



Serie Análisis de Coyuntura – # 2

LA REFORMA LABORAL versus LA NECESIDAD DE GENERAR EMPLEO Y PROMOVER SU INSTITUCIONALIDAD.

Noemí Giosa Zuazúa*

Mayo 2004

A inicios del mes de marzo el Congreso **aprobó** la Ley de Ordenamiento Laboral - sobre la base del proyecto que había elevado el Poder Ejecutivo - y **derogó** la anterior ley 25.250, denominada "Ley Banelco"¹. El gobierno fundamentó la necesidad de dejar sin efecto dicha ley aduciendo que "se ha instalado en la sociedad un fuerte estado de sospecha sobre los medios y mecanismos utilizados para lograr su sanción"², haciendo referencia, en esta afirmación, a las denuncias por pagos de sobornos a legisladores para inducir su aprobación en el año 2000. Los contenidos principales de la nueva ley son:

- ✓ Reducción de las contribuciones patronales para nuevos empleos en empresas de hasta 80 trabajadores
- ✓ Unificación del régimen de indemnización por despido sin justa causa
- ✓ Unificación del régimen de preaviso
- ✓ Reducción del período de prueba
- ✓ Vigencia de los convenios colectivos vencidos, hasta la firma de uno nuevo (lo que se denomina ultraactividad)
- ✓ Preeminencia del convenio de ámbito menor sobre el convenio de ámbito mayor, y vigencia de la "norma más favorable para el trabajador" aplicable ante la firma de un nuevo convenio.

En los fundamentos de la ley se sostiene que, en virtud de las sospechas de corrupción, se considera que es imperativo el establecimiento de este nuevo marco normativo, a pesar de que se reconoce que el mismo no incluye, por la urgencia de su tratamiento, cuestiones que requerirían de un debate mayor (las cuales ni siquiera son mencionadas).

* Investigadora adjunta del CIEPP

¹ Esta denominación que aduce a una tarjeta bancaria, se debe a las declaraciones y denuncias efectuadas por Mario Pontaquarto - ex secretario parlamentario del Senado en momentos de sancionarse esta ley - sobre la efectivización de pagos de sobornos, por parte del gobierno nacional a legisladores del Senado, para inducir su aprobación.

² Fundamentos de la Ley de Ordenamiento Laboral.

No obstante, en la nueva ley el gobierno no se remite a anular la “Ley Banelco”, sino que la deroga y – a pesar de la premura mencionada y la imposibilidad del debate - establece modificaciones, incluso, con respecto a la legislación vigente antes de su aprobación. Y en este sentido, tanto por lo que esta nueva ley modifica y los criterios aplicados para ello, como por lo que no altera, la misma es merecedora de las siguientes críticas:

- ✓ No declara la nulidad de la “Ley Banelco”
- ✓ Continúa utilizando la reducción de contribuciones como forma de fomento al empleo
- ✓ Mantiene los contratos “pasantías” sin asimilarlos a relaciones asalariadas formales
- ✓ Reduce, de dos meses a un mes, el costo mínimo de indemnizar a los trabajadores contratados antes de 1998 que son despedidos sin justa causa.

A continuación me ocupo de fundamentar estas críticas. Previamente desarrollo una apretada síntesis de la trayectoria de las reformas en la legislación laboral desde inicio de la década del 90 hasta la actualidad, y el “espíritu” con el cual se realizaron, con el objetivo de describir el ambiente en el cual se implementa la nueva ley.

- ✓ Durante la década del 90 el gobierno fue implementando numerosas reformas en la normativa laboral, aduciendo que el incremento en el desempleo abierto y en el empleo no registrado eran la obvia consecuencia de un mercado de empleo excesivamente rígido, que debía “modernizar” sus instituciones laborales. En esta línea era cuestionada gran parte de la legislación laboral vigente, por encarecer los costos laborales, y eran cuestionadas las negociaciones colectivas por centralizarse a nivel de rama, impidiendo que los salarios y las relaciones laborales se ajustasen en función de los propios criterios y conveniencias de cada empresa.
- ✓ Enmarcada en la visión anterior, la legislación laboral sufrió diversas modificaciones, con marchas y contra marchas, muchas de las cuales aún permanecen. Entre ellas, se incorporó el denominado “período de prueba” para contratos por tiempo indeterminado, durante el cual el empleador adquirió el derecho de despedir al trabajador sin incurrir en el pago de indemnización, e inclusive se llegó a reducir, o incluso a exceptuar, el pago de algunas contribuciones patronales a la seguridad social. ¿Cuál era el objetivo declamado? Facilitar la entrada de nuevos trabajadores y evitar las contrataciones “en negro”, que eran utilizadas por los empleadores, supuestamente, por la falta de período de prueba. Además, se incorporaron nuevas formas que flexibilizaban las contrataciones: el contrato por tiempo determinado sin causalidad objetiva para la temporalidad, y los contratos por “aprendizaje”, y las “pasantías”. En estos dos últimos casos se asumía una relación contractual no laboral, por lo cual, se exceptúa al empleador del pago de aportes y contribuciones a la seguridad social. También se modificó el sistema de preaviso y la indemnización por despido.
- ✓ En el marco del régimen de convertibilidad, viabilizado por estas reformas (entre otras), la situación del mercado de empleo se fue deteriorando. Se incrementaron el desempleo abierto y el subempleo, se precarizaron las relaciones laborales, al tiempo que se incrementó el empleo en negro, o el empleo que no registra aportes y contribuciones a la seguridad social.



- ✓ En Abril de 2000, la sanción de la “Ley Banelco” colocó el “broche” a las reformas en la legislación laboral, porque llegó a afectar incluso el ámbito de las negociaciones colectivas. No solo extendió el período de prueba, en su máximo legal, desde 30 días hasta 3 meses, sino que mantuvo la posibilidad de su ampliación hasta 6 meses, e inclusive un año para pequeñas empresas. Además, redujo hasta un 50 % las contribuciones patronales para nuevos trabajadores que incrementaran el plantel de personal. Y en materia de negociación colectiva, restringió a dos años la ultraactividad de los convenios vencidos, y reconoció prioridad a convenios de orden menor por empresa, sobre otros de orden mayor por actividad.
- ✓ Desde el mismo momento de su sanción, la “Ley Banelco” estuvo circundada por sospechas de pago de sobornos a legisladores para inducir su aprobación, y si bien fueron presentadas denuncias ante la justicia, los mismos no llegaron a probarse. En el año 2003, estas denuncias son activadas por las declaraciones del ex secretario parlamentario del Senado – Mario Pontaquarto – ante la justicia. Este “funcionario” confesó que en el año 2000, con fondos proporcionados por el Poder Ejecutivo, se pagaron unos cinco millones de dólares a varios senadores para garantizarse que la ley fuese aprobada.

I - El reclamo de la “seguridad jurídica”: Derogación versus Nulidad

Antes de discutir los aspectos económicos de la nueva ley, es importante señalar las **implicancias jurídicas y económicas** del hecho de que la misma haya surgido sobre la base de la derogación de la ley anterior, en lugar de haber declarado su nulidad.

El hecho de que una ley se apruebe en el contexto de sospecha de soborno, y a pesar de ello se aplique, atenta contra la ética con la cual los legisladores deben ejercer la representación del mandato de sus representados, y es de suma importancia porque llega a viciar la justificación de la propia atribución de legislar, que es el mandato popular.

También es importante comprender que la necesidad de modificar toda la normativa laboral va más allá del cuestionamiento a la forma en que fue votada la ley 25.250, y las sospechas de corrupción legislativa. Pues se vincula con los impactos en la precarización de las relaciones laborales y en el des-financiamiento del sistema de seguridad social que la legislación pasada – y la actual – promueven.

Frente a ambos problemas –la forma viciada de aprobación, y los impactos de la “Ley Banelco” en el mercado de empleo – la **declaración de nulidad en lugar de su derogación** hubiese sido un avance importante.

Lo anterior se sustenta en el hecho de que la “Ley Banelco” viciaba los dos tipos de consideraciones reconocidas para juzgar la legitimidad moral de una norma jurídica: las de origen y las de contenido. En relación a su **origen**, porque su sanción vulneraba el artículo 36 de la Constitución que caracteriza a los actos de soborno como contrarios al orden democrático; en este caso, la norma carece de efectos jurídicos, pues como cita el artículo, estos actos llevan consigo una nulidad insanable. En



relación a su **contenido**, porque la ley concurrió a precarizar las relaciones laborales y con ello perjudicó a los trabajadores en relación de dependencia.³

¿Y cuál hubiese sido la diferencia de haberla declarado nula en lugar de derogarla? Su nulidad hubiese significado reconocer su ilegitimidad, no convalidar los mecanismos de sanción fraudulentos implementados y, en consecuencia, anular los efectos de las decisiones tomadas en su marco. Por el contrario, su derogación significó la convalidación de todo lo actuado hasta ese momento⁴.

¿Qué significa, concretamente, convalidar lo actuado? Que con la derogación de la “Ley Banelco”, por ejemplo, las contrataciones precarizadas realizadas bajo su amparo no son discutidas y se mantienen vigentes, mientras que la declaración de nulidad hubiese requerido dejarlas sin efecto. Y es en este sentido que se sostiene que la derogación carga, exclusivamente sobre los trabajadores, el costo de la ilegitimidad de la norma⁵.

Ahora bien, es importante señalar que esta situación no solo era conocida por los hacedores de la nueva ley, sino que explícitamente se cita en sus fundamentos. Allí el gobierno sostiene que, dada la existencia de denuncias tramitadas por particulares ante la justicia, mediante las cuales se solicita la nulidad de esta ley, no puede correrse el riesgo de que ello ocurra, porque de ser así se estaría incurriendo en falta de “seguridad jurídica”. Y ello ocurriría porque, su nulidad, según bien se explica en el texto, daría lugar a “una situación de grave incertidumbre, tanto sobre las normas aplicables en sustitución del texto dejado sin efecto, como sobre la validez de los actos jurídicos perfeccionados bajo el imperio de esa norma, toda vez que la declaración de nulidad invalidaría el texto legal desde la misma fecha de su vigencia”⁶.

II - Nuevamente el criterio de “flexibilizar” las relaciones laborales y reducir los costos laborales con el pretexto de fomentar el empleo: menores aportes a la seguridad social, pasantías, menores indemnizaciones

Como se mencionó anteriormente, desde inicios de la década del 90 el deterioro de los indicadores del mercado de empleo es sistemático. Al tiempo en que se destruyen puestos de trabajo, se incrementa el desempleo abierto y el subempleo. Sumado a ello, los mismos ocupados se encuentran en situación de precariedad, ya que la proporción de asalariados que no registra aportes y contribuciones a la seguridad social es creciente. Y esto incluye tanto a los asalariados contratados “en negro”, como a aquellos contratados bajo formas que, legalmente, no instituyen la realización de aportes y contribuciones, como son las “pasantías” o, hasta el año 2000, también los trabajadores en períodos de prueba⁷⁸.

³ Tomado de “Fundamentos para la nulidad de la ley laboral”. Inserción del discurso de la diputada Marcela Rodríguez, bloque ARI, en la sesión de nulidad de la Ley 25.250.

⁴ Idem anterior

⁵ Idem anterior

⁶ Fundamentos de la Ley de Ordenamiento Laboral

⁷ A partir del año 2000 se instituye la obligatoriedad de realizaciones de todos los aportes y contribuciones a la seguridad social para los trabajadores en período de prueba. Ello fue por medio de la “Ley Banelco”.

⁸ A partir de aquí se denominará a este conjunto de asalariados como “asalariados no registrados” o “asalariados en negro”, ya que la mayor parte del grupo que no registra aportes y contribuciones cumple esta condición.



CUADRO 1

INDICADORES GENERALES DEL MERCADO DE EMPLEO Y EMPLEO ASALARIADO NO REGISTRADO									
Año	Variación PIB	Tasas de			Asalariados no registrados(**)	Asalariados no regist en empresas de (***)			
		Empleo	Desemp	Sub(*)		1	2 a 5	6 a 25	26 a 100
1994	5,8	36,7	10,7	4,8	33,4	28,2	32,1	18,9	11,2
1995	-2,8	34,8	18,4	7,0	30,3	26,8	39,2	22,2	7,1
1996	5,5	34,0	17,1	8,1	33,0	26,6	39,8	21,0	7,7
1997	8,1	35,3	16,1	8,4	36,2	24,2	39,7	22,6	8,5
1998	3,9	36,9	13,2	8,2	36,3	25,0	36,6	22,9	9,5
1999	-3,4	36,6	14,5	8,9	36,8	25,6	39,3	22,0	8,0
2000	-0,8	35,9	15,4	9,5	37,4	25,2	40,3	22,6	7,5
2001	-4,4	35,8	16,4	9,6	38,5	25,2	38,9	23,8	7,9
2002	-10,9	32,8	21,5	12,7	38,0	26,3	40,1	21,5	7,5
2003	8,7	36,2	15,6	s/d	44,8	17,6	37,9	30,2	9,3

Fuente: elaboración en base a EPH, Indec; Dir. General de Est.y Formulación de Polit.de empleo.MTSS.

Todos los datos de empleo son a mayo de cada año

(*) corresponde al subempleo demandante

(**) proporción sobre el total de asalariados

(***) proporción sobre el total de asalariados no registrados

Por su parte, el mercado de empleo manifiesta la siguiente dinámica: cuando aumenta el empleo, ello se traduce en un importante incremento de la proporción de asalariados no registrados, y **ello ocurre en el marco de la legislación que promueve la reducción de contribuciones patronales para fomentar el empleo registrado**⁹.

Cabe subrayar que el incremento del empleo no registrado en Argentina, constituye un caso paradigmático dentro de América Latina. Durante los años 90 nuestro país fue uno de los que incorporó mayor cantidad de modificaciones a la legislación laboral con el objetivo de flexibilizar la contratación y reducir los costos laborales y, supuestamente, promover de este modo el empleo registrado. Sin embargo es el país que más incrementó la proporción de empleo no registrado, y que menor proporción de cotizantes al sistema registra.

CUADRO 2

PROPORCION DE ASALARIADOS OCUPADOS EN EMPRESAS DE MÁS DE 5 EMPLEADOS QUE COTIZAN EN SEGURIDAD SOCIAL			
País	1990	2000	Variación en puntos porcentuales (%)
Argentina	86,2	70,9	-15,3
Brasil	86,1	83,1	-3,0
Chile	86,3	81,2	-5,1
Colombia	77,2	82,2	5,0
México	72,9	82,1	9,2

Fuente: OIT. Panorama Laboral.

Ahora bien, el nuevo Gobierno mantiene en la nueva ley la visión de que **la flexibilización de las relaciones laborales y, específicamente, la reducción de los**

⁹ Como puede observarse en el Cuadro 1, si bien la proporción de asalariados no registrados aumenta siempre, el salto en la nivel de dicha tasa (es decir el punto de inflexión) se registran en los años de máximo incremento del producto, años en los que también crece el empleo total, como son 1997 o 2003.



costos laborales es una política apropiada para generar o crear empleo. En virtud de ello, y como ya se mencionó anteriormente:

- ✓ instituye la reducción de aportes patronales hasta un 50 % para empresas que ocupan hasta 80 trabajadores. La nueva ley establece específicamente una reducción del 33 % para nuevos trabajadores que no provengan del Plan Jefes/as de Hogar, y un 50 % cuando son beneficiarios de dicho plan.
- ✓ mantiene los contratos “pasantías”. Esta modalidad fue instituida inicialmente en el año 1992 y constituyó un componente importante de la reforma laboral de los años noventa. Permite que las empresas, de cualquier tamaño, y las instituciones (privadas y públicas), con mediación de aprobación por parte de las Universidades o del propio Ministerio de Educación, contraten estudiantes universitarios para desarrollar actividades laborales, con el solo compromiso del pago de una “asignación” que no supone relación laboral asalariada.
- ✓ reduce el piso indemnizatorio, de dos meses a un mes de salario, para despidos sin justa causa. Esta normativa modifica las regulaciones existentes previas a la “Ley Banelco”, la cual no había regulado sobre esta materia. El régimen vigente establecía un umbral de indemnización mínima diferente para aquellos trabajadores ingresados antes de 1998 – equivalente a dos meses de sueldo– de la establecida para los trabajadores ingresados con posterior a esa fecha - equivalente a la 2/12 partes del sueldo. La nueva ley unifica el régimen, estableciendo un umbral de un mes de sueldo para todos los trabajadores, lo cual significa reducir el costo mínimo de despido para los de mayor antigüedad.

Las medidas anteriores, que replican la experiencia de los años noventa, se toman pese a que la evidencia empírica muestra que, en el caso de la política de reducción o de eliminación de cargas sociales, el principal efecto no es el incremento en el nivel de empleo sino el fomento del empleo precarizado o en negro (que aumenta a pesar de la legislación) y el des-financiamiento de los seguros sociales.

¿Por qué la reducción o exención de las cargas sociales fomenta el empleo precario?

Porque si la legislación laboral instituye una reducción de contribuciones por cada nuevo trabajador incorporado, o directamente su exención para determinado tipo de contrataciones, las empresas probablemente lo implementen para aprovechar esta ventaja que reduce sus costos. Pero ello no significa que de no existir tal reducción no se hubiese contratado el mismo número de trabajadores “en blanco”. Es más, en la medida en que las empresas interpreten que en la visión del gobierno las alícuotas instituidas son elevadas, hasta puede fomentar el empleo no registrado, y desestimular la búsqueda de aumentos de productividad como modo de reducir los costos laborales. En otros términos, la acción de reducir las contribuciones patronales puede estar creando y avalando una cultura empresarial del empleo precarizado, y de fomento de la rentabilidad empresarial sobre la base de eludir los compromisos fiscales.

A las evidencias cuantitativas del aumento del empleo no registrado entre 1990 y 2000 presentadas en el cuadro 2, podemos agregar la evolución del mismo en los dos últimos años: entre mayo de 2002 y mayo de 2003, mientras la actividad económica se expande y aumenta la tasa de empleo urbano, la proporción de asalariados no registrados en el total de asalariados aumentó del 38,0 % al 44,8 % (cuadro 1). Y debe tenerse en cuenta que ello ocurre estando en plena vigencia la “Ley Banelco”



que amparaba la reducción del 50,0 % de las contribuciones patronales para nuevos contratos.

Otro ejemplo es la extensión de modalidades de contratación precarizada, inclusive por grandes empresas, que se verifica por medio de la implementación de **las pasantías**. Esta modalidad, que se encuentra exenta del pago de toda contribución o aporte, le ha permitido y permite a las empresas, bajo forma velada, cubrir puestos de trabajo de cierta calificación a bajo costo, y bajo relaciones laborales precarias. Haciendo uso de esta modalidad velada de contratación asalariada, las empresas evaden sumas considerables al sistema de seguridad social. Según denuncias presentadas ante la AFIP¹⁰ por la FUBA (Federación Universitaria de Buenos Aires) y por Foetra Capital¹¹, solo las dos empresas de telefonía básica habrían evadido más de 50 millones de pesos en concepto de aportes patronales por emplear pasantes en lugar de contratados efectivos¹².

Lo que sugieren estos ejemplos e información es que las contrataciones precarizadas son parte de las estrategias empresariales, desarrolladas en el contexto del patrón de funcionamiento económico heredado de la década del 90. Sobre una misma base de empleo registrado, las empresas utilizan la no registración como mecanismo para incrementar el nivel de empleo en los momentos de expansión del ciclo económico.

En relación a la **reducción de la indemnización por despido sin causa**, la misma suele tener el objetivo de reducir el costo de salida de los trabajador, con el fundamento de que las empresas tienen mayor aversión a contratar nuevos trabajadores en la medida en que el costo de despedirlos sea elevado. Sin embargo, lo que hace la nueva ley es reducir la indemnización mínima de los trabajadores de mayor antigüedad, que son aquellos ingresados con anterioridad a 1998. Esto es un indicador de que el objetivo último es promover una reducción general de los costos laborales empresariales, también por esta vía, lo cual no está para nada vinculado a la generación de nuevos puestos de trabajo, y mucho menos a promover su estabilidad.

¿Por qué la reducción o exención de las cargas sociales promueve el desfinanciamiento de los seguros sociales? Porque esa medida significa, sin duda alguna, que el sistema de seguridad social percibirá menores ingresos por cada nuevo trabajador, afectando el financiamiento de sus servicios. Como ejemplo ilustrativo, entre 1995 y 2000 el SIJP¹³ dejó de percibir aproximadamente 23.313,6 millones de pesos, solo en concepto de reducción de alícuotas de contribuciones patronales, monto que representa el 58 % de la estimación de los ingresos perdidos en concepto de evasión previsional por empleo asalariado. No obstante haberse descargado de este costo a los empleadores, el número de aportantes al sistema cayó sistemáticamente en este período.

¹⁰ Administración Federal de Ingresos Públicos

¹¹ Federación de Obreros y empleados telefónicos de la República Argentina

¹² (Pagina 12; Cash – 1/6/03)

¹³ Sistema Integral de Jubilaciones y Pensiones

CUADRO 3

MONTOS NO INGRESADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL POR REDUCCIÓN DE CONTRIBUCIONES Y EVASIÓN PREVISIONAL. 1995-2000. (en millones de pesos corrientes)		
Año	Reducción de alícuotas de contribuciones patronales	Evasión previsional al SIJP por empleo asalariado
1995	1.638,6	7.185,1
1996	3.439,1	6.344,3
1997	3.605,9	6.730,3
1998	3.762,4	6.709,0
1999	5.075,1	6.672,0
2000	5.792,5	6.227,6
Acumulado	23.313,6	39.868,3

Fuente: Dirección Nacional de Política de Seguridad Social

En síntesis, ni la exención o reducción de contribuciones a la seguridad social, ni la reducción de costos laborales no salariales como la indemnización por despido, son instrumentos efectivos para generar empleo o para promover su registración, y mucho menos para mejorar las cuentas fiscales.

III – Otras reformas de la nueva ley

El contexto económico actual caracterizado por un mayor dinamismo, tanto en el nivel de actividad como en la demanda de empleo, se presenta como un momento propicio para que el nuevo gobierno se aboque a resolver los problemas de la institucionalidad del empleo, y de la creciente precarización de las relaciones laborales. Pese a ello, la reforma laboral aprobada también incluye algunas modificaciones que, si bien apuntan a moderar estos problemas, muy lejos están de resolverlos. En esta línea se encuentra la reducción del periodo de prueba a tres meses, y la reinstalación de la "ultraactividad" de los convenios.

Con respecto al período de prueba, en virtud del uso "impropio" que han realizado las empresas de extensos períodos con el solo objetivo de reducir los potenciales costos indemnizatorios de los nuevos trabajadores contratados, esta modificación tiende a moderar el avances de la precariedad laboral. Bajo esa misma orientación puede interpretarse la reinstalación de la vigencia de la "ultraactividad", derecho que garantiza que los convenios vencidos sean prorrogados hasta que se firme uno nuevo, y que la "Ley Banelco" había anulado, como también el retorno de la norma más beneficiosa para el trabajador en los convenios colectivos que se firmen. Ahora bien, a pesar de que estas modificaciones normativas mejoran las relaciones laborales, ello no alcanza para lograr la institucionalización del empleo y, obviamente, no tienen ninguna relación con la generación de puestos de trabajo.

IV - A modo de conclusión

El objetivo con el cual se propuso esta reforma es, en algunos aspectos, preocupante, porque no apunta ni a revertir los daños provocados en el mercado de empleo por las transformaciones de la legislación laboral durante la década pasada, ni elimina los generados por la ley derogada. Tampoco concurre a promover la creación de nuevos



puestos de trabajo, y tampoco resuelve de pleno derecho los aspectos viciados que circundó la aprobación de ley anterior.

La **acción** de insistir en reducir las contribuciones patronales para nuevos trabajadores, o de reducir el piso indemnizatorio para despidos sin justa causa, o la **omisión** de no asimilar las pasantías a contrataciones asalariadas formales, pone en evidencia que esta administración, a igual que las anteriores, continúa “confundiendo” lo que son meros mecanismos para reducir los costos laborales empresariales, y en consecuencia para incrementar la ganancia empresarial, con políticas para promover la generación de empleo. En estos casos se persigue reducir los costos laborales de entrada o de salida de los trabajadores. Ello es lo que indica que, en su esencia, la política actual mantiene los fundamentos de la iniciada en la década pasada: el **“flexibilizar” las relaciones laborales como eje para “promover el empleo”**.

Actualmente alrededor del 37 % de la población económicamente activa tiene problemas de empleo porque se encuentra desocupada o subempleada, y alrededor del 50 % de los asalariados ocupados están contratados “en negro”, con la imposibilidad de acceder a los derechos sociales que un empleo registrado confiere. En un país como Argentina, donde la industria fue devastada por el régimen de convertibilidad de la década pasada que llevo a la quiebra de numerosas pymes, las acciones necesarias para promover la generación de puestos de trabajo, si bien pasan por mejorar el ámbito de competitividad de las empresas pequeñas y mediana, ello no tiene eje en la mentada reducción de los costos salariales o laborales.

Por el contrario, una vez anulada la convertibilidad y el régimen de cambio fijo, que elevó forzosamente los costos laborales en dólares, el eje de la recuperación económica y del empleo debería pasar por las políticas productivas y tecnológicas, que permitan reconstruir el entramado industrial y ampliar la capacidad instalada, y como consecuencia mejorar la competitividad costo. Las acciones deben facilitar el acceso al crédito para financiamiento de largo plazo, fomentar programas de innovación tecnológica, de integración regional doméstica e internacional.

Asimismo, y conjuntamente con las políticas productivas, son necesarias políticas redistributivas y de sostenimiento de ingresos, que incluyan programas masivos de distribución de ingresos – como el Ingreso Ciudadano - que permitan incrementar la demanda efectiva, y con ello promover la inversión empresarial y mejorar las condiciones de vida de la población.

En materia de relaciones laborales, es necesario reformular toda la legislación laboral “flexibilizante” que impera desde la década pasada, promoviendo el empleo registrado y estable, y eliminando las formas contractuales precarias, asimilándolas a relaciones asalariadas formales.