

Brumario

21

Sociales • Humanidades • Negocios

Sociedad y gobernabilidad

Hacia una democracia consensual

Cuatro crisis estructurales y transversales más importantes de la democracia argentina (ética, política, organizativa e institucional) y el conjunto de consensos necesarios y posibles para contribuir a su superación

Responsabilidad Social Empresarial

Los temas de responsabilidad social universitaria de mayor relevancia e impacto para la comunidad de Universidad Siglo 21.

Innovación, tecnología y libertad

Hay un claro impacto de la libertad en la innovación. Pero, ¿qué sucede con la relación inversa?. Análisis del tema.

Relaciones Internacionales

Reflexiones en primera persona sobre el perfil profesional del internacionalista y su inserción laboral.

Hacia una propuesta de reforma laboral en Argentina

Análisis y discusión de estrategias para una reforma en la ley laboral vigente.

Estado y Empresa
Daño Punitivo y Sustentabilidad

Management
Gestión de Pymes en contextos BANI

Financiamiento Internacional
Argentina en el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura

AUTORIDADES ACADÉMICAS

Consejo Académico

Administración y Negocios

Mgter. Leticia Masfarré

Mgter. Pilar Maure

Mgter. Gerardo Garcia Oro

Economía y Finanzas

Lic. Gastón Utrera

Dr. Efraín Molina

Mgter. Argos Rodriguez Machado

Política y Relaciones Internacionales

Dr. Federico Trebuq

Dr. Jaime Rodriguez Alba

Tecnología e Innovación

Mgter. Andrés Pallaro

Lic. Emmanuel Peña Alvarez

Dra. María Paula Gonzalez

Consejo Editorial

José María Correa

Soledad Vivas

Esteban Sponton

Editora General

Mgter. Carina Marques Bertinatti

Editorial Universidad Siglo 21



Índice

Artículos Académicos

Editorial.....	4
Carina Marques Bertinatti	
Hacia una democracia consensual	7
Dr. José Emilio Graglia	
Innovación, tecnología y libertad.....	27
Dr. Martín Krause	
Hacia una propuesta de reforma laboral viable en Argentina	41
Lic. Gastón Utrera	
Reflexiones en primera persona sobre el perfil profesional del internacionalista y su inserción laboral	54
Dr. Federico Trebucq	
Argentina en el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura: Logros y desafíos.....	65
Lic. María Clara Labat	
Gestión de Pymes en contextos BANI.....	78
Dr. Juan Carlos Valda	
Los temas de responsabilidad social universitaria de mayor relevancia e impacto para la comunidad de Universidad Siglo 21	86
Mgter. Marina Fausti	
La contribución del daño punitivo a la conformación de las conductas sustentables en las organizaciones.....	111
Mgter. Adrián Rébora	

Hacia una propuesta de reforma laboral viable en Argentina

Por Lic. Gastón Utrera¹

RESUMEN

Existe cierto consenso en ámbitos empresariales en que el empleo informal tiene desde hace tiempo niveles inaceptables, y que revertirlo requiere reformar la legislación laboral, que genera elevados pasivos contingentes en las empresas, especialmente las más pequeñas, lo que desincentiva la creación de empleo.

Las propuestas de reforma suelen centrarse en cambiar el régimen indemnizatorio establecido por la Ley de Contrato de Trabajo (LCT, Ley 20.744), como ocurrió con dos proyectos presentados en el Congreso durante 2021, lo que genera fuerte oposición sindical. Insistir por esta vía implicaría, para el Gobierno que asuma en diciembre de 2023, riesgo de enfrentar una conflictividad demasiado elevada para el delicado contexto político, económico y social que herede.

No es sólo que una reforma de LCT podría no ser viable políticamente. Puede incluso no ser necesaria. En este artículo, siguiendo lo expuesto en un reciente documento de trabajo del Instituto de Economía Política (IEP) de la Universidad Siglo 21, se propone una estrategia alternativa, focalizada en (a) dejar sin cambios el régimen indemnizatorio establecido por la LCT, (b) derogar las indemnizaciones establecidas en las leyes 24.013 y 25.323, que pueden generar alrededor del 80% de los pasivos contingentes laborales y (c) promover la creación de Fondos de Cese Laboral (FCL) a nivel de Convenios Colectivos de Trabajo (CCT) para que paguen, por cuenta y orden de las empresas, las indemnizaciones establecidas por LCT.

Dado que un FCL enfrenta el desafío de preservar el valor de sus recursos en términos de salarios, podría destinarlos a la financiación de cédulas hipotecarias indexadas por salarios emitidas por bancos comerciales que otorguen, a los trabajadores de cada sector, créditos hipotecarios con indexación salarial.

Estas ideas son sólo el punto de partida para un proceso de análisis y discusión impulsado por el IEP con el objetivo de lograr una propuesta de reforma laboral eficaz y políticamente viable.

PALABRAS CLAVE

Empleo formal; Políticas de empleo; Reforma laboral

¹ Director del Instituto de Economía Política Universidad Siglo 21

Introducción: El problema del empleo en Argentina

Es casi un lugar común plantear que Argentina tiene problemas para generar empleo de calidad. La tabla 1 muestra cómo se compone la denominada Población Económicamente Activa (PEA), integrada por las perso-

nas ocupadas y las personas desocupadas, a partir de los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de INDEC, que releva trimestralmente 32 aglomerados urbanos, y permite extrapolar los resultados al total nacional a partir de la relación entre la población representada por dichos aglomerados urbanos y la población nacional².

Tabla 1 Trabajadores ocupados y desocupados en Argentina.

Promedio trimestres primero a cuarto 2021				
Segmento desempleo	32 aglomerados	Resto	Total Nacional	%
Desocupados	1,171,940	685,266	1,857,206	8.7
Asalariados formales - Sector privado	4,408,168	2,577,580	6,985,748	32.8
Asalariados formales - Sector público	2,185,668	1,278,021	3,463,689	16.3
Asalariados informales	2,273,748	1,329,524	3,603,272	16.9
Cuentapropistas formales	1,227,006	717,465	1,944,471	9.1
Cuentapropistas informales	1,650,779	965,257	2,616,036	12.3
Patrones	437,020	255,538	692,558	3.3
Otros	70,258	41,082	111,339	0.5
Total	13,424,587	7,849,733	21,274,320	100.0

Fuente: Instituto de Economía Política en base a datos de Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de INDEC

Dos de los principales emergentes de la tabla 1 son (a) que 1,857,206 trabajadores se encuentran desocupados (8.7% de la PEA) y (b) que, en el sector privado, 6,985,748 trabajadores son asalariados formales (32.8% de la PEA), mientras que 3,603,272 son asalariados informales (16.9% de la PEA). Significa que 34% del total de trabajadores asalariados en el sector privado son empleados

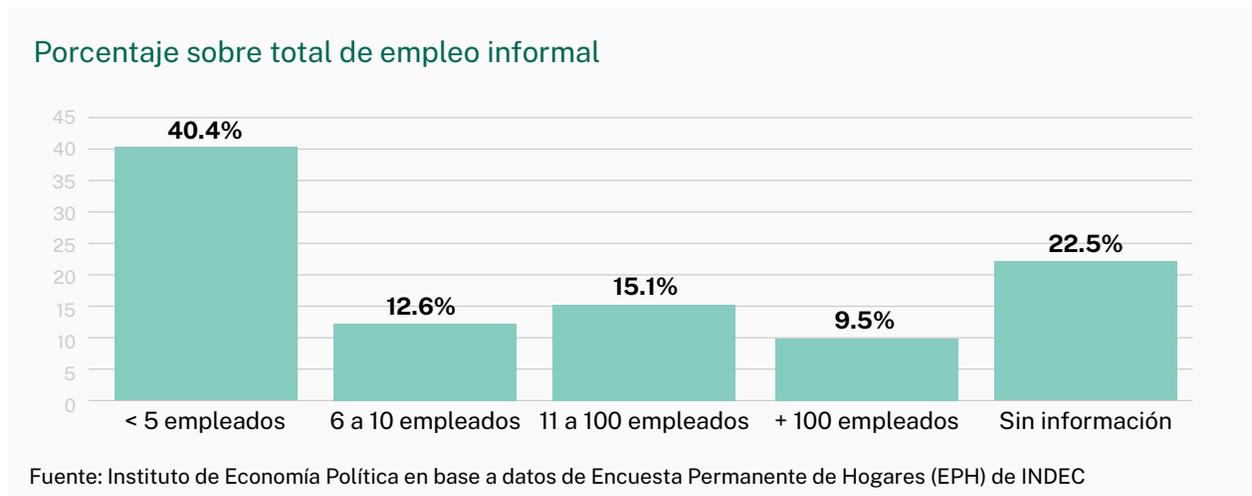
informales³, lo que implica que no cuentan con la protección que brinda la legislación laboral vigente y, probablemente, tengan salarios inferiores a los correspondientes al empleo formal en el sector en que se desempeñen.

El gráfico 1 muestra que más de la mitad del empleo informal está concentrado en empresas pequeñas, de hasta 10 empleados.

²Según las EPH de los trimestres primero a cuarto de 2021, la población total correspondiente a los aglomerados urbanos relevados es de 28,906,377, mientras que la población estimada por INDEC para 2021 es de 45,808,747, lo que implica un factor de expansión de 1.58, obtenido como el cociente entre ésta última magnitud y la primera.

³La línea demarcatoria utilizada para discriminar entre empleo formal e informal es la cobertura médica a través de obra social.

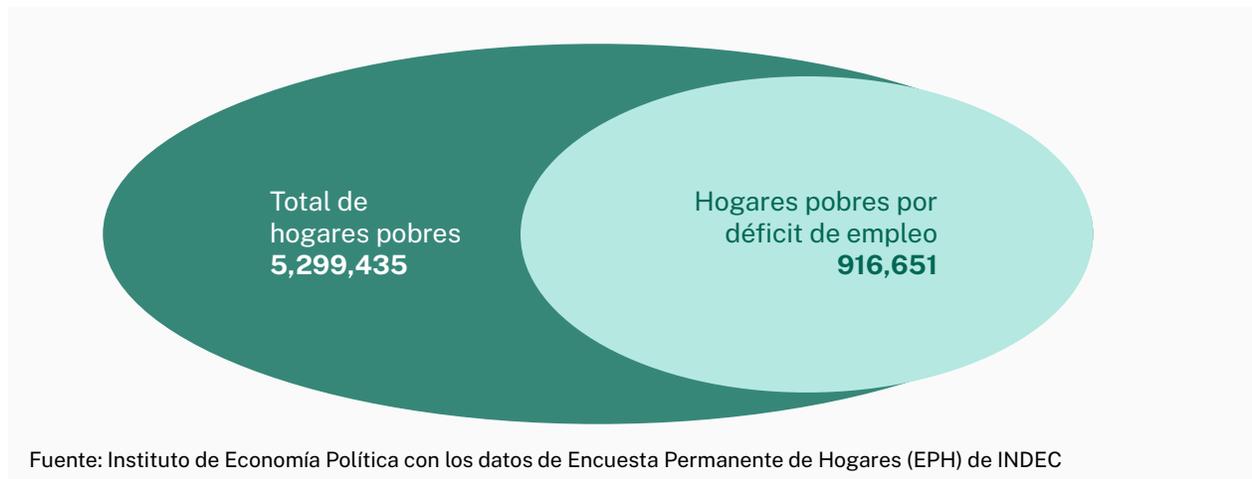
Gráfico 1 Distribución del empleo informal según tamaño de empresa



La figura 1 muestra que, de los 5,299,435 hogares pobres en todo el país, 916,651 hogares podrían dejar de serlo si todos sus integrantes desocupados consiguieran empleo formal en el sector donde trabajaban antes de quedar desocupados y todos sus inte-

grantes con empleo informal consiguieran un empleo formal en el sector en que trabajan⁴. Significa que crear empleo formal para todos los trabajadores informales y desocupados podría reducir en un 17.3% la cantidad total de hogares pobres⁵.

Figura 1



⁴Metodología propuesta en Utrera (2018), consistente en (a) estimar la cantidad de hogares con ingresos totales por debajo de la línea de pobreza, (b) asignar a cada persona desocupada un ingreso equivalente al ingreso promedio de los trabajadores con empleo formal en el sector donde se desempeñaba antes de quedar desocupada y a cada persona con ocupación informal un ingreso equivalente al ingreso promedio de los trabajadores con empleo formal en el sector donde se desempeña, (c) estimar, con los nuevos ingresos, la cantidad de hogares con ingresos totales por debajo de la línea de pobreza. La diferencia entre la estimación del punto c y la estimación del punto a indica cuántos hogares saldrían de la pobreza si se corrigiera su 'déficit de empleo', definido por la desocupación y el empleo informal.

⁵Una implicancia de estos números es que el 82.7% de los hogares pobres no podrá salir de la pobreza sólo con políticas de empleo.

Existe cierto consenso en ámbitos empresarios acerca de la necesidad de modificar las regulaciones laborales para lograr revertir esta situación, generando desarrollo económico y social a través del empleo formal. Esto ha dado lugar a iniciativas focalizadas en modificar el régimen de indemnizaciones establecido por la Ley de Contrato de Trabajo (Ley 20.744), algo inconveniente políticamente por la oposición sindical que genera y tal vez, como se argumentará, innecesario.

II. Proyectos recientes de reforma laboral

Durante 2021 se presentaron en el Congreso de la Nación dos proyectos de ley que pretendían modificar el régimen de indemnizaciones establecido por la Ley de Contrato de Trabajo (LCT), uno de ellos presentado en el Senado y el otro presentado en la Cámara de Diputados.

El proyecto presentado por el Senador Martín Lousteau crea un Fondo de Cese Laboral en el ámbito de la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), para reemplazo paulatino de las indemnizaciones establecidas por la LCT, integrado por aportes mensuales obligatorios de los empleadores por cada trabajador desde el momento de inicio de la relación laboral. Establece un aporte obligatorio que no podrá exceder el 12% de la remuneración mensual bruta durante el primer año y el 8% de la misma durante los años siguientes, dejando a la Autoridad de Aplicación la potestad de establecer el cálculo del aporte obligatorio según la tasa de rotación en el sector, entre otros factores.

El proyecto asigna al Fondo de Cese Laboral la función de abonar al trabajador, en caso

de cese laboral, una suma equivalente a un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, con indemnización del 50% en caso de fallecimiento del trabajador o de hasta dicho porcentaje en caso de jubilación, todo esto aplicable a las relaciones laborales iniciadas a partir de la entrada en vigencia de la Ley, exceptuando a las relaciones laborales reguladas por la Ley 22.250 aplicable a los operarios de la construcción.

En el caso de las relaciones laborales previas, el proyecto establece que la parte empleadora podrá realizar aportes voluntarios al Fondo por el monto retroactivo correspondiente para incluirlas en la cobertura establecida por la Ley.

El proyecto presentado por un conjunto de diputados nacionales⁶ crea un Seguro de Garantía de Indemnización (SGI) como instrumento y fondo de capitalización para indemnizar con remuneraciones mensuales a los empleados en relación de dependencia en caso de cese de actividades por despidos u otras causales de desvinculación. En el esquema propuesto, los empleadores efectúan aportes a un fideicomiso administrado por la ANSES y las autoridades de aplicación que designe el Poder Ejecutivo Nacional.

El proyecto asigna al SGI la función de abonar al trabajador desvinculado, por renuncia o cese de actividades, jubilación, retiro o despido, con o sin causa, una remuneración equivalente al último salario percibido hasta el reinicio de actividades u obtención de nuevo empleo, en una cantidad de cuotas mensuales que tendrá como límite la cantidad de

⁶Son cofirmantes del proyecto los diputados nacionales Héctor Stefani, Omar de Marchi, Francisco Sánchez, Pablo Torello, Federico Zambarbide, Alfredo Schiavoni, Fernando Iglesias, Jorge Enriquez y Camila Crescimbeni.

años trabajados. En caso de despido, el empleador debe abonar el primer mes de indemnización, mientras que el SGI se hace cargo de las remuneraciones correspondientes a los meses siguientes.

El aporte al SGI por cada trabajador es acumulable y continuo aún en caso de cambio de trabajo, empleador, función o actividad laboral o en caso de traslado, obligatorio para todos los trabajadores del sector privado, la Administración Pública Nacional y sociedades del Estado y calculado en base a la fórmula $1 + 8.33 / n$, donde n es la antigüedad promedio de los empleados de la empresa, con mínimo de 2% y máximo de 8.33%.

Proyectos de Ley como los mencionados enfrentan un gran obstáculo: la oposición sindical a cualquier modificación del esquema de indemnizaciones establecido en la LCT, que podría bloquear cualquier reforma⁷.

III. Una propuesta alternativa

El Instituto de Economía Política de la Universidad Siglo 21 ha comenzado un proceso de discusión y análisis de una propuesta alternativa que pretende reducir progresivamente los pasivos contingentes que enfrentan las empresas a medida que aumenta la antigüedad promedio de sus empleados, y que resultan especialmente gravosos en el caso de las PyMEs, pero de una manera que

resulte políticamente viable (Instituto de Economía Política, 2022) y que contribuya, además, a enfrentar el grave problema de déficit habitacional entre los trabajadores de distintos sectores de actividad, una cuestión que puede parecer desconectada de la cuestión abordada hasta ahora en este texto, pero que en breve resultará evidente.

Para comprender por qué, además de inconveniente políticamente, puede ser innecesario modificar la LCT, puede servir el siguiente ejemplo.

Un comerciante despide sin justa causa a un empleado con cinco años de antigüedad. El art. 245 de la LCT establece que el empleador tiene que abonar cinco meses de sueldo⁸. Redondeando, se trata, a valores actuales, de \$ 500,000. Adicionalmente el art. 232 de la LCT establece que el empleador tiene que abonar un mes adicional de sueldo en concepto de indemnización sustitutiva del preaviso⁹, lo que agrega entonces otros \$ 100,000.

Pero éstas no son las únicas posibles indemnizaciones que terminan engrosando los pasivos contingentes de las empresas. El art.9 de la Ley 24.013¹⁰ podría incrementar las indemnizaciones a abonar por el comerciante del ejemplo en otros \$ 325,000 en caso de que, en la documentación laboral,

⁷En Foro de Análisis Económico de la Construcción (2021b) se analizan en detalle ambos proyectos y se plantean, entre otros, los problemas que genera la fórmula $1+8.33/n$, ya que implica menores aportes a medida que aumenta la antigüedad, lo que debería desfinanciar el sistema.

⁸“En los casos de despido dispuesto por el empleador sin justa causa, habiendo o no mediado preaviso, éste deberá abonar al trabajador una indemnización equivalente a UN (1) mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de TRES (3) meses, tomando como base la mejor remuneración mensual, normal y habitual devengada durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuera menor”, Art. 245, Ley 20.744.

⁹“La parte que omita el preaviso o lo otorgue de modo insuficiente deberá abonar a la otra una indemnización sustitutiva equivalente a la remuneración que correspondería al trabajador durante los plazos señalados en el artículo 231”, Art. 232, Ley 20.744. “El preaviso, cuando las partes no lo fijan en un término mayor, deberá darse con la anticipación siguiente (...) por el empleador (...) UN (1) mes cuando el trabajador tuviese una antigüedad en el empleo que no exceda de CINCO (5) años y DOS (2) meses cuando fuere superior”, Art.231, Ley 20.744.

figure una fecha de ingreso posterior a la real¹¹, mientras que el art.10 de la misma ley¹² podrían implicar otros \$325,000 de indemnización en caso de que la documentación laboral consigne remuneraciones menores que las percibidas por el trabajador¹³. El art.15 de dicha Ley¹⁴ da lugar a la posibilidad de duplicación de las indemnizaciones que correspondiere, lo que podría sumar \$1,250,000 adicionales.

Por último, el art.2 de la Ley 25.323¹⁵ permite incrementar en un 50% las indemnizaciones establecidas por LCT en caso de que el empleador, al no abonar dichas indemnizaciones, obligara al trabajador a iniciar acciones judiciales, sumando entonces otros \$ 300,000.

De esta manera, la legislación vigente podría obligar al comerciante del ejemplo a abonar

una indemnización de \$ 2,800,000 por el despido sin justa causa de un empleado con cinco años de antigüedad. Nótese que, de ese monto, sólo \$ 600,000 corresponden al régimen indemnizatorio establecido por LCT; el resto, \$ 2,200,000, corresponden a las leyes 24.013 y 25.323.

Desde el punto de vista jurídico, la aplicación o no de las distintas indemnizaciones previstas por las leyes 24.013 y 25.323 dependerá de cada caso particular; desde el punto de vista económico, la posibilidad de enfrentar demandas laborales estando vigentes las mencionadas indemnizaciones puede generar un desincentivo importante a la creación de empleo¹⁶. Es cierto que el propósito de esas leyes fue promover el empleo formal, pero parece obvio que no han funcionado como se pretendía, dadas las magnitudes

¹⁰“El empleador que consignare en la documentación laboral una fecha de ingreso posterior a la real, abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas desde la fecha de ingreso hasta la fecha falsamente consignada, computadas a valores reajustados de acuerdo a la normativa vigente”, Art.9, Ley 24.013.

¹¹Con un salario mensual de \$ 100,000, un registro de ingreso desfasado un año implica 25% de 13 sueldos, lo que equivale a \$ 325,000 ($100,000 \times 13 \times 0.25 = 325,000$).

¹²“El empleador que consignare en la documentación laboral una remuneración menor que la percibida por el trabajador, abonará a éste una indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas y no registradas, debidamente reajustadas desde la fecha en que comenzó a consignarse indebidamente el monto de la remuneración”, Art.10, Ley 24.013.

¹³Un 20% de diferencia entre ambas remuneraciones, con el salario de referencia, durante cinco años, equivale a \$ 325,000 ($100,000 \times 0.2 \times 13 \times 5 \times 0.25 = 325,000$).

¹⁴“Si el empleador despidiere sin causa justificada al trabajador dentro de los dos años desde que se hubiere cursado de modo justificado la intimación prevista en el artículo 11, el trabajador despedido tendrá derecho a percibir el doble de las indemnizaciones que le hubieren correspondido como consecuencia del despido. Si el empleador otorgare efectivamente el preaviso, su plazo también se duplicará”, art.15, Ley 24.013.

¹⁵“Cuando el empleador, fehacientemente intimado por el trabajador, no le abonare las indemnizaciones previstas en los artículos 232, 233 y 245 de la Ley 20.744 (texto ordenado en 1976) y los artículos 6° y 7° de la Ley 25.013, o las que en el futuro las reemplacen y, consecuentemente, lo obligare a iniciar acciones judiciales o cualquier instancia previa de carácter obligatorio para percibir las, éstas serán incrementadas en un 50%”, art.2, Ley 25.323.

¹⁶Mediante algoritmos de ciencia de datos es posible mostrar estadísticamente que existen sesgos en los fallos del fuero laboral que dependen del magistrado sorteado. Esto seguramente es consecuencia de diferencias ideológicas y doctrinarias, pero también evidencia de un marco normativo que debería revisarse para reducir el margen de discrecionalidad en la administración de justicia. Probablemente, las leyes 24.013 y 25.323 den más margen para dicha discrecionalidad que la LCT, aspecto que la ciencia de datos debería ayudar a develar, tema que será abordado en un próximo documento de trabajo del IEP.

del desempleo y el empleo informal y la concentración de éste en las empresas pequeñas, como mostró la información de la sección II.

No parece razonable entonces que un gobierno democrático tenga que enfrentar una muy alta conflictividad con sectores políticos y sindicales en un intento por reformar el régimen indemnizatorio establecido por LCT. Más razonable resultaría una estrategia que (a) dejara sin cambios dicho régimen indemnizatorio, (b) eliminara las indemnizaciones establecidas por las leyes 24.013 y 25.323 y (c) promoviera Fondos de Cese Laboral a nivel de convenios colectivos de trabajo (CCT) para hacer frente a las indemnizaciones establecidas por la LCT de un modo que no implique la acumulación de pasivos contingentes para los empleadores. El punto a sería apoyado por los sindicatos, el punto b podría plantearse como prenda de cambio con los sindicatos para el mantenimiento sin modificaciones del régimen indemnizatorio establecido por LCT y el punto c debería también estar en el interés de los sindicatos, como se argumentará más adelante.

IV. Fondos de Cese Laboral a nivel de CCT

IV.1. Propósitos de un Fondo de Cese Laboral

En el contexto del mantenimiento de las indemnizaciones establecidas por LCT y la eliminación de las indemnizaciones establecidas por las leyes 24.013 y 25.323, un esquema de Fondo de Cese Laboral (FCL) debería recibir aportes de las empresas y abonar, por cuenta y orden de éstas últimas, las indemnizaciones que corresponda por la

desvinculación de su personal¹⁷.

Varios son los propósitos que pueden mencionarse para un esquema de estas características:

- a. Evitar la acumulación de pasivos contingentes en las empresas y las distorsiones que esto genera especialmente en las pequeñas y medianas, que incluso pueden llegar a ser inviables cuando dichos pasivos contingentes superan en valor a los activos de la empresa.
- b. Evitar incentivos inconvenientes para las partes, como ocurre cuando un empleador disconforme con el desempeño de un empleado se resiste a despedirlo para evitar el costo de la indemnización y, al mismo tiempo, el empleado disconforme con su empleo se resiste a renunciar para no perder su derecho a indemnización.
- c. Evitar distorsiones en el mercado, cuando compiten empresas nuevas con bajo peso de pasivos contingentes con empresas más antiguas con alto peso de dichos pasivos.
- d. Generar recursos para la financiación de créditos hipotecarios indexados por salarios, dado que un FCL a nivel de CCT enfrenta el desafío de preservar el valor de sus recursos en términos de salarios.
- e. Evitar el costo político de reformar el esquema indemnizatorio establecido por LCT, ya que un FCL evita la acumulación de pasivos contingentes en las empresas aun subsistiendo las indemnizaciones establecidas por LCT.

A diferencia de cualquier proyecto de refor-

¹⁷En Foro de Análisis Económico del Comercio y los Servicios (2021) se propone evaluar la aplicación en el sector comercial del esquema propuesto por la Cámara Argentina de la Construcción Delegación Córdoba.

ma de LCT, que genera la automática oposición de los sindicatos, un proyecto de FCL a nivel de CCT debería contar, en su diseño, con la participación activa del sindicato correspondiente ya que, en un esquema a nivel de CCT, el sindicato tiene poder de veto y, por lo tanto, no debería tener motivos para negarse a participar¹⁸.

IV.2. La dinámica de acumulación de pasivos contingentes

La antigüedad promedio de los empleados de una empresa evoluciona a través del tiempo de acuerdo con dos fuerzas contrapuestas¹⁹.

Por un lado, la fuerza del paso del tiempo. En ausencia de rotación (es decir, si nunca se produjeran renunciaciones, despidos u otras causales de cese laboral), la antigüedad promedio aumentaría a razón de un año cada 12 meses.

Esto implica que, con tasa nula de rotación, en una empresa con antigüedad promedio de 1 año en el año 0, la antigüedad promedio será de 2 años en el año 1 (la antigüedad promedio se habrá incrementado entonces un 100%, de 1 a 2 años), de 3 años en el año 2 (la antigüedad promedio se habrá incrementado un 50%, de 2 a 3 años), de 4 años en el año 3 (la antigüedad promedio se habrá incrementado en un 33%, de 3 a 4 años), y así sucesivamente. En esta secuencia, la antigüedad promedio aumenta cada año en una cantidad fija (1 año adicional), y esto implica entonces un incremento porcentual decreciente.

Por otro lado, la fuerza de la tasa de rotación, que funciona llevando a cero la antigüedad vinculada a puestos de trabajo liberados por empleados que renuncian o son despedidos (o cesan por otras causales, como jubilación o fallecimiento, por ejemplo) y ocupados por nuevos empleados. Se trata entonces de un factor que, a medida que aumenta, va morigerando el aumento de la antigüedad producido por el mero paso del tiempo. Con una tasa de rotación del 5% anual (es decir, cada año, el 5% de la dotación existente es reemplazado por nuevos empleados) la velocidad de incremento de la antigüedad promedio es menor que con una rotación del 1% anual (donde cada año, el 1% de la dotación existente es reemplazado por nuevos empleados).

Esto implica, matemáticamente, que la antigüedad promedio de los empleados de una empresa va aumentando a medida que van pasando los años, porque la tasa de crecimiento de la antigüedad por el paso del tiempo es siempre mayor que la tasa de rotación cuando la antigüedad promedio es baja, pero, dado que dicha tasa de crecimiento va decreciendo en el tiempo, en algún momento se equipara con la tasa de rotación y, a partir de allí, la antigüedad promedio deja de aumentar.

Esto implica que cada tasa de rotación determina una antigüedad “de equilibrio” y que cada antigüedad de equilibrio se corresponde con una tasa de rotación determinada. Esta relación puede analizarse mejor expresándola de manera aritmética:

¹⁸Esta hipótesis ha sido validada en discusiones previas con sindicalistas. Tres elementos generan el interés por participar: (a) la mencionada posibilidad de 'veto', propia del ámbito del CCT, (b) la administración de los recursos del FCL de manera compartida entre las entidades firmantes del CCT y (c) la posibilidad de contribuir a la reducción del déficit habitacional de los trabajadores del sector a través de créditos hipotecarios con indexación salarial.

¹⁹Este modelo fue propuesto por el autor en Foro de Análisis Económico de la Construcción (2020).

$$\text{ecuación [1]: } \text{antigüedad}_t = (\text{antigüedad}_{t-1} + 1)(1 - t.\text{rotación})$$

La ecuación 1 indica que la antigüedad promedio en el año t será igual a la antigüedad promedio en el año t-1 más 1 año, todo esto multiplicado por el complemento de la tasa de rotación (es decir, 1 menos dicha tasa, expresada en tanto por uno). Cuando la tasa de rotación es cero, la antigüedad promedio del año t será simplemente la antigüedad promedio en el año t-1 más 1 año; cuando la tasa de rotación sea del 10% ($t.\text{rotación} = 0.10$), la antigüedad promedio en el año t será igual a la antigüedad promedio en el año t-1 más un año, todo esto multiplicado por 0.90.

Operando aritméticamente para despejar la tasa de rotación, se obtienen las siguientes ecuaciones:

$$\text{ecuación [2]: } (1 - t.\text{rotación}) = \frac{\text{antigüedad}_t}{\text{antigüedad}_{t-1} + 1}$$

$$\text{ecuación [3]: } t.\text{rotación} = 1 - \frac{\text{antigüedad}_t}{\text{antigüedad}_{t-1} + 1}$$

Para que la antigüedad del año t sea igual a la antigüedad en el año t-1, es decir, para que la antigüedad deje de variar a lo largo del tiempo y alcance, por lo tanto, un nivel de equilibrio, se tiene que dar entonces la relación expresada en la ecuación 4:

Si $\text{antigüedad}_t = \text{antigüedad}_{t-1}$, entonces:

$$\text{ecuación [4]: } t.\text{rotación} = 1 - \frac{\text{antigüedad}_t}{\text{antigüedad}_t + 1}$$

Por ejemplo, para que la antigüedad promedio de equilibrio sea de 20 años, la tasa de rotación tendrá que ser de 0.04762:

$$t.\text{rotación} = 1 - \frac{20}{20 + 1} = 0.04762$$

De esta manera, para antigüedades promedio de 10, 20 y 30 años:

$$t.\text{rotación}(10) = 0.09091$$

$$t.\text{rotación}(20) = 0.04762$$

$$t.\text{rotación}(30) = 0.03226$$

Esto implica que, conociendo la tasa de rotación habitual de los empleados de una empresa, es posible determinar cómo evolucionará la antigüedad promedio a través del tiempo y estimar entonces el monto de pasivos contingentes por potenciales indemnizaciones que va acumulándose a través del tiempo. En condiciones normales (sin esquema de doble indemnización), los pasivos contingentes aumentan de a un salario por trabajador por año adicional de antigüedad promedio. Tomando entonces (a) la cantidad de empleados, (b) la antigüedad promedio, es posible estimar el monto potencial de pasivos contingentes, medido en cantidad de salarios.

De la misma manera, es posible estimar el costo anual por indemnizaciones, que estará dado por la tasa de rotación multiplicada por la cantidad de empleados, multiplicado por la antigüedad promedio y multiplicado por el porcentaje de ceses que se producen por despido sin justa causa, bajo el supuesto de que, a los trabajadores que renuncian, por ejemplo, no les corresponde indemnización.

Con este simple modelo de dinámica de la antigüedad promedio, de acumulación de pasivos contingentes y de costos indemnizatorios, es posible simular el impacto de la transición desde el modelo actual de indemnizaciones por despido hacia un modelo de Fondo de Cese Laboral, y evaluar entonces sus implicancias como insumo para su dise-

ño.

IV.3. Determinación de alícuotas e indemnizaciones diferenciales

El modelo anterior implica que, en ausencia de antigüedad previa, considerando la indemnización del art.245 de LCT, habiendo eliminado las indemnizaciones establecidas por las leyes 24.013 y 25.323, la generación de recursos para cubrir una indemnización equivalente a un salario por cada año de antigüedad para cada empleado, independientemente de la causa de cese, requeriría una alícuota del 8.33%, ya que esta alícuota implica la integración de un salario cada 12 meses de aportes.

Esta alícuota sería atractiva para el sindicato correspondiente, ya que permitiría 'ampliar derechos laborales', al permitir que todo trabajador cobre indemnización, independientemente de la causal de cese (en el régimen actual, el empleador no está obligado a pagar indemnización a un empleado que renuncia). Pero no sería atractiva para el empleador ya que, partiendo del régimen actual, en el cual las empresas tienen pasivos contingentes dada la antigüedad promedio de su personal, y por el cual pagan indemnización sólo por una parte de sus ceses (por ejemplo, el despido sin justa causa reglado por el art. 245 de LCT), pero no están obligadas a hacerlo cuando se produce una renuncia, el nuevo régimen sería más costoso que el régimen actual²⁰.

Una alternativa es fijar una alícuota que permitiera cubrir sólo las indemnizaciones previstas en LCT. Al no ser entonces necesarios aportes para integrar un salario por cada año de antigüedad de la totalidad del perso-

nal, sino sólo en la proporción de los despidos sin justa causa (y otras causales menores previstas por LCT), la alícuota dependerá entonces de la tasa de despidos sin justa causa. Por ejemplo, con una tasa de despidos sin justa causa del 25% (uno de cada cuatro ceses laborales se produce por despido sin justa causa), la alícuota que permite que el régimen funcione es de 2.08% (un cuarto del 8.33%).

Esta alícuota sería atractiva para el empleador, ya que sería la mínima alícuota posible para un régimen que deja de acumular pasivos contingentes, pero ya no sería tan atractiva para el sindicato, ya que no permitiría ampliar indemnizaciones por sobre lo establecido en LCT. Aparece entonces un rango de negociación, entre el 2.08% del ejemplo (con mayor tasa de despidos sin justa causa, la alícuota mínima se incrementa) y el 8.33% máximo.

Esto genera una implicancia importante. Ya que, con cualquier alícuota por debajo del 8.33%, no es posible cubrir con indemnizaciones a la totalidad de los trabajadores, independientemente de la causal de cese laboral, es necesario un esquema de indemnizaciones diferenciales. El esquema natural sería que el FCL cubriera: (a) la totalidad de la indemnización establecida por LCT para las causales establecidas en dicha ley, como despido sin justa causa, (b) una fracción de dicha indemnización para causales no previstas en LCT, como renuncia, de acuerdo con lo que permita la alícuota acordada entre el sector empresario y el sector sindical, en el marco del CCT. En la práctica, esta fracción debería establecerse cada año en base a cálculos actuariales.

²⁰Todo esto se detalla con precisión, a través de simulaciones, en Foro de Análisis Económico de la Construcción (2020).

Al aplicarse indemnizaciones diferenciales, no es posible entonces un esquema como el de UOCRA, en el cual se depositan los aportes de las empresas en cuentas individuales de los empleados, ya que no es posible saber con anticipación cuál será la causal de desvinculación futura. Esto hace necesario la creación de un ente, en el ámbito del CCT, que administre los fondos. Implica, por un lado, establecer con precisión la forma jurídica del ente y las restricciones que tendrá en cuanto a la utilización de los recursos aportados por las empresas²¹ y, por otro lado, que la inversión de los recursos del FCL podría dar lugar un aspecto adicional a considerar, ajeno a las cuestiones vinculadas a normas laborales, como se detalla a continuación.

IV.4. La financiación de viviendas para los trabajadores

En una economía de alta inflación, las operaciones a crédito necesitan de algún esquema de indexación por inflación. Si todos los precios de la economía se movieran al mismo ritmo, cualquier esquema de indexación podría funcionar; en una economía con elevada volatilidad de precios relativos, como lo es la economía argentina, algunos esquemas de indexación pueden fallar. Es lo que ocurrió con las UVA para indexar créditos hipotecarios.

Ocurre que, cuando el ritmo de incremento de los precios al consumidor (el índice con el cual se indexan los UVA) supera ampliamente al ritmo de incremento de los salarios, las cuotas de un crédito indexado por UVA se incrementan en términos de salarios, y este descalce entre cuotas y salarios puede generarle serios problemas a quien compró su vivienda con un crédito con ese tipo de indexación²².

Una solución, en caso de no producirse la solución de fondo, que es lograr una inflación baja y estable, es indexar por salarios. Con una indexación salarial, el trabajador tendría cuotas nominales que se incrementarían por efecto del proceso inflacionario, pero sin descalzarse con relación a sus ingresos salariales (a menos que se quede sin trabajo, pero es un problema independiente de la cuestión de la indexación, que existiría aun en un contexto de estabilidad de precios). El problema es que no hay suficientes oferentes de fondos indexados por salarios.

Un FCL, en cambio, necesita preservar el valor de sus recursos en términos de salarios, ya que su función principal es hacer frente a los pagos de indemnizaciones por cuenta y orden de las empresas que lo integran, y éstas están siempre determinadas en términos de salarios. De tal manera que

²¹La propuesta de FCL elaborada por el Foro de Análisis de la Construcción, con la participación de la Cámara Argentina de la Construcción Delegación Córdoba y el sindicato UECARA del Interior, incluye un modelo de configuración legal propuesto por el Estudio Sappia y Asociados. Entre otros puntos, propone (a) la conformación de un organismo creado por las entidades firmantes del CCT que actúe como persona jurídica en los términos del art.148 del Código Civil y Comercial de la República Argentina, (b) la conformación de un órgano administrador dirigido por una comisión administradora integrada por representantes titulares de las entidades signatarias del acuerdo, designados por sus respectivas organizaciones por periodos de dos años, con ejercicio rotativo de la presidencia, (c) definición restrictiva de los instrumentos financieros en que podrán invertirse los recursos del FCL: (i) activos financieros líquidos, (ii) cédulas hipotecarias indexadas por índices salariales, (iii) fondos comunes cerrados de inversión en proyectos de viviendas para los trabajadores del sector.

²²Naturalmente, lo mismo aplica a una indexación por UVI, donde el índice de actualización no está vinculado a los precios al consumidor sino al costo de la construcción.

podría destinar parte de sus recursos (otra parte debería estar invertida en activos líquidos, para estar disponibles para el pago de indemnizaciones) a la compra de cédulas hipotecarias indexadas por salarios emitidas por los bancos comerciales, que utilicen los recursos obtenidos a la financiación de créditos hipotecarios indexados por salarios para los trabajadores²³.

V. Reflexiones finales y pasos a seguir para una reforma viable

El Instituto de Economía Política de la Universidad Siglo 21 aplica, en todas las temáticas bajo estudio, una metodología para poner en valor la inteligencia colectiva dentro y fuera de la Universidad. Esto implica, en la práctica, elaborar un primer documento de trabajo que actúe como disparador, para luego ponerlo en discusión en todos los ámbitos donde dicho documento pueda ser enriquecido.

En el caso de la reforma laboral, el documento de trabajo inicial ya está disponible (Instituto de Economía Política, 2022) y ha sido compartido con dos de los equipos técnicos que están pensando el plan económico para el Gobierno que asuma en diciembre de 2023, con distintas áreas de la Universidad vinculadas al derecho laboral y con empresarios y sindicalistas de distintos sectores.

En caso que el proceso de enriquecimiento de dicho documento conduzca a una validación de la estrategia de reforma propuesta, se elaborará (a) un proyecto de Ley para derogar las indemnizaciones establecidas por las leyes 24.013 y 25.323, (b) un documento de

difusión que trate de lograr consensos, especialmente en ámbitos sindicales, sobre la conveniencia y necesidad de modificar ambas leyes como contrapartida de dejar sin cambios la LCT y (c) un documento de trabajo con aspectos específicos vinculados a la mejor estructura legal de los FCL y la mejor estructura financiera de los instrumentos que permitan invertir recursos en créditos hipotecarios indexados por salarios para los trabajadores de cada sector.

Si bien ya fue dicho, conviene enfatizarlo ahora: una reforma laboral, como cualquier reforma relevante, requiere amplios consensos políticos y de los sectores involucrados, en este caso empresarios y sindicales. A diferencia de lo que ocurriría con una reforma del régimen indemnizatorio establecido por la LCT, que generaría alta conflictividad sindical, la reforma propuesta por el Instituto de Economía Política de la Universidad Siglo 21 tiene chances de lograr los amplios consensos necesarios para que, además de conveniente desde el punto de vista del propósito de generar incentivos para la creación de empleo, resulte políticamente viable. ■

²³En Foro de Análisis Económico de la Construcción (2021) se presentan estimaciones de déficit habitacional entre los trabajadores formales de distintos sectores de actividad: 23.2% en los sectores primarios, 26.0% en los sectores industriales, 38.0% en la construcción, 20.5% en sectores del comercio, 20.8% en transporte y almacenamiento, 29.6% en hotelería y gastronomía y 18.9% en el resto de los servicios, con un promedio de 20.9% y un total de 1.2 millones de trabajadores formales.

Bibliografía

- Foro de Análisis Económico de la Construcción (2020): “Análisis de sensibilidad de la alícuota de indiferencia de un Fondo de Cese Laboral”, Documento de Trabajo No.19, Serie Documentos de Trabajo FAEC, Cámara Argentina de la Construcción Delegación Córdoba (diciembre).
- Foro de Análisis Económico de la Construcción (2021): “El déficit habitacional de los trabajadores”, Documento de Trabajo No.44, Serie Documentos de Trabajo FAEC, Cámara Argentina de la Construcción Delegación Córdoba, abril.
- Foro de Análisis Económico de la Construcción (2021b): “Análisis comparativo de propuestas de reformas del régimen de indemnizaciones laborales”, Documento de Trabajo No.46, Serie Documentos de Trabajo FAEC, Cámara Argentina de la Construcción Delegación Córdoba, septiembre.
- Foro de Análisis Económico del Comercio y los Servicios (2021): “Principios para el diseño de un Fondo de Cese Laboral para el Comercio”, Documento de Trabajo No.28, Serie Documentos de Trabajo FAEC, Cámara de Comercio de Córdoba, octubre.
- Instituto de Economía Política (2022): “Una agenda para la reforma laboral”, Documento de Trabajo No.7, Serie Documentos de Trabajo IEP, Universidad Siglo 21.
- Utrera, Gastón (2018): “Un enfoque multidimensional de la pobreza en Argentina y en Córdoba”, Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresa Filial Córdoba.

UNIVERSIDAD
SIGLO 21