

IERAL

Fundación
Mediterránea

Foco Social

Año 5 - Edición N° 15 - 10 de Mayo de 2016

Aumentar la inseguridad jurídica en materia laboral no ayudará a crear los empleos formales que Argentina necesita

Marcelo Capello
Gerardo García Oro
María Laura Caullo

Edición y compaginación
Karina Lignola y Fernando Bartolacci



IERAL Córdoba
(0351) 473-6326
ieralcordoba@ieral.org

IERAL Buenos Aires
(011) 4393-0375
info@ieral.org

Fundación Mediterránea
(0351) 463-0000
info@fundmediterranea.org.ar

Resumen Ejecutivo

En la comparación internacional con relación a países que han logrado forjar mercados laborales más inclusivos y promisorios para sus habitantes, se destaca que Argentina debiera contener al menos a 15,5 millones de habitantes en empleos formales ligados a la actividad privada (cifra que duplica la incidencia actual de 7,5 millones de ocupados en tal condición). Es decir, Argentina necesita crear cerca de 8 millones de empleos productivos y formales en el sector privado en los próximos años, para incluir a las personas sin empleo y proveer mejores oportunidades a quienes actualmente se desempeñan en tareas poco productivas e informales.

El proyecto de ley anti-despidos que se encuentra en discusión no ayudaría precisamente en ese sentido, e intenta aplicarse en un contexto muy diferente al que dio lugar a una norma similar en 2002, cuando la tasa de desocupación se acercaba al 30% de la PEA. En cambio, las estadísticas laborales disponibles para el primer trimestre del año, proveniente de la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL), permite observar que la tasa de despidos (en % del total de empleos vigentes) se encuentra en niveles próximos al promedio observado a lo largo de los últimos años, encontrándose que el porcentaje de despidos sin causa de trabajadores representa el 0,7% del empleo formal de la economía.

Dicho proyecto de ley anti-despidos tendría como objetivo proteger a los trabajadores que actualmente se encuentran ocupados en forma asalariada en entornos formales, cuando los mayores problemas de inestabilidad laboral suele darse entre los más de 3 millones de trabajadores cuentapropistas no profesionales o empleadores en pequeños establecimientos y especialmente en los más de 4,2 millones de asalariados que se desempeñan en el ámbito privado, pero no se encuentran registrados.

El desafío central en torno al mercado laboral, al que debiera destinarse el tiempo de debate legislativo suficiente, reside en cómo instrumentar políticas que promuevan la competitividad, el empleo y la formalización de la actividad económica atento a las especificidades productivas y socio-laborales de cada territorio, con especial atención al rol de las pequeñas y medianas empresas.

Las políticas de empleo y la normativa laboral constituyen motivo de debate a nivel mundial, no sólo en entornos coyunturales complejos sino como un hecho tendencial que intenta fortalecer el mercado de trabajo a mediano y largo plazo.

Las estrategias promisorias observadas en la evidencia internacional avanzan en la promoción de incentivos a la inserción laboral de poblaciones vulnerables (de acuerdo a las múltiples

causas que limitan su accesibilidad) e incentivos a la formalización de las actividades productivas, con fuertes estímulos y apoyos para erradicar todo tipo de restricciones que atenten contra el objetivo de forjar mercados laborales más inclusivos y promisorios.

Esto requiere la conciliación entre las distintas partes que interactúan en el mercado de trabajo (sector empresarial, representantes gremiales y sindicatos y el Estado en sus tres jurisdicciones), además de una importante armonía política en entornos legislativos.

Bajo la lógica de promover incentivos adecuados, la política laboral debe esforzarse por contemplar la perspectiva de cada una de las partes intervinientes, y al respecto, se torna necesaria una coordinación de las estrategias que sean impulsadas con un significativo rol del Estado en materia de intermediación laboral.

En este aspecto, el Estado puede recopilar en forma descentralizada (dentro de cada región e involucrando a los gobiernos sub-nacionales) las necesidades de empleo de la población, y a la vez, los requerimientos del sector productivo, para conciliar los objetivos de ambas partes y proveer los mecanismos de capacitación y preparación necesarios para el fortalecimiento del empleo y la propia productividad de los trabajadores. Esta tarea también puede propiciar la realización de discusiones periódicas inter-sectoriales que acaben en la conformación de pactos sociales que intenten mejorar las condiciones de trabajo y la competitividad empresarial.

En igual sentido, se requiere de estrategias activas que promuevan la incursión laboral de los jóvenes y una mayor participación laboral femenina.

Así, la flexibilización de las normativas laborales no tendría por qué ser motivo de discusiones ideológicas que conlleven a posturas irreconciliables. En la medida en que la intermediación laboral funcione correctamente, se promueva el acceso al empleo formal y se permita la formalización de la actividad productiva en cada entorno, el mercado de trabajo acabará fortalecido y la seguridad social encontrará recursos de financiamiento que permitirán sostener un esquema de contratación laboral flexible con buenos seguros ante la contingencia del desempleo, la enfermedad, el retiro y los demás aspectos que contempla la seguridad social.

Aumentar la inseguridad jurídica en materia laboral no ayudará a crear los empleos formales que Argentina necesita

En las últimas semanas se ha vuelto a discutir sobre el mercado laboral en Argentina, con la presentación de proyectos de ley que apuntan a poner fuertes trabas a la desvinculación de recursos humanos de sus puestos de trabajo. Tales proyectos, y otros alternativos, deberían debatirse y analizarse con gran responsabilidad, en un país que desde hace muchos años presenta problemas estructurales en materia de empleo. La última novedad en esta discusión la constituye la firma de un acuerdo voluntario entre representantes del sector empresario y el Gobierno Nacional para mantener las plantillas de trabajadores por un plazo de 90 días. Concretamente, se firmó un documento que contiene dos puntos adicionales: generar planes de inversión para crear nuevos puestos de trabajo y trabajar de manera conjunta con el Estado y los sindicatos en pos de una mejora de la calidad del empleo en cada sector de actividad del país. Este hecho podría actuar como un puente paliativo de la situación coyuntural actual, a la espera de una reactivación económica. Si el período de caída en la actividad resultara relativamente corto, como se espera en el ámbito oficial, dicho compromiso podría resultar útil y evitar la aplicación de una legislación como la que propone la oposición.

En la comparación internacional con relación a países que han logrado forjar mercados laborales más inclusivos y promisorios para sus habitantes, se destaca que Argentina debiera contener al menos a 15,5 millones de habitantes en empleos formales ligados a la actividad privada (cifra que duplica la incidencia actual de 7,5 millones de ocupados en tal condición). Esto es, Argentina necesita crear cerca de 8 millones de empleos productivos y formales en el sector privado en los próximos años, para incluir a las personas sin empleo y proveer mejores oportunidades a quienes actualmente se desempeñan en tareas poco productivas e informales.

El desafío central, al que debiera destinarse el tiempo de debate legislativo suficiente, es cómo instrumentar políticas que promuevan la competitividad, el empleo y la formalización de la actividad económica atento a las especificidades productivas y socio-laborales de cada territorio, con especial atención al rol de las pequeñas y medianas empresas y los múltiples obstáculos que éstas enfrentan para la formalización de su actividad.

El planteamiento de una Ley anti-despidos que conlleve a una doble indemnización en el caso de despidos sin causa se propone evitar la caída en el empleo preexistente en entornos formales, bajo la hipótesis de haberse agravado significativamente la situación del mercado de trabajo.

Al respecto, las estadísticas oficiales sobre actividad y empleo exhiben que la actual situación no se trata de una prolongada recesión, e inclusive puede especularse con una recuperación relativamente rápida de esta coyuntura, una vez que la inflación mensual se reduzca, y se haya transitado el periodo de definiciones de acuerdos salariales por paritarias, sumado a los tiempos lógicos que requieren los procesos de inversión, fortalecimiento de economías regionales y de exportaciones. Sumado a esto, el resultado de arreglo de la deuda pública inducirá una mejora en la confianza hacia el país y la mayor competitividad cambiaría aportará a la sustentabilidad de la actividad productiva.

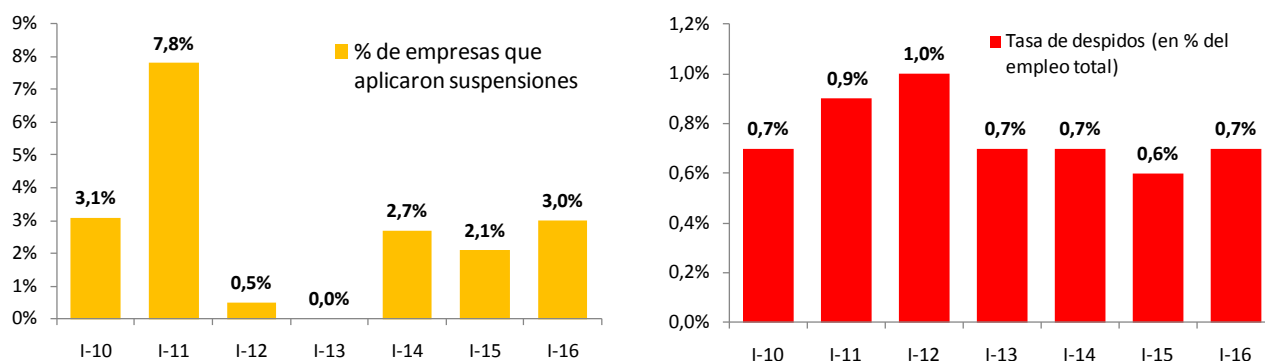
Considerando todos estos aspectos en la definición de la política económica, la aprobación de una Ley anti-despidos podría actuar en detrimento de la inversión y la confianza institucional a la hora de generar nuevos puestos de trabajo y la formalización de la actividad, lo cual podría demorar el comienzo de la recuperación económica. El proyecto en discusión agrega inseguridad jurídica en una materia ya apuntada por el sector empresario como uno de sus principales inconvenientes, como son las regulaciones en el mercado laboral, que elevan los costos de contratación.

Las estadísticas laborales disponibles para el primer trimestre del año (la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL) que alcanza una representatividad del 67% del total del empleo asalariado registrado en empresas de 10 o más trabajadores, excluyendo a las que se encuentran en el sector primario) permite observar que la tasa de despidos (en % del total de empleos vigentes) se encuentra en niveles próximos al promedio observado a lo largo de los últimos años, encontrándose que el porcentaje de despidos sin causa de trabajadores representa el 0,7% del empleo formal de la economía. Por su parte, sí parece haberse incrementado el porcentaje de empresas que aplicaron suspensiones sobre sus plantillas, incidencia que alcanzó para el primer trimestre de 2016 al 3% de las empresas relevadas.

En este contexto, combinando el resultado de ambos indicadores, puede señalarse que la problemática laboral detectada, al menos en lo que respecta al sostenimiento del empleo formal, ha tenido un leve deterioro en el primer trimestre del año, pero no presenta grandes diferencias con el magro desempeño de dichos indicadores en años anteriores.

No obstante ello, la tasa de despidos correspondiente específicamente al mes de marzo de 2016, según la EIL, resultó en un 0,9% del empleo, es decir, un nivel superior al promedio trimestral. Este resultado, sumado al análisis concreto de la situación actual de cada sector, podría estar indicando que la mayor parte de los despidos, tanto del ámbito público como privado, ya se habrían producido. Si este fuera el caso, la imposición de una doble indemnización llegaría a destiempo, y tendría efectos negativos en materia de institucionalidad.

Tasas de despido (en % del empleo total) y % de empresas que aplicaron suspensiones por caída en su demanda – 2010-2016, Primer Trimestre de cada año



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EIL – Min. de Trabajo de la Nación.

Cabe recordar que en el marco de la Ley de Emergencia Económica de 2001, se puso en vigencia el pago de doble indemnización por despido sin justa causa por un plazo de 180 días, la cual fue prorrogada anualmente en dos oportunidades y posteriormente extendida mediante el Decreto Nº 823/04 que definió como cláusula gatillo el sostenimiento de este esquema de doble indemnización hasta tanto la desocupación llegara a un dígito.

En un contexto de recuperación económica la desocupación medida por INDEC acabó situándose hacia fines de 2006 por debajo del 10%, pero la salida de la doble indemnización ocurrió recién hacia el tercer trimestre de 2007.

Cabe aclarar, que el impulso inicial de esta medida se dio en un contexto en el cual la tasa de desempleo rondaba el 30% por el efecto de la crisis, una situación muy diferente al panorama actual. Y en efecto, en la medida en que la recuperación económica fue mostrando un mejoramiento del empleo, las disposiciones de esta norma fueron aliviando paulatinamente la carga de la indemnización prevista. Por ejemplo, en 2004 esta compensación se redujo al 80% de la indemnización, y en 2005 al 50%, tasa que continuó en vigencia hasta el fin de la medida.

¿Qué establecen los recientes Proyectos de Ley Anti-despidos?

En la coyuntura reciente, marcada por un contexto de discusión acerca de la situación del empleo y del salario real en Argentina, han ingresado en ambas cámaras del Congreso de la Nación dos proyectos que en paralelo intentan promover restricciones sobre la posibilidad de aplicar despidos y suspensiones sobre las plantillas laborales actuales.

Por un lado, la propuesta ingresada a través del Senado de la Nación (y aprobada recientemente en ésta cámara) establece la emergencia pública en todo el país en materia ocupacional por un plazo de 180 días. De esta manera, el proyecto prevé la prohibición de

efectuar despidos y suspensiones de trabajadores sin causa justa durante este plazo, tanto en el sector público como en el privado, rigiendo para todas las modalidades laborales contractuales.

Este proyecto contempla que, en el caso de producirse despidos, los trabajadores pueden optar por accionar judicialmente para solicitar el reingreso a su puesto de trabajo, con la percepción de aquellos salarios adeudados y cargas sociales correspondientes al mismo. En línea con ello, en el caso de que el reingreso no se efectúe, se le otorga al trabajador el derecho de cobro de una doble indemnización motivada por el despido sin causa. Asimismo, el reclamo seguirá el trámite de resolución "sumarísimo" previsto en el Artículo 498 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, no rigiendo esta disposición para las incorporaciones de trabajadores que se realicen a partir de la entrada en vigencia de la ley.

Por otra parte, en simultáneo en la Cámara de Diputados se ha ingresado un nuevo proyecto de características similares que aún no ha recibido tratamiento y propone medidas aún más profundas en este sentido. Al respecto, la declaración de emergencia ocupacional nacional se planifica hasta el 31 de diciembre de 2016 en este caso y contempla efectos retroactivos al 31 de marzo de 2016.

Este segundo proyecto de ley incluye también a los trabajadores del sector público y privado en todo el territorio nacional y prevé que en los casos de finalización de los contratos laborales los mismos tendrán que renovarse automáticamente hasta el momento que finalice la emergencia ocupacional que se declara. Asimismo, quedan prohibidos los despidos, y los trabajadores podrán optar entre el reingreso o aceptar el despido percibiendo doble indemnización.

El contexto laboral y social que trasciende la discusión actual

Entre los atributos deseables de una política pública vale la pena destacar que los instrumentos a los que se recurre debieran ser los más apropiados para cumplir con el objetivo propuesto, de manera que logren con eficiencia mitigar las causas de las que deviene la problemática que se intenta resolver. Esto implica considerar los efectos de corto y largo plazo de las políticas, directos e indirectos, más visibles y menos visibles.

En este sentido, más allá de las urgencias que pueda imponer una situación coyuntural, la propia trascendencia de todo Proyecto de Ley que pueda ser puesto en consideración (más aún en lo que refiere a la jurisdicción nacional), requiere de una importante reflexión y adecuación a las múltiples realidades y aristas de la problemática en cada rincón del país.

Cabe destacar que, por ejemplo, ninguno de los dos proyectos ingresados en el Congreso de la Nación contempla situaciones especiales para el empleo generado dentro de las pequeñas y

medianas empresas, las cuales se caracterizan por ser mano de obra intensivas y son quienes enfrentan las principales dificultades para sostener en la formalidad a sus plantillas laborales, especialmente en contextos adversos.

De hecho, uno de los impactos negativos que conllevaría la existencia de una legislación como la contemplada en los mencionados proyectos tiene que ver con que se estaría añadiendo un importante número de juicios por despidos con causa, en los casos en que inevitablemente las empresas deban recurrir a esta alternativa frente a un contexto recesivo. Los mismos contribuirían a engrosar la alta litigiosidad actual, contribuyendo a una alta dosis de ambigüedad respecto a los casos en que las empresas tengan o no causas justificadas para discontinuar la relación laboral.

Una ley anti-despidos intenta proteger a los trabajadores que actualmente se encuentran ocupados en forma asalariada en entornos formales, pero no considera la inestable realidad laboral de más de 3 millones de trabajadores cuentapropistas no profesionales o empleadores en pequeños establecimientos, cuyas retribuciones horarias resultan inferiores al promedio general y cuya fragilidad condiciona la situación social de los hogares en que éstos habitan.

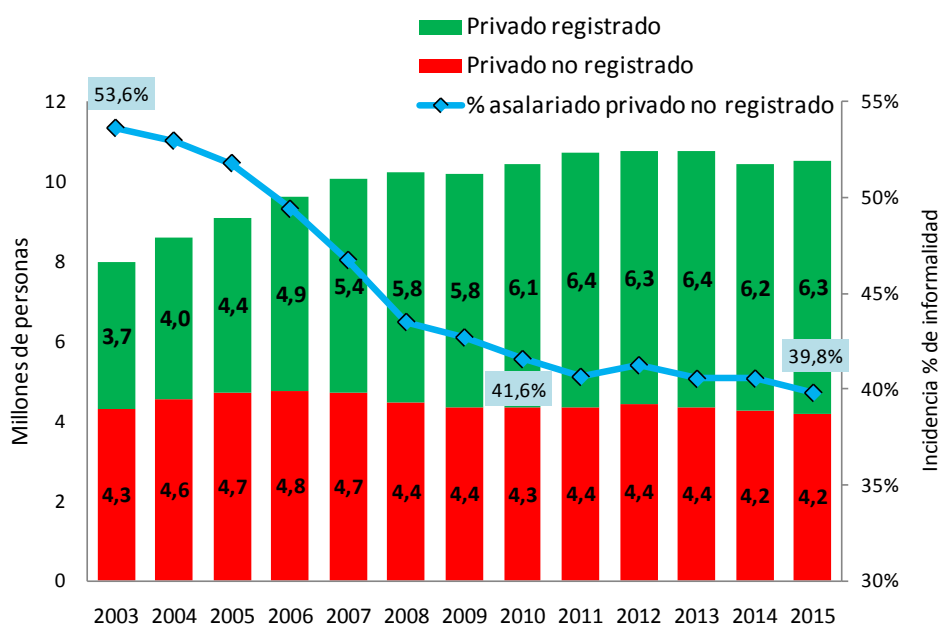
En igual sentido, una ley anti-despidos no contempla el hecho de que otros 4,2 millones de asalariados en el ámbito privado no se encuentran registrados (éstos representan un 39,8% de este conjunto) y otros 300 mil, participantes de la actividad pública, revisten condiciones laborales diferentes a lo establecido por la Ley de Contrato de Trabajo para el trabajador del Estado.

Este panorama actual deviene del desaprovechamiento de muchos años en que la economía tuvo un importante proceso de crecimiento económico que sólo fue interrumpido por algunas intermitencias, como ocurrió durante 2009 ante el impacto de la crisis financiera internacional, o en años más recientes donde el estancamiento se combinó con un creciente proceso inflacionario que fue condicionando el normal desarrollo de la actividad económica, y en su conjunto, las oportunidades de creación de empleo en entornos formales se debilitó significativamente, más aun en los sectores de alto potencial exportador o de sustitución exitosa de importaciones (sector productor de bienes transables).

Las estadísticas de los últimos años permiten observar que la cantidad de personas que en 2003 se encontraba en un empleo privado informal resulta idéntica a la actual (4,3 y 4,2 millones respectivamente) y que los únicos progresos obtenidos en reducción de la informalidad en la actividad privada tuvieron que ver sólo con la recuperación del empleo formal tras la crisis de fines de 2001. Posteriormente, y en la medida en que la creación de empleo formal se detuvo, no se lograron progresos significativos en reducir esta problemática.

De hecho, esta evidencia demuestra que la estrategia de profundización de las fiscalizaciones sobre las empresas llevada adelante por la AFIP desde el año 2007 y hasta el final del último mandato presidencial no lograron efectos significativos en contrarrestar esta problemática.

Evolución del empleo privado registrado y no registrado e incidencia de informalidad en el mercado laboral 2003-2015



IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.

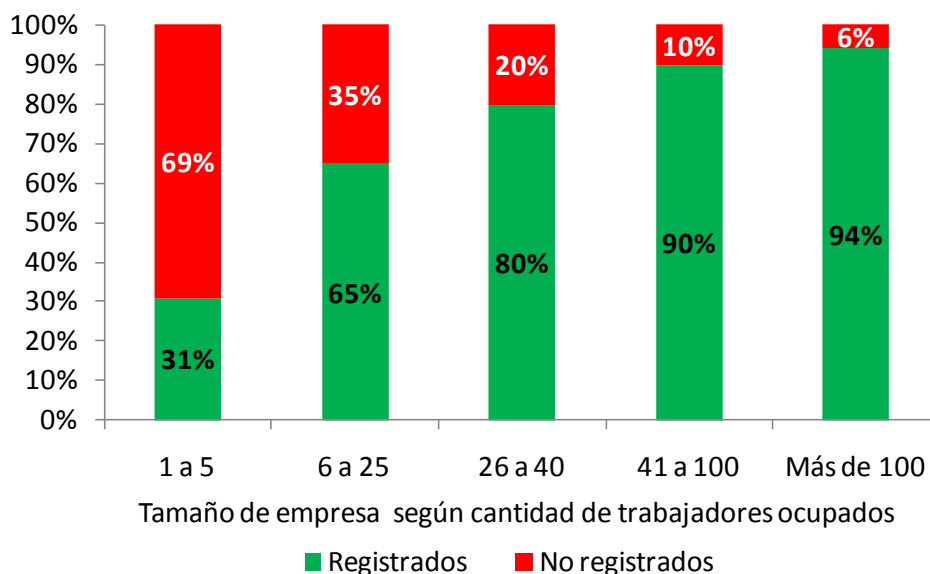
La informalidad laboral se encuentra asociada a múltiples fenómenos característicos de la oferta y la demanda de trabajo. Por el lado de quienes ofrecen su tiempo al mundo laboral, cabe destacar que las principales restricciones que impedirían el acceso a empleos formales se relacionarían tanto a la insuficiencia del capital humano requerido por el sector productivo como a características personales y del hábitat en que se desarrollan que acaban limitando sus oportunidades.

Por otro lado, en lo que respecta a la creación de empleo formal por parte del sector productivo, los principales obstáculos pueden estar asociados a los costos económicos y burocráticos que impone la propia formalización laboral, sumado a una fuerte presión tributaria y costos productivos crecientes, frente a un contexto de baja actividad y menor demanda.

Este hecho se acentúa entre las micro, pequeñas y medianas empresas, las cuales son generadoras de al menos 6 de cada 10 puestos asalariados en el sector privado (si consideramos como MiPyME a una empresa con hasta 25 trabajadores en su plantilla) pero poseen menos recursos (financieros y de gestión) que las empresas de mayor tamaño para sostener sus empleos en periodos de estancamiento.

Observando la incidencia de la informalidad entre asalariados del sector privado puede notarse que, por ejemplo, en las microempresas un 69% de los asalariados ocupados en éstas no se encuentra registrado, una incidencia que entre empresas con una plantilla de más de 100 trabajadores alcanza tan sólo al 6%.

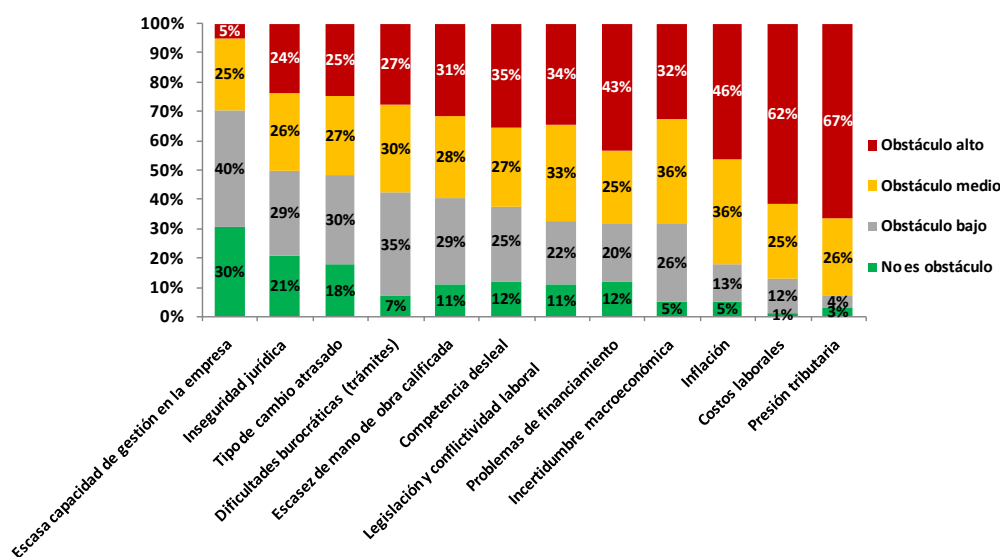
Incidencia % de la informalidad laboral entre asalariados del sector privado según tamaño de empresa* – Primer semestre de 2015



* El tamaño de la empresa se mide en función de la cantidad de trabajadores ocupados por la misma.
IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.

Este resultado se encuentra alineado con el relevamiento sobre la realidad empresarial y perspectivas para el 2016 realizado por IERALPYME a comienzos del corriente año, en el cual las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs) consultadas indicaron que entre los principales obstáculos que limitan su crecimiento se encuentra, en primer lugar, la alta presión tributaria que recae sobre sus actividades; y en segundo, los costos laborales que enfrentan al momento del registro de los trabajadores que son contratados por éstas.

Obstáculos que limitan el crecimiento de las MiPyMEs



Fuente: 'Relevamiento sobre la realidad empresarial y perspectivas 2016', realizado por IERALPYME a comienzos de año.

En vista de los resultados expuestos, frente a este contexto los principales riesgos asumidos en materia de empleo están dados entre los trabajadores que se desempeñan en la informalidad y dentro de empresas pequeñas y medianas, dado que entre empresas grandes – si se prevé que pronto la economía se reactivará – evitarán realizar despidos y pagar los costos de la indemnización y las nuevas imposiciones que requiera la capacitación de nuevos trabajadores una vez que se supere el obstáculo coyuntural, algo que podrán hacerlo en función de su mejor posicionamiento en el mercado.

Dicha situación amerita establecer regímenes diferenciados para MiPyMEs, tales como el recientemente conocido proyecto impulsado por el Ministerio de Producción de la Nación destinado a la promoción de la actividad de las MiPyMEs y la creación de nuevas líneas de crédito ofrecidas por el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE) por unos \$6.000 millones para aquellas que nunca hayan accedido a financiamiento. Por otra parte, el Banco Central habilitará la ampliación de la línea de inversión productiva por parte de los bancos (el cupo se incrementará del 14% al 16% de los activos de la institución financiera). Esta medida implicará la existencia de un stock de \$137.000 millones disponibles para este tipo de créditos a una tasa del 22% anual. Otras iniciativas están relacionadas con la extensión del plazo para liquidar IVA (90 días) y la elevación de los umbrales de este tributo y del Impuesto a las Ganancias.

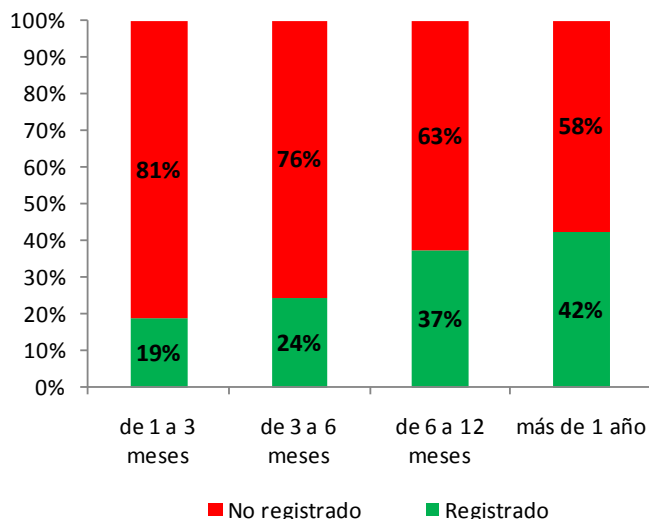
Asimismo, la importancia de preservar y fortalecer la creación del empleo en entornos formales tiene que ver no sólo con el hecho de que a través de éste se otorgan ocasiones genuinas para el progreso social de los hogares en que habitan estos trabajadores, sino también con la oportunidad de mitigar los riesgos de que éstos ocupados recaigan en situación de desempleo.

Observando las estadísticas disponibles de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de INDEC es posible observar que hacia el primer semestre de 2015 (última información disponible) entre aquellos individuos que a la encuesta manifestaron encontrarse desocupados (y buscar activamente un empleo) gran parte de éstos provenía de empleos informales.

De hecho, la propia fragilidad e inestabilidad de los empleos informales queda en evidencia al observar que la participación de desocupados con empleo anterior informal se maximiza para aquellos desocupados recientes (en paro por un periodo no mayor a los tres meses), donde la participación de empleos informales como última ocupación alcanza al 81% de los casos.

En este sentido, la discusión de un proyecto de ley anti-despido en el Congreso de la Nación, además de los problemas antes citados, deja de lado al importante segmento de trabajadores que se encuentran en la informalidad, por lo que debiera pensarse en soluciones integrales y que no desincentiven la creación de nuevos puestos de trabajo.

Composición del bloque de desocupados con empleo anterior en el sector privado, según tiempo transcurrido desde que terminó su último trabajo (1ºSem. 2015 - En %)



IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.

El camino hacia políticas superadoras: cómo corregir las falencias del mercado laboral y conciliar posturas antagónicas

Frente a un contexto en el cual las discusiones salariales se dirimen en forma aislada de la preocupación por la preservación del empleo y la competitividad de la actividad económica en general, situación que conlleva a un bajo rendimiento de la actividad económica, múltiples inconvenientes laborales, pobreza y reversiones distributivas difíciles de desarraigar, es necesario un cambio de perspectiva en la política pública implementada a estos efectos.

Las políticas de empleo y la normativa laboral constituyen motivo de debate a nivel mundial, no sólo en entornos coyunturales complejos sino como un hecho tendencial que intenta fortalecer el mercado de trabajo a mediano y largo plazo.

Esta discusión, postergada en Argentina durante muchos años, trata acerca de cómo reducir disparidades entre las oportunidades de quienes disponen de una mayor acumulación de capital humano o preparación para el mundo del trabajo, de quienes detentan una problemática que limita y condiciona su desempeño en el mundo del trabajo. Asimismo, esta discusión debe contemplar los disímiles recursos financieros y de gestión que presentan las empresas en un amplio abanico de tamaños, logística, accesibilidad a nuevas tecnologías, sectores y regiones que enmarquen su realidad productiva, entre otros múltiples aspectos que valdría la pena considerar.

En esta discusión, ninguno de los países que conforman el G-20 ni tampoco entre países en desarrollo se encuentra vigente una normativa que prohíba o imponga costos adicionales frente a la ocurrencia de despidos en situaciones de crisis económicas.

Por el contrario, las estrategias promisorias observadas en la evidencia internacional avanzan en la promoción de incentivos a la inserción laboral de poblaciones vulnerables (de acuerdo a las múltiples causas que limitan su accesibilidad) e incentivos a la formalización de las actividades productivas, con fuertes estímulos y apoyos para erradicar todo tipo de restricciones que atenten contra el objetivo de forjar mercados laborales más inclusivos y promisorios.

Esto requiere la conciliación entre las distintas partes que interactúan en el mercado de trabajo (sector empresarial, representantes gremiales y sindicatos y el Estado en sus tres jurisdicciones), además de una importante armonía política en entornos legislativos.

Bajo la lógica de promover incentivos adecuados, la política laboral debe esforzarse por contemplar la perspectiva de cada una de las partes intervinientes, y al respecto, se torna necesaria una coordinación de las estrategias que sean impulsadas con un significativo rol del Estado en materia de intermediación laboral.

En este aspecto, el modelo alemán da claras muestras de cómo el Estado puede recopilar en forma descentralizada (dentro de cada región e involucrando a los gobiernos sub-nacionales) las necesidades de empleo de la población, y a la vez, los requerimientos del sector productivo, para conciliar los objetivos de ambas partes y proveer los mecanismos de capacitación y preparación necesarios para el fortalecimiento del empleo y la propia productividad de los trabajadores.

Esta tarea también puede propiciar la realización de discusiones periódicas inter-sectoriales que acaben en la conformación de pactos sociales que intenten mejorar las condiciones de trabajo y la competitividad empresarial. De hecho, estos acuerdos pueden contribuir a la descentralización de las negociaciones colectivas y transformarse en una entidad que garantice una mayor participación y compromiso de todas las partes con los objetivos que se pretende alcanzar.

Por su parte, se requiere la revalorización de los oficios y la formación técnica (educación para el trabajo) como principal motor de una estrategia de alineación entre las capacidades requeridas por el sector productivo propio de cada región y la capacitación a la que accede cada ciudadano. En este sentido, el esquema de formación dual alemán provee de una importante enseñanza para la evidencia internacional de la potencialidad que implica contar con esquemas alternativos de preparación, con flexibilidad interna (dentro del propio sistema educativo) que garantice traspasos entre la educación común y técnica a lo largo de las distintas etapas de las trayectorias formativas. De esta manera, la oferta educativa acaba adaptándose a los intereses de cada estudiante, a la vez que garantiza resultados en materia

de acceso al empleo productivo y generación de ingresos al joven en su camino hacia las responsabilidades que conlleva la vida adulta.

De igual manera, y especialmente en contextos de restricciones en la contratación laboral, son necesarios programas activos que movilicen incentivos a la contratación de personas jóvenes, que por su baja experiencia y menor acumulación de capital humano, requieren de este tipo de estrategias activas.

En este aspecto se resaltan los programas de impulso al primer empleo, algunos de ellos – como por ejemplo el Programa Primer Paso en la Provincia de Córdoba - con evaluaciones de impacto realizadas que demuestran las mejoras en las condiciones de empleabilidad que éstos proveen a los participantes. Aquí la evidencia sugiere múltiples alternativas de instrumentación, que incluyen desde subsidios a la contratación mediante exenciones tributarias o en pagos de la seguridad social (como lo es el reciente proyecto impulsado por el ejecutivo) hasta el financiamiento parcial o completo de su retribución por un tiempo prudencial que garantice el aprendizaje del joven en esta experiencia.

En igual sentido, y atento a la creciente problemática de la proporción de jóvenes más vulnerables que no estudian, no trabajan, ni buscan trabajo (comúnmente denominados como jóvenes “Ni Ni”), existe importante evidencia de que en estos casos el programa de incentivo al primer empleo debe ir acompañado de instancias formativas y de preparación tanto en oficios como en habilidades socio-emocionales, junto a un importante seguimiento a la realidad en la que se encuentra inmerso el joven por parte de un equipo interdisciplinario y la figura de tutores que lo visitan en su hogar y lo acompañan en su proceso de reinserción laboral y ciudadana.

En igual sentido, la dinámica productiva y la recuperación de la competitividad sectorial requerirá la reconversión productiva de muchos de éstos, de manera que en materia legislativa podría contemplarse la discusión de Proyectos de Ley avocados a posibilitar, en un plazo determinado y bajo circunstancias concretas, la posibilidad de que existan retiros anticipados de trabajadores (reduciendo la edad de retiro en estos casos) financiando este traspaso a la inactividad con recursos provenientes del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) de ANSES, con el compromiso de que las empresas continúen efectuando las debidas contribuciones al sistema de seguridad social hasta que la persona cumpla la edad de retiro. Este tipo de medidas podría contribuir en disminuir sus estructuras de costos laborales y fomentando el ingreso de trabajadores jóvenes.

También resulta importante motorizar estrategias que permitan a los hogares conciliar su vida familiar con las responsabilidades que conlleva el mundo del trabajo. Este inconveniente actúa como una limitante fundamentalmente entre mujeres, y se acentúa entre los hogares más humildes.

La baja participación laboral femenina se encuentra en gran parte restringida por este hecho, y resolver este inconveniente resulta vital tanto en términos de igualación de oportunidades de

éstas con relación a los varones como para fortalecer el financiamiento de los sistemas de seguridad social.

Al respecto, las estrategias observadas en la evidencia internacional (fundamentalmente entre países nórdicos) tienden hacia el impulso de esquemas de licencias por paternidad compartidas entre varones y mujeres, la provisión gratuita de servicios de cuidado infantil y salas cuna y la limitación de todo tipo de actuación tributaria o normativa que desincentive la participación laboral (y generación de ingresos) por parte de un segundo miembro dentro de la familia.

Finalmente, respecto a los incentivos para la contratación formal de trabajadores entre empresas, se requiere la consideración de estrategias concretas para dotar de mayor equilibrio al empleo en cada región del territorio nacional, contemplando situaciones excepcionales en el caso de las pequeñas y medianas empresas, fundamentalmente cuando éstas puedan desarrollar actividades promotoras de economías regionales arraigadas al entramado productivo local que pudieran resultar de alto impacto en materia de valor agregado. En este sentido, la aplicación de regímenes tributarios y laborales simplificados puede motorizar un importante conjunto de oportunidades de progreso de estas unidades productivas.

En este desafío también se enmarca la consideración especial de reglas laborales diferenciadas entre regiones, donde el salario mínimo, vital y móvil asuma un valor apropiado para la realidad productiva y el costo de vida en cada región, fuertes mecanismos de intermediación laboral descentralizada que logre unir los requerimientos de las empresas con las necesidades de empleo y superación de los ciudadanos; y donde las negociaciones tripartitas involucren discusiones superadoras a la cuestión salarial, involucrando al empleo, la competitividad y el desarrollo equitativo de las regiones como metas de desarrollo y fortalecimiento de los mercados laborales y la propia actividad productiva.

Así, la flexibilización de las normativas laborales no tendría por qué ser motivo de discusiones ideológicas que conlleven a posturas irreconciliables. En la medida en que la intermediación laboral funcione correctamente, se promueva el acceso al empleo formal y se permita la formalización de la actividad productiva en cada entorno, el mercado de trabajo acabará fortalecido y la seguridad social encontrará recursos de financiamiento que permitirán sostener un esquema de contratación laboral flexible con buenos seguros ante la contingencia del desempleo, la enfermedad, el retiro y los demás aspectos que contempla la seguridad social.