

ARGENTINA

PREVENCIÓN DE DESPIDOS Y RETENCIÓN DE TRABAJADORES EN EL EMPLEO

Fabio Bertranou y Ximena Mazorra¹

Argentina cuenta a nivel del gobierno nacional con numerosos programas que atienden los problemas derivados del mercado laboral. La crisis internacional ha generado la necesidad de fortalecer y ampliar dichos programas a los efectos de atender las consecuencias de un menor dinamismo económico. En esta nota se describen dos casos que están dirigidos a la población ocupada² y que intentan mantener el nivel de empleo. De esta manera, no sólo se previenen aumentos en la tasa de desocupación, sino que las empresas retienen mano de obra calificada, al tiempo que los trabajadores mantienen su vínculo laboral y actividad. El Procedimiento Preventivo de Crisis (PPC) y el Programa de Recuperación Productiva (REPRO), que se sustentan en el desarrollo de buenas relaciones laborales entre las partes, han mostrado ser formas novedosas y valiosas para lograr tanto la preservación de empleos como la viabilidad económica de las empresas durante la crisis.

1. Introducción

Durante la reciente crisis económica mundial, Argentina ha mostrado una caída moderada del empleo si se compara con otros períodos de destrucción de puestos de trabajo. Además, a pesar de la tendencia contractiva del empleo formal de los meses posteriores al inicio de la crisis, la tasa de desocupación del primer trimestre de 2009 se mantuvo constante con respecto al mismo trimestre de 2008 (8.4%). Este fenómeno se podría explicar fundamentalmente porque a partir de la crisis se produce un cambio en la dinámica laboral. Si bien la población ocupada mantiene su tasa de crecimiento interanual (1.5%), en este caso el pilar de la creación de empleo no es ya el trabajo formal (que pasó de un crecimiento fuerte o uno moderado) sino el trabajo precario. Esta hipótesis se corrobora a partir del crecimiento significativo de la subocupación (los ocupados subempleados crecieron un 12.7%) y del comportamiento de la tasa de empleo no registrado que muestra una importante desaceleración en el ritmo de caída interanual en relación a lo que había mostrado el indicador en los últimos años.³

Asimismo, vale la pena remarcar que no se ha registrado un proceso de despidos masivos. Por el contrario, en muchos casos, el impacto de la crisis se mitiga a partir de la aplicación de subsidios al empleo u otro tipo de medidas que tienden a conservar los puestos de trabajo como la reducción de la jornada laboral o la suspensión de trabajadores. A continuación se comentan dichas experiencias.

1 Fabio Bertranou es Especialista en Mercado Laboral y Protección Social de la Oficina de la OIT en Buenos Aires. Ximena Mazorra es Analista Laboral del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina. Las opiniones vertidas son de exclusiva responsabilidad de los autores y no necesariamente representan el pensamiento de las Instituciones a la cual pertenecen.

2 También existen otros programas que atienden a las personas desocupadas. Dos programas importantes corresponden al "Jóvenes con Más y Mejor Trabajo" y al "Seguro de Capacitación y Empleo" que buscan atender la protección de ingresos y mejora de la empleabilidad. Estos programas son considerados en otro número de esta serie.

3 Para el primer trimestre de 2009 la tasa de empleo no registrado fue de 36.4%.

2. Descripción del Programa Procedimiento Preventivo de Crisis (PPC)

El Procedimiento Preventivo de Crisis es un instrumento creado en 1991 por la Ley de Empleo. El mismo constituye una instancia de negociación y acuerdo entre las partes con intervención o mediación del Estado, en los casos en que las empresas decidan tomar medidas que afecten el empleo (principalmente despidos y suspensiones), motivadas por cuestiones de fuerza mayor, causas económicas o tecnológicas.

El PPC tuvo un fuerte impulso desde fines de 2008 al buscar canalizar a través de la misma los despidos y suspensiones producto de la crisis. Asimismo, a las empresas que solicitaron un PPC y luego del análisis de sus condiciones particulares, muchas veces se les ofreció incorporarse al Programa de Recuperación Productiva que se describe en el próximo apartado.

La norma establece que el procedimiento deberá sustanciarse en los casos en que estas medidas afecten a un porcentaje significativo de su personal. Para ello se establece una relación entre el tamaño de la empresa y el porcentaje de trabajadores afectados según sigue:

- Más del 15% de los trabajadores en empresas de menos 400 trabajadores.
- Más del 10% en empresas de entre 400 y 1.000 trabajadores.
- Más del 5% en empresas de más de 1.000 trabajadores.

La solicitud se tramita ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el que dentro de las 48 horas de efectuada la presentación por la empresa citará al empleador y a la asociación sindical a una primera audiencia de negociación. Si de ésta no surgiera un acuerdo, se da lugar a un período de negociación de unos 10 días, dentro de los cuales el empleador no podrá ejecutar las medidas objeto del procedimiento, ni los trabajadores ejercer la huelga u otras medidas de acción sindical. En la práctica, sin embargo, en la medida que las partes manifiesten interés en continuar con la negociación, el plazo de 10 días será extendido.

En su presentación, la empresa debe fundamentar su solicitud ofreciendo todos los elementos probatorios de la situación de crisis que atraviesa o la situación particular que la aqueja que considere pertinentes. Si no se llegara a un acuerdo una vez vencidos los plazos que establece la norma, el PPC simplemente concluye. En cambio, si se arriba a un acuerdo, éste se homologa con la misma eficacia que un convenio colectivo de trabajo.

Dada la característica federal del país, no existe un registro único de PPC; sin embargo, de distintos relevamientos parciales surge que el total de empresas que solicitaron el procedimiento asciende a alrededor de 300 a partir de octubre de 2008 a mayo de 2009. A continuación, se realiza una breve caracterización para un subgrupo de 155 empresas para las cuales se dispone de mayor información.

La cantidad de trabajadores afectados en estas empresas que solicitaron PPC en el período mencionado asciende a alrededor de 12.000. En la mayoría de los casos (aproximadamente un 70%) las medidas que las empresas propusieron aplicar fueron la suspensión y la reducción de la jornada laboral más que el despido. Por otro lado, de este subgrupo de empresas alrededor de 100 firmas se encontraban todavía en proceso de negociación, es decir, que permanecía abierto el procedimiento estando en cuestión la afectación de algo más de 5.200 trabajadores. En general comprendía trabajadores en empresas dedicadas a la actividad metalúrgica, textil, automotriz y de producción de plástico.

En el caso de las 43 empresas que concluyeron el procedimiento iniciado, se afectó a alrededor de 4.700 trabajadores y en el 80% de los casos se trató de suspensiones y reducciones de la jornada laboral. Asimismo, la mayoría de los casos comprendió a trabajadores de las actividades metalúrgica, automotriz, de producción de cueros y calzado, frigoríficos e industria de la madera. Por último, existe un reducido número de empresas en las que se retrotrajo la medida inicial, dejando sin efecto las medidas originalmente previstas sobre casi 1.800 trabajadores. Estos casos corresponden fundamentalmente a grandes empresas de la industria automotriz.

3. Descripción del Programa de Recuperación Productiva

El Programa de Recuperación Productiva fue creado durante la importante crisis económica que afectó al país y en el marco de la Emergencia Ocupacional Nacional en 2002 para sostener y promocionar el empleo genuino, apoyando la recuperación de sectores privados y áreas geográficas en crisis. Posteriormente, frente a la crisis internacional de fines del 2008 se le otorgó al programa continuidad normativa extendiéndose su vigencia

hasta el 31 de diciembre de 2009. De esta forma, el programa ha cobrado un nuevo impulso, observándose un incremento de la cantidad de beneficios otorgados.

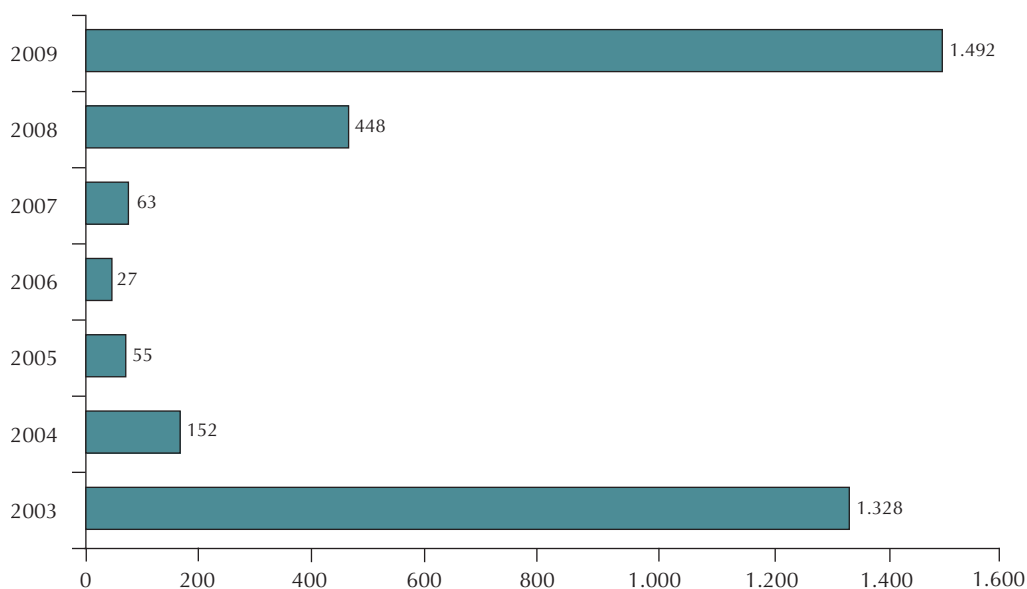
El REPRO brinda a los trabajadores de las empresas adheridas una suma fija mensual no remunerativa de hasta 600 pesos⁴ y por el plazo de hasta 12 meses, destinada a completar el sueldo de su categoría laboral, mediante el pago directo por la Administración Nacional de la Seguridad Social. Para acceder a este beneficio las empresas deben acreditar la situación de crisis por la que atraviesan, estipulando las acciones que piensan desarrollar para su recuperación y comprometerse a no despedir personal.

El subsidio se otorga a través de una resolución administrativa a partir de la evaluación de la situación particular por la que atraviesa la empresa, determinándose tanto la duración del subsidio como el monto y la cantidad de trabajadores de la empresa dentro de los límites preestablecidos por la normativa. En la práctica, la duración del subsidio es variable, mientras que el monto otorgado en general asciende al máximo previsto por el programa, es decir, 600 pesos por trabajador beneficiario. Considerando el salario mínimo vital y móvil vigente al mes de agosto de 2009, el subsidio asciende al 43% del mismo. Este porcentaje disminuye si se lo compara con los salarios de la categoría inferior de convenio de los sectores de actividad con mayor cobertura de trabajadores, como ser indumentaria (34%), construcción (33%) y comercio (30%).

Las solicitudes de adhesión al programa por parte de las empresas se tramitan con la Dirección Nacional de Relaciones Federales de la Secretaría de Trabajo del MTEySS, la cual las evalúa y realiza un informe técnico para consideración del Ministro de Trabajo. Las empresas adheridas deben comprometerse a mantener su dotación de personal, para lo cual suscriben un convenio de adhesión con el Ministerio y el sindicato correspondiente. Para la incorporación al programa, la empresa debe acreditar sus inscripciones, la situación de sus trabajadores dependientes y su flujo económico y financiero presentando sus balances contables.

El Ministerio controla mensualmente que la empresa mantenga el número de trabajadores registrados al momento de adhesión al programa a través de los registros de aportes y contribuciones al sistema previsional. El seguimiento, supervisión y fiscalización del programa está a cargo de la Secretaría de Trabajo.

Gráfico 1
Programa de Recuperación Productiva (REPRO).
Cantidad de establecimientos incluidos
(datos anuales para 2003-2008 y hasta junio para 2009)



Fuente: Dirección Nacional de Relaciones Federales – Secretaría de Trabajo, MTEySS.

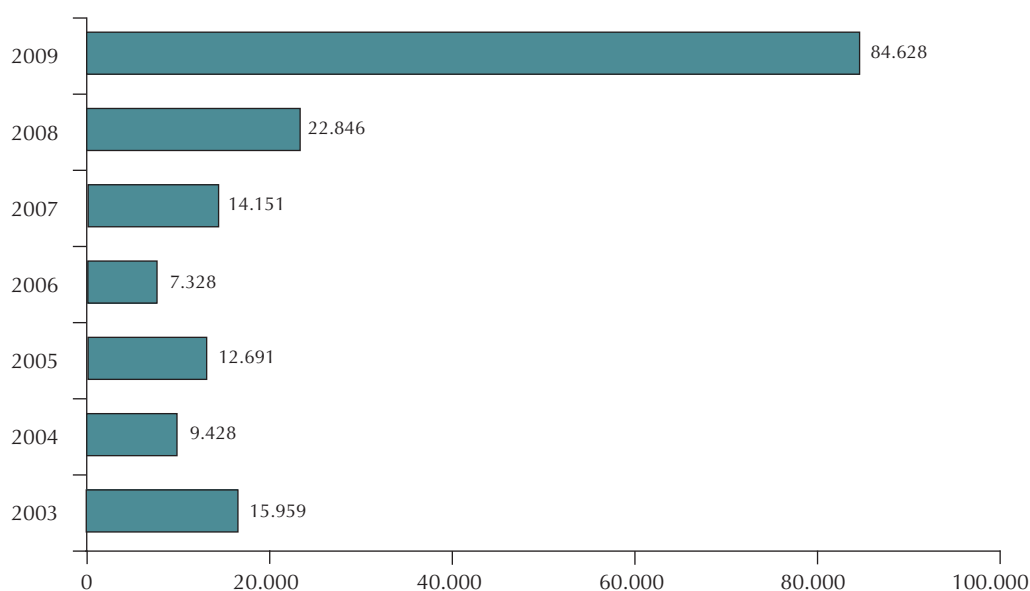
El programa se aplica en todas las provincias del país y la cantidad de empresas y trabajadores beneficiarios ha aumentado a partir del comienzo de la crisis. Mientras que en 2008 la cantidad de establecimientos y trabajadores que se beneficiaron del REPRO alcanzó a 448 y 22.846 respectivamente, en 2009 su cobertura al mes de

4 El tipo de cambio en junio de 2009 fluctuaba en alrededor de 3.72 pesos por dólar.

junio se había expandido a 1.142 empresas y 84.628 trabajadores. Además, es importante destacar que en el 2009, los establecimientos de menos de 300 trabajadores representaban el 96.2% de las empresas y el 60% de los asalariados beneficiados. El monto total de recursos asignado en 2008 alcanzó a 53 millones de pesos, mientras que el primer semestre del 2009 registraba un gasto estimado de 197 millones de pesos (equivalente aproximadamente a 52 millones de dólares). Por otra parte, las empresas adheridas pertenecen a distintas y diversas ramas de actividad, destacándose en términos de establecimientos beneficiados la frutihorticultura, la fabricación de productos metálicos y de productos textiles, mientras que en términos de la cantidad de trabajadores y montos comprometidos se destacan además de las dos últimas, la fabricación de productos de cuero.

Finalmente, de acuerdo a estimaciones del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, si los puestos de trabajos subsidiados se hubieran perdido, entre noviembre 2008 y marzo 2009 la caída del empleo hubiera sido 3.9%, en lugar de 2.8%. Esto implica estimativamente que el programa logró reducir en alrededor de un 28% la contracción del empleo que se hubiese producido en los cinco meses considerados, de no haberse conservado esos puestos de trabajo.

Gráfico 2
Programa de Recuperación Productiva (REPRO).
Cantidad de trabajadores beneficiados
 (datos anuales para 2003-2008 y hasta junio para 2009)



Fuente: Dirección Nacional de Relaciones Federales – Secretaría de Trabajo, MTEySS.

4. Conclusiones

Los programas PPC y REPRO han representado valiosos instrumentos para afrontar las consecuencias de la caída de la demanda para numerosas empresas en sectores proporcionalmente más afectados por la crisis mundial. Estos programas están basados en el ejercicio activo de las relaciones laborales entre empleadores y sindicatos en el que el apoyo estatal permite viabilizar el mantenimiento de los vínculos laborales y la situación financiera de la firma. El programa REPRO no sólo ha beneficiado a empresas grandes sino que también numerosas PYMES han podido acogerse a los subsidios.

Si bien no existe una secuencia de intervención preestablecida para PPC y REPRO, en la práctica la misma se ha dado. De esta forma, en el transcurso del PPC se ha ofrecido al REPRO como una solución. De todas formas la solicitudes para este último programa son independientes de haber participado en un PPC.

Por otro lado, hay que considerar que el otorgamiento del subsidio al salario puede estar acompañado o no por suspensión o reducción de la jornada de los trabajadores, ya que en muchos casos las empresas necesitan realizar ajustes de la producción. Esto es particularmente más visible en el caso de firmas ligadas al mercado internacional que han visto disminuida su demanda externa por efecto de la crisis.