya Sen ha señalado su apoyo con la visión global de la sociedad adoptada en el informe "*Decent Work*" presentado en la Conferencia de la OIT de 1999.

Sen sostiene que en un mundo en el que abundan los desempleados y subempleados sólo una *...ampliación significativa de las iniciativas nacionales e internacionales encaminadas al fomento de la equidad y la protección de los derechos de los trabajadores puede transformar las sombrías previsiones vinculadas a la economía mundializada en una realidad amable y constructiva*".

Otro componente importante de su pensamiento es la necesidad del fortalecimiento democrático, al sostener que la protección de los trabajadores frente a la vulnerabilidad y la contingencia depende de la **efectividad de la participación democrática y del funcionamiento de los incentivos políticos**.

Hay autores que están hablando de la necesidad de promover una "Re-regulación internacional" del Derecho del Trabajo en esa dimen-

sión, a partir de los espacios de integración, con las normas internacionales, Declaraciones y Pactos, convenios colectivos bi, pluri o multinacionales. Estas normas tenderán a convivir e interactuar con los derechos y sistemas nacionales.

VI. Otras Propuestas

Como una respuesta al grave cuadro de **exclusión social** que se verifican en el Gran Buenos Aires, con una situación de anomia caracterizada por el tránsito traumático de una economía de pleno empleo y una cultura del trabajo hacia un estado de hiperdesocupación estructural y de profundo malestar social, se presentó por un grupo de investigación político social una propuesta denominada "Las Transferencias directas como solución a las urgencias del corto plazo" en reciente Foro Federal sobre Empleo y desarrollo regional.

Como primer escalón para intentar la inclusión social se propone para el territorio bonaerense un conjunto de acciones que garanticen un **ingreso mínimo** a jefes/jefas de hogar desempleados como prestación no remunerativa por su **participación en programas de capacitación** y por la prestación de servicios en empresas o actividades comunitarias para mejorar la empleabilidad de aquellos. Los beneficiarios serían aquellos jefes de hogar que carezcan de ingresos derivados de un contrato de trabajo o de prestaciones sociales y tengan entre 25/ 45 años y menores a cargo..

Como se advierte, esta propuesta emanada de sectores políticos y aca-

démicos tiene puntos de coincidencias con la propuestas sectoriales de la Central de Trabajadores Argentinos, lo que indica la necesidad de la concertación para unificar y consensuar propuestas.

Señalan los autores de la propuesta en análisis que es necesario articular desde la Provincia un conjunto de medidas que tiendan a la generación de empleo, la mayor equidad en la *distribución de la riqueza* y hacia la universalidad del acceso a ciertos servicios básicos.

Enumeran las siguientes medidas:

- Aumentar la contracíclicidad del gasto público provincial (hoy fuertemente procíclico) para evitar recesiones profundas que destruyan capital físico y humano.
- Reformar el sistema de regulación de los servicios públicos privatizados para asegurar la universalidad de los servicios básicos en la Provincia.
- Incorporar transparencia al sistema financiera, reformando la carta orgánica del Banco de la Provincia asegurando que el grueso de los préstamos se destinen a pequeños y medianos emprendimientos radicados en la Provincia.
- Mejorar la eficiencia y equidad en el sistema de recaudación fiscal, con base en los bolsones de riqueza no alcanzados por el sistema tributario provincial. Proponen reevaluar las propiedades que se construyeron en parcelas de nuevos countries

eliminando exenciones en el impuesto a los ingresos brutos.

- Promoción del empleo a través de la pyme y convenios Provincia-Municipios para crear un monotributo provincial y utilizar el FOGABA (Fondo gran Bs.As.) masivamente como garantía de segundo piso para la creación de un fideicomiso financiero para Pymes.
- Reducir el tiempo de trabajo estatal obligando a que los nuevos empleos en su mayor parte sean de tiempo parcial.
- Crear un sistema de oficinas de empleos generalizado desarrollando una red de asistencia e información para la generación de empleo en toda la provincia.
- Reestructurar el sistema de fiscalización de las condiciones y medio ambiente de trabajo provincial, ampliando y capacitando el plantel de inspectores, con un adecuado sistema de incentivos evitando focos de corrupción.

Como correlato de éste trabajo fueron presentadas distintos proyectos vinculados con la materia para el ámbito bonaerense entre otros.

Un Proyecto de Ley sobre *Régimen de Promoción del Empleo Joven y de Prevención de Situaciones de Riesgo Social* buscando la capacitación y la contención en particular de grupos vulnerables de jóvenes.

Un Anteproyecto de *Régimen Integral de lucha contra el desempleo y sus efectos sociales*. Se funda en el mandato constitucional de propiciar

el pleno empleo y lo establece como una prioridad para el conjunto de políticas públicas.

Establece varias **acciones**:

- de *conservación del empleo* reglamentando los despidos por causas económicas y promoviendo el salvataje de empresas en crisis;
- de *fomento del empleo* para lo cual establece varios programas e iniciativas locales de empleo;
- *para el mejor reparto del empleo* con un programa de controlador de la jornada laboral y de jubilación anticipada para agentes de la administración pública;
- *de prevención de la exclusión social* con programas de apoyo a hijos de desempleados, exclusión de embargos de bienes de desempleados, audiencia de conciliación antes de ordenar la subasta de un inmueble que sirva de vivienda única de un hogar de desempleados;

Crea un régimen financiero con un fondo solidario de lucha contra el desempleo gravando altos sueldos, y recursos provenientes de multas a infracciones laborales. También un régimen disciplinario severo sancionando el aprovechamiento del estado de necesidad de un desempleado en contratos de mutuo; penalizando a los funcionarios que desvíen fondos de programas de empleo. O a quienes realicen publicidad en forma engañosa sobre oportunidades de empleo y

otras situaciones que afecten a las personas desocupadas.

También tiene tratamiento legislativo un Proyecto de Ley de creación del *Consejo Provincial de Concertación Social para el Empleo* en el que concurrirán por partes iguales el Poder Ejecutivo Provincial, la Legislatura Bonaerense, las entidades de tercer grado de trabajadores, las organizaciones empresariales y las Universidades Nacionales con asiento en la Provincia. Será un órgano consultivo del Gobierno en materia de políticas de empleo y un *vehículo del diálogo social*, integrado por personas con versación en materia socio-laboral.

VII. Conclusiones

1. La mundialización de la economía, ha dejado como saldo una creciente exclusión social con millones de hombre privados de los derechos elementales, que la conciencia media de la humanidad reconoció como básicos hace mas de cincuenta años.
2. Estar en el proceso globalizador nos obliga a **pensar** desde sus grandes transformaciones tecnológicas en los procesos de organización del trabajo y en las normas de consumo y de vida, pero no implica renunciar a la necesidad de **actuar** desde la **región**, la **nación**, las **provincias** y los **municipios** alentando el desarrollo local, que es lo mismo que anteponer nuestros intereses y nuestra identidad cultural.
3. No debemos renunciar a la necesidad ontológica de que el trabajo

siga siendo un factor de integración social y realización personal. Proclamar el fin del trabajo, de los asalariados y del sindicato significa abrir el paso a formas superiores de desprotección y alienación social.

4. El pleno empleo sigue siendo la meta a conseguir. Sin embargo las políticas e iniciativas con ese fin no pueden resignar los objetivos básicos del *trabajo decente* definido por la Organización Internacional del Trabajo que incluye el respeto a los principios y derechos fundamentales emanados de la Cumbre del desarrollo social de Copenhague, de 1995. Tampoco omitir la protección social y el fomento del dialogo social en el marco de la participación democrática.
5. Las políticas de reformas estructurales implementadas en la Argentina durante la ultima década han generado un notable aumento de la exclusión social, segmentando el trabajo nacional. Cuando se analiza la exclusión a partir del acceso al empleo encontramos que los principales damnificados han sido las familias más pobres y sectores medios, con un increíble aumento de la tasa de desempleo de largo plazo del 767% entre 1988 y 1997. Ello ha provocado una sociedad sumamente polarizada y dual, con un núcleo duro de pobreza mucho más intenso y desigual que al comienzo de los 90.
6. Ante tan grave cuadro la **concer-tación social** parece ser el único

camino para evitar la consolidación de éste modelo, con el objetivo claro de restablecer la cohesión social y encarar un proceso de re-industrialización. En ese marco deben consensuarse las distintas políticas e iniciativas para salir de la crisis, terminar con la exclusión y avanzar hacia el pleno empleo, con justicia social y equidad.

Bibliografía

ÁLVAREZ, Eduardo. Procurador Cam. Nac. Apel. del Trabajo. **Jornadas sobre la Reforma Laboral**. Bs.As. 22/6/00.

ASOCIACIÓN DE ABOGADOS LABORALISTAS. **Boletín de Prensa**. Informe de los Dres. Horacio Schik y Teodoro Sánchez de Bustamante.

CALVEZ, Jean-Ives. **Necesidad del Trabajo**. Buenos Aires. Ed. Losada. 1999.

CAPON FILAS, Rodolfo. "**Ley 25250 Análisis Teórico y Práctico**", julio 2000 (en prensa).

CENTRAL DE TRABAJADORES ARGENTINOS. **La Marcha Grande por el Trabajo**. Instituto de Estudios y Formación.

CLARÍN. 07.02.2000.

CNAT Sala VII-18.3.99 autos "Grosso Virginia A. c/ ACP Industrias Corrugadora SRL DT 1999-B pag. 1558/59.

CNAT Sala X 22.2.99 "Quintana Patricia c/Ed. SER SA s/ Despido" DT 1999-B-pag. 1588 **Bol. de Jurispr.** 216/99.

ERMIDA URIARTE, Oscar. **La Flexibilidad**. Pág. 74 y ss. Ed. FCU Montevideo, mayo de 2000.

FARIA, José Eduardo. "La globalización y el futuro de la justicia" Rev. **CONTEXTOS** N°1. Pág. 135 y ss.

FEINMANN, José Pablo. **Corrupción y Globalización**. Pág. 12-32. Buenos Aires.

FERNÁNDEZ MADRID, J.C. y CAUBET Amanda. **Leyes Fundamentales del Trabajo**. Colección Legislación. Pág. 55 y ss Bs.As. julio 1996.

GEREZ, Oscar R. "**El Período de prueba en la Reforma Laboral del año 2000**", pág. 592 y ss. ERRE-PAR Doctrina Laboral. N°179 julio 2000.

GODIO, Julio. "**25 años del mundo del trabajo en Argentina**", agosto de 2000 (inédito).

HARRIBEY, Jean Marie. Seminario del PIETTE-Conicet, 12 de mayo 2000. Buenos Aires.

II FORO FEDERAL DE EMPLEO Y DESARROLLO REGIONAL celebrado en La Plata 5/9/00 en la Cámara de Diputados de la Provincia de Bs.As. organizado por la Comisión de Empleo a cargo del Diputado Provincial Dr. Daniel E. Cieza.

LEGISLACIÓN CONSULTADA:
BRASIL. Ley de Consolidación. COLOMBIA. Código Sustantivo. CHILE. Código del Trabajo. COSTA RICA. Código del Trabajo. ECUADOR. Código del Trabajo. EL SALVADOR. Código del Trabajo. GUATEMALA. Código del Trabajo. MEXICO. La Ley Federal del Trabajo. PANAMA. Código del Trabajo. VENEZUELA. Ley Orgánica del Trabajo. URUGUAY. Ley 10570.

LYON CAEN Gerard. Seminario de Derecho Social organizado por la Facultad de Cs. Jur. y Soc. de la Univ. Nac. de La Plata, el 20/10/98.

MÉDA, Dominique. **El trabajo un valor en peligro de extinción**. Ed. Gedisa Barcelona. 1998.

NEFFA, Julio César. **Los paradigmas productivos Tayloristas y Fordistas y sus crisis**. Pág. 143 y ss. Ed.Lumen Humanitas Bs.As. diciembre de 1998.

NEFFA, Julio César. **Crisis del paradigma Taylorista-Fordista**. Buenos Aires, 1989.

NEFFA, Julio Cesar. **Modos de Regulación, Regímenes de Acumulación y sus Crisis en Argentina(1880-1996)**. Eudeba Buenos Aires. Octubre 1998.

RAMONET, Ignacio. Entrevista en Rev. **Pregón Judicial** N°57. Pág.14-17. La Plata, marzo de 2000.

REVISTA DE LA OIT N°32 diciembre de 1999.

RODIL, Rodolfo. II Foro Federal de Empleo. Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, 5/9/00.

ROMAGNOLI Umberto. "Del trabajo declinado en singular, a los trabajos en plural". Revista **CONTEXTOS**. Crítica de Derecho Social. N°1. Pág. 319 y ss. Buenos Aires.1997.

SEN, Amartya. Premio Nobel de Economía. **Rev. OIT** N° 30 julio 1999.

TARULLI, Claudio. "El Porvenir del Trabajo" en Primer Encuentro Nacional por un Nuevo Pensamiento". **Cuadernos Instituto de Estudios y Formación CTA**.