

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

38ª REUNION — Continuación de la 11ª SESION ORDINARIA — OCTUBRE 2 y 3 DE 1991

Presidencia de los señores diputados Alberto Reinaldo Pierri y Augusto
José María Alasino

Secretarios: doctores Esther H. Pereyra Arandía de Pérez Pardo,
Alberto Edgardo Balestrini y Ariel Puebla

Prosecretarios: doctores Juan Estrada y Enrique Horacio Picado
y señor Juan Carlos Stavale

MINISTROS Y FUNCIONARIOS PRESENTES:

Señor ministro del Interior,
doctor JOSE LUIS MANZANO

Señor ministro de Trabajo y Seguridad Social,
doctor RODOLFO ALEJANDRO DIAZ

Señor secretario de Trabajo,
doctor ENRIQUE OSVALDO RODRIGUEZ

ADAIME, Felipe Teófilo	A-05-16
ADAMO, Carlos	A-22-01
AGUADO, Jorge Rubén	B-01-03
AGÜNDEZ, Jorge Alfredo	B-18-02
ALASINO, Augusto José María	A-08-01
ALBAMONTE, Alberto Gustavo	A-02-02
ALENDE, Oscar Eduardo	B-01-14
ALESSANDRO, Julio Darío	A-01-04
ALSOGARAY, Alvaro Carlos	A-02-03
ALTERACIL, Miguel Ángel	B-14-01
ÁLVAREZ, Carlos Alberto	B-02-01
ÁLVAREZ, Héctor Claudio	B-14-01
ÁLVAREZ ECHIAGUE, Raúl Ángel	A-01-01
ANTELO, José María	A-21-06
ARAMOUNI, Alberto	A-01-03
ARANDA, Saturnino Dantii	A-21-01
ARCIENAGA, Normando	A-17-01
ARGANARAS, Heraldo Andrés	A-04-02
ARMAGNAGUE, Juan Fernando	A-13-02
ÁVILA, Mario Efraín	A-22-02
ÁVILA GALLO, Exequiel José B.	A-21-19
AYALA, Juan Carlos	B-03-01
BADRÁN, Julio	A-01-01
BAGLINI, Raúl Eduardo	B-13-02
BALANDA, Mariano Pedro	A-14-02
BALESTRINI, Miguel Alberto	B-01-01
BALL LIMA, Guillermo Alberto	A-01-01
BANDEO, Gilberto	A-09-22
BARBEITO, Juan Carlos	A-13-01
BASSANI, Angel Marcelo	B-01-02
BAYLAC, Juan Pablo	B-01-02
BELTRAN, Carlos Roberto	B-01-01
BERHONGARAY, Antonio Tomás	B-11-02

BERICUA, Jorge	B-23-02
BLANCO, Oscar Alberto	B-01-01
BORDA, Osvaldo	B-01-01
BORDÍN CAROSIO, Hugo Antonio	B-13-01
BOTELLA, Orosia Inés	A-02-01
BREARD, Noel Eugenio	B-03-02
BREST, Diego Francisco	A-05-02
BRITOS, Rolando Roque	A-21-01
BROOK, Mario Carlos	B-01-02
BRUNATI, Luis Pedro	B-01-01
BUDINO, Eduardo Horacio	A-01-01
CABRERA, Gerardo	B-21-01
CAFFIERO, Juan Pablo	B-01-04
CALLEJA, Ovidio Amílcar	B-21-01
CAMANO, Graciela	B-01-01
CÁMERA, Roberto Hugo	A-19-17
CANATA, José Domingo	B-02-02
CANTOR, Rubén	A-06-02
CAPPELLERI, Pascual	A-01-02
CARDO, Manuel	A-07-01
CARRERAS, Porfirio Mario	B-21-02
CARRIZO, Raúl Alfonso Corpus	A-04-02
CARRIZO, Víctor Eduardo	A-20-01
CASARI DE ALARCIA, María Leonor	B-04-01
CASAS, David Jorge	A-10-01
CASSIA, Antonio	A-13-01
CASTILLO, José Luis	A-01-01
CASTILLO, Oscar Aníbal	B-03-02
CAVALLARI, Juan José	B-01-02
CAVIGLIA, Franco Agustín	A-01-01
CLERICI, Federico	B-01-03
CORCHUELO BLASCO, José Manuel	B-07-01
CORTESE, Lorenzo Juan	A-04-02
CRUCHAGA, Melchor René	A-01-02
CRUZ, Roberto Aníbal	A-01-01
CRUZ, Washington Jesús	B-10-01
CURI, Oscar Horacio	A-13-02
CURTO, Hugo Omar	A-01-01
DALEMAU, Héctor Horacio	A-13-01
DE MARTINO, Víctor Amador	B-01-02
DÍAZ LOZANO, Julio César	B-22-01
DI CAPRIO, Marcos Antonio	A-01-02
DOMÍNGUEZ, Roberto Rubén	B-10-01
DUMÓN, José Gabriel	A-01-02
DURASONA y VIDIA, Francisco de	A-01-03

DUSOL, Ramón Adolfo
 ECHEVERRÍA, Luis María
 ELÍAS, Ángel Mario
 ENDEIZA, Eduardo Aníbal
 ESPECHE, Alberto Luis
 ESTEVEZ BOERO, Guillermo Emilio
 FELGUERAS, Ricardo Ernesto
 FERNÁNDEZ, Aníbal
 FERNÁNDEZ, Roberto Carlos
 FERNÁNDEZ, Roberto Enrique
 FERRADÁS, Miguel Enrique
 FERREYRA, Benito Orlando
 FERREYRA, Eduardo Mario
 FESCINA, Andrés Julián
 FIGUERAS, Ernesto Juan
 FIGUEROA, Pedro Octavio
 FLORES, Rafael Horacio
 FOLLONI, Jorge Oscar
 FONTELA, Moisés Eduardo
 FREYTES, Carlos Guido
 FURQUE, José Alberto
 GARAY, Nicolás Alfredo
 GARCÍA, Pedro Alberto
 GARCÍA, Roberto Juan
 GARCÍA CURVA, Ignacio Santiago
 GATTI, Héctor Ángel
 GENTILE, Jorge Horacio
 GERMANO, Alberto Raúl
 GÓMEZ, Roque Julio César
 GÓMEZ MIRANDA, María Florentina
 GONZÁLEZ, Eduardo Aquiles
 GONZÁLEZ, Luis Mario
 GONZÁLEZ, Oscar Félix
 GONZÁLEZ GASS, Gabriela Marta
 GUERRERO, Antonio Isaac
 GUZMÁN, María Cristina
 HERNÁNDEZ, Santiago Antonio
 HERNÁNDEZ, Santos Abel
 HERRERA, Luis Fernando
 IBARRA, José María
 IRRIBARNE, Alberto Juan Bautista
 JALIL, Luis Julián
 JAROSLAVSKY, César
 KOHAN, Eduardo Marcelo
 KRAEMER, Bernhard
 LAMBERTO, Oscar Santiago
 LARRABURU, Dámaso
 LÁZARA, Simón Alberto
 LENCINA, Luis Ascensión
 LIBONATI, Antonio César
 LIZURUME, José Luis
 LÓPEZ, Jorge Antonio
 LÓPEZ, José Remigio
 LÓPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo
 LÓPEZ DE ZAVALÍA, Fernando Justo
 MACHADO, Oscar Alfredo
 MAGGI, Juan Alberto
 MANNY, José Juan
 MANRIQUE, Luis Alberto
 MARCÓ, Jorge Raúl
 MARELLI, Mabel G. de
 MARTÍN de DE NARDO, Marta
 MARTÍNEZ, Gabriel Adolfo
 MARTÍNEZ, Luis Alberto
 MARTÍNEZ GARBINO, Jaime Gustavo
 MARTÍNEZ MARQUEZ, Miguel José
 MARTÍNEZ RAYMONDA, Rafael
 MATZKIN, Jorge Rubén
 MÉNDEZ DOYLE de BARRIO, María Luisa
 MERINO, Eubaldo
 MONJARDIN de MASCI, Ruth
 MONTEVERDE, Carlos Roberto
 MOSCA, Carlos Miguel Ángel
 MOTTA, José Carlos
 MOURE, Juan Manuel
 MUGNOLO, Francisco Miguel
 NACUL, Miguel Camiel
 NATALE, Alberto Adolfo
 ORGAZ, Alfredo
 ORIETA, Gaspar Baltazar
 ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Ángel
 OSOVNIKAR, Luis Eduardo

B-06-02
 B-01-01
 B-21-02
 B-18-01
 B-17-02
 A-21-26
 A-11-02
 B-06-02
 B-01-01
 B-01-01
 B-03-01
 A-24-02
 B-08-07
 B-02-13
 B-01-02
 B-10-11
 B-20-01
 A-17-13
 B-01-04
 A-07-01
 A-03-02
 B-05-10
 B-01-14
 A-02-01
 B-01-03
 B-01-05
 A-04-05
 B-24-08
 B-08-01
 A-02-02
 A-01-05
 B-21-02
 B-04-01
 B-02-02
 B-24-01
 A-10-11
 A-16-23
 B-01-01
 B-02-03
 A-01-03
 B-02-01
 B-15-12
 A-08-02
 A-01-01
 A-20-02
 B-21-91
 A-01-01
 A-02-25
 A-24-02
 A-01-01
 B-07-02
 B-13-01
 A-01-01
 B-17-01
 B-24-08
 B-16-02
 B-01-01
 B-02-03
 A-19-01
 B-03-02
 B-14-02
 B-09-07
 A-17-02
 B-19-01
 B-08-01
 A-04-02
 B-02-06
 B-11-01
 A-22-02
 A-01-01
 A-01-13
 B-02-01
 A-01-02
 A-13-01
 B-01-02
 A-04-02
 A-21-01
 B-21-06
 A-04-02
 A-23-01
 B-04-02
 A-15-02

PACCE, Daniel Victorio
 PAIMPURO, José Juan Bautista
 PARENTE, Rodolfo Miguel
 PARRA, Luis Ambrosio
 PARRILLI, Oscar Sidro José
 PASCUAL, Rafael Manuel
 PAZ, Fernando Enrique
 PETELL, Juan Carlos
 PIERRI, Alberto Reinaldo
 POLO, Miguel Ángel
 PROFILI, Gerardo Pedro
 PRONE, Alberto Josué
 PUGLIESE, Juan Carlos
 PURICELLI, Arturo Antonio
 QUARRACINO, Matilde
 QUEZADA, Rodolfo Héctor
 RAIBUNDI, Carlos Alberto
 RAMOS, Daniel Omar
 RAMOS, José Carlos
 RAUBER, Cleto
 REINALDO, Aníbal
 RIUOKT, Olga Elena
 RODRIGO, Osvaldo
 RODRÍGUEZ, Jesús
 RODRÍGUEZ, Jorge Alberto
 RODRÍGUEZ, Raúl Eduardo
 ROMERO, Carlos Alberto
 ROMERO, Julio
 ROSSO, Carlos José
 RUIZ, Ángel Rafael
 SAADI, Luis Alberto
 SARIO, Juan Carlos
 SACKS, Rubén Rodolfo
 SALDUNA, Bernardo Ignacio Ramón
 SALUSSO, Horacio Ramón
 SALVADOR, Daniel Marcelo
 SAMID, Manuel Julio
 SEGUI, Héctor Miguel
 SELVA, Roberto Pascual
 SIRACUSANO, Héctor
 SOCCI, Hugo Alberto
 SODERO NIEVAS, Víctor Hugo
 SORIA, Carlos Ernesto
 SORIA ARCH, José María
 STORANI, Conrado Hugo
 SUÁREZ, Juan Carlos
 SUREDA, Angela Gerónima
 TACTA de ROMERO, Emma Andrea
 TAPARELLI, Juan Carlos
 TAVANO, Juan Bruno
 TELLO ROSAS, Guillermo Enrique
 TOMA, Miguel Ángel
 TOMASELLA CIMA, Carlos Lorenzo
 URIONDO, Luis Enrique Ramón
 VALERGA, Carlos María
 VALLEJOS, Enrique Horacio
 VANOSSI, Jorge Reinaldo
 VARELA CID, Eduardo
 VARGAS AIGNASSE, Rodolfo Marco
 VEGA ACIAR, José Omar
 VENESIA, Gualberto Edgardo
 VILLEGAS, Juan Orlando
 YOMA, Jorge Raúl
 YOUNG, Jorge Eduardo
 ZAMBIANCHI, Carlos
 ZAMORA, Federico
 ZAMORA, Luis Fernando
 ZARACHO, Evello Argentino

A-06-01
 A-01-01
 B-08-02
 A-21-01
 B-15-01
 A-02-02
 A-10-01
 A-09-02
 B-01-01
 A-09-22
 B-13-02
 B-04-02
 A-01-02
 B-20-01
 A-01-09
 B-13-02
 B-01-02
 A-01-02
 A-03-04
 A-14-02
 A-21-02
 A-19-01
 A-01-02
 A-02-02
 B-11-01
 B-23-07
 A-12-01
 A-03-01
 A-15-12
 B-13-01
 B-02-01
 B-01-24
 B-21-01
 A-03-02
 B-04-01
 B-01-02
 B-01-01
 B-12-02
 A-21-02
 A-02-03
 A-01-02
 B-12-01
 A-11-01
 B-23-02
 B-05-01
 A-21-01
 B-01-01
 A-02-02
 B-02-01
 A-03-10
 B-22-01
 A-01-02
 A-21-01
 B-02-02
 A-04-01
 A-24-01
 A-12-02
 B-21-01
 A-18-02
 B-12-01
 A-01-02
 B-09-02
 B-01-03
 B-01-21
 B-01-01

AUSENTES, EN MISIÓN OFICIAL:

COSSOS PÉREZ, Juan Nicolás
 PUERTA, Federico Ramón
 ROY, Irma

B-22-02
 A-14-01
 A-01-01

AUSENTES, CON LICENCIA:

ABDALA, Germán Darío
 ROMERO, Roberto

B-02-01
 A-17-01

AUSENTES. CON SOLICITUD DE LICENCIA PENDIENTE DE APROBACION DE LA HONORABLE CAMARA:

AVELÁN, Alfredo	B-19-18
BISCIOTTI, Victoria Osvaldo	B-01-02
CAMAÑO, Dante Alberto	B-01-01
GRAMARO, Hugo Arnaldo	B-22-01
D'AMBROSIO, Angel Mario	A-21-02
FORLIZZI, Roberto J.	A-13-01
HERRERA, Bernardo Eligio	A-12-01
IGLESIAS, Evaristo Constantino	B-01-02
MACHICOTE, Jorge Raúl	B-12-01
MORALES, Eugenio Isidro	A-03-01

PEPE, Lorenzo Antonio	A-01-01
ROGGERO, Humberto Jesús	A-01-01
ROSALES, Carlos Eduardo	A-03-01
ULLOA, Roberto Augusto	B-17-15
ZAVALLEY, Jorge Hernán	A-07-02

AUSENTES, CON AVISO:

ÁLVAREZ GUERRERO, Osvaldo	A-16-02
CAPUTO, Dante Mario	B-02-02
GONZÁLEZ, Alberto Ignacio	B-13-20
NERI, Aldo Carlos	A-02-02
STORANI, Federico Teobaldo M.	A-01-02

Nota: Se consigna respecto de cada señor diputado una indicación destinada a informar sobre la fecha de terminación de su mandato, el distrito electoral que representa y el bloque parlamentario al cual pertenece. Las letras A y B corresponden respectivamente a los mandatos que concluyen el 9 de diciembre de 1991 y el 9 de diciembre de 1993; el número que sigue indica el distrito electoral respectivo, conforme a la equivalencia que se registra a continuación, y el número que figura en último término designa al bloque parlamentario, conforme a la equivalencia que aparece también a continuación.

Distritos electorales: 01, Buenos Aires; 02, Capital Federal; 03, Catamarca; 04, Córdoba; 05, Corrientes; 06, Chaco; 07, Chubut; 08, Entre Ríos; 09, Formosa; 10, Jujuy; 11, La Pampa; 12, La Rioja; 13, Mendoza; 14, Misiones; 15, Neuquén; 16, Río Negro; 17, Salta; 18, San Luis; 19, San Juan; 20,

Santa Cruz; 21, Santa Fe; 22, Santiago del Estero; 23, Tierra del Fuego; 24, Tucumán.

Bloques parlamentarios: 01, Justicialista; 02, Unión Cívica Radical; 03, Unión del Centro Democrático; 04, Movimiento Peronista; 05, de la Democracia Cristiana; 06, Demócrata Progresista; 07, Afirmación Peronista; 08, Fuerza Republicana; 09, Partido Democracia Popular; 10, Liberal de Corrientes; 11, Movimiento Popular Jujueño; 12, Movimiento Popular Neuquino; 13, Partido Federal-C.F.P.; 14, Partido Intransigente; 15, Partido Renovador de Salta; 16, Autonomista de Corrientes; 17, Bloquista de San Juan; 18, Cruzada Renovadora; 19, Defensa Provincial-Bandera Blanca; 20, Demócrata de Mendoza; 21, Movimiento al Socialismo - Izquierda Unida; 22, Movimiento de Integración y Desarrollo; 23, Partido Provincial Rionegrino; 24, Partido Blanco de los Jubilados; 25, Partido Socialista Unificado; 26, Unidad Socialista.

SUMARIO

1. Continúa la consideración de los dictámenes de mayoría y minoría de la Comisión de Legislación del Trabajo, recaídos en un proyecto de ley en revisión (222-S-90) y en los proyectos de ley de los señores diputados Mugnolo (6.285-D-90) y Britos y otros (2.370-D-91), por los que se establece el régimen para la política de empleo. (Pág. 3303.)
2. Moción de orden del señor diputado Rodríguez (J.) de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento a efectos de formular propuestas para considerar diversos proyectos cuyo tratamiento ha sido acordado por los bloques. Se aprueba. (Pág. 3341.)
3. Continúa la consideración del asunto al que se refiere el número 1 de este sumario. Se aprueba en general el proyecto contenido en el dictamen de mayor. (Pág. 3342.)
4. Mociones de tratamiento sobre tablas: del señor diputado Ramos (D. O.), respecto del proyecto de resolución de su autoría (2.899-D-91) y de los proyectos de resolución de los señores diputados García Cuerva (2.762-D-91), Cafiero y otros (2.833-D-91),

Brook (2.862-D-91), Estévez Boero (2.900-D-91), Salvador (2.937-D-91), Baylac y otros (2.939-D-91), Natale (2.941-D-91) y Pascual (6.479-D-90) por los cuales se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre el decreto 1.786/91 por el que se aprueba el modelo de preacuerdo a celebrarse entre el Ente Nacional de Turismo y la empresa italiana Italimpianti para la modernización de aeropuertos; del señor diputado Parente, respecto del proyecto de resolución del que es coautor por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre la situación por la que atraviesa la empresa SOMISA (1.940-D-91); del señor diputado López (J. A.), respecto de los dictámenes recaídos en los proyectos de ley de los que es coautor por los que se aprueba el convenio de transferencia de inmuebles a título gratuito entre el Estado nacional y el Ministerio de Gobierno de la provincia de Mendoza (575-D-91), y se modifica la ley 20.630 sobre gravámenes de emergencia a los premios de determinados juegos de sorteos y concursos deportivos (1.232-D-91), y del proyecto de ley del señor diputado Iribarne y otros por el cual se autoriza a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires a donar una fracción de terreno al Reino de España con destino a la construcción de un liceo hispano-argentino de enseñanza (2.467-D-91); del señor diputado Tomasella Cima, respecto del proyecto de ley del que es coautor por el

que se excluye del régimen de consolidación de la deuda pública dispuesta por la ley 23.982, al plan de pago en cuotas de las condenas provenientes de sentencias judiciales en las que sea parte el Instituto Nacional de Previsión Social (2.884-D.-91); del señor diputado Rodríguez (1.), respecto de los proyectos de resolución del señor diputado Parente y otros (2.988-D.-91), del señor diputado Gentile (3.003-D.-91), y de la señora diputada Quarracino y otros (3.028-D.-91), y de declaración de los señores diputados Soria Arch (2.983-D.-91), Salduna (2.996-D.-91), Lázara (2.997-D.-91) y Estévez Boero (2.999-D.-91) por los cuales la Honorable Cámara expresa su condena y repudio por el golpe militar producido en la República de Haití. Se aprueban, con excepción de la moción del señor diputado Parente, que la Presidencia no somete a votación por no formar parte del acuerdo entre los bloques. (Página 3313.)

5. Cuestión de privilegio del señor diputado Baylac por considerar que se le ha cercenado su derecho a hacer uso de la palabra (3.037-D.-91). Pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 3346.)
6. Aclaración del señor diputado Brunati relacionada con la participación del bloque del Movimiento Peronista en el acuerdo sobre la consideración de los asuntos a los que se refiere el número 4 de este sumario. (Pág. 3348.)
7. Consideración de los proyectos de resolución de los señores diputados Ramos (D. O.) (2.899-D.-91), García Cuerva (2.762-D.-91), Caffero y otros (2.833-D.-91), Brook (2.862-D.-91), Estévez Boero (2.900-D.-91), Salvador (2.937-D.-91), Baylac y otros (2.939-D.-91), Natale (2.941-D.-91) y Pascual (6.479-D.-90) por los cuales se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre el decreto 1.786/91 por el que se aprueba el modelo de preacuerdo a celebrarse entre el Ente Nacional de Turismo y la empresa italiana Italimpianti para la modernización de aeropuertos. Se sancionan. (Pág. 3348.)
8. Manifestaciones relacionadas con el pedido de tratamiento sobre tablas formulado por el señor diputado Parente al que se refiere el número de este sumario. (Pág. 3356.)
9. Consideración del dictamen de las comisiones de Defensa Nacional y de Legislación General recaído en el proyecto de ley del señor diputado López (J. A.) y otros por el que se aprueba el convenio de transferencia de inmuebles a título gratuito entre el Estado nacional y el Ministerio de Gobierno de la provincia de Mendoza (3.775-D.-91). Se sanciona. (Pág. 3357.)
10. Consideración del proyecto de ley del señor diputado Iribarne y otros por el cual se autoriza a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires a donar una fracción de terreno al Reino de España con

destino a la construcción de un liceo hispano-argentino de enseñanza (2.467-D.-91). Se sanciona. (Página 3370.)

11. Aclaración del señor diputado González (L. M.), respecto de las manifestaciones vertidas por el señor diputado Puricelli en la cuestión a la que se refiere el número 8 de este sumario. (Pág. 3371.)
12. Consideración del dictamen recaído en el proyecto de ley de los señores diputados López (J. A.) y Baglini sobre modificación de la ley 20.630, de gravámenes de emergencia a los premios de determinados juegos de sorteos y concursos deportivos (1.232-D.-91). Se sanciona. (Pág. 3371.)
13. Consideración del proyecto de ley del señor diputado Tomasella Cima y otros por el cual se excluye del régimen de consolidación de la deuda pública dispuesta por la ley 23.982, al plan de pago en cuotas de las condenas provenientes de sentencias judiciales en las que sea parte el Instituto Nacional de Previsión Social (2.884-D.-91). Se sanciona. (Página 3373.)
14. Consideración de los proyectos de resolución de los señores diputados Parente y otros (2.988-D.-91), Gentile (3.003-D.-91) y Quarracino y otros (3.028-D.-91), y de declaración de los señores diputados Soria Arch (2.983-D.-91), Salduna (2.996-D.-91), Lázara (2.997-D.-91) y Estévez Boero (2.999-D.-91) por los cuales la Honorable Cámara expresa su condena y repudio por el golpe militar producido en la República de Haití. Se sancionan. (Pág. 3374.)
15. Moción de orden del señor diputado Parente de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento a fin de considerar el proyecto de resolución respecto del cual había formulado la moción de tratamiento sobre tablas que figura en el número 4 de este sumario. Es rechazada. (Página 3378.)
16. Moción de orden del señor diputado Zamora (L. F.) de que la Honorable Cámara pase a cuarto intermedio. Es rechazada. (Pág. 3378.)
17. Continúa la consideración del asunto al que se refieren los números 1 y 3 de este sumario. Se sanciona con modificaciones. (Pág. 3379.)
18. Apéndice:
 - A. Sanciones de la Honorable Cámara. (Pág. 3406.)
 - B. Asuntos entrados: **3420**
 - I. Proyecto de ley. (Pág. 3441.)
 - II. Proyectos de resolución. (Pág. 3441.)
 - III. Proyectos de declaración. (Pág. 3441.)
 - C. Inserciones. (Pág. 3442.)
 - D. Asistencia a las reuniones de comisiones (mes de septiembre de 1991). (Pág. 3456.)

—En Buenos Aires, a los dos días del mes de octubre de 1991, a la hora 16 y 1:

1

REGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO

(Continuación)

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa la sesión.

Prosigue la consideración del dictamen de mayoría de la Comisión de Legislación del Trabajo recaído sobre la Ley Nacional de Empleo (Orden del Día N° 1.670)¹.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Zamora (L.F.). — Señor presidente: el gobierno viene de ganar las elecciones, haciendo una campaña sobre la promesa de la estabilidad, que fue la palabra que más usó durante la contienda electoral.

Aunque perdió un millón de votos en relación a los obtenidos en 1989, la realidad es que fueron muchos los trabajadores que lo votaron creyendo de alguna forma, aunque con poca convicción, en esa promesa. Porque para cualquier trabajador constituye un alto valor tener estabilidad en el empleo y un salario digno y contar con la seguridad de poder poner un pan en la mesa familiar.

Pero otra vez el presidente Menem ha defraudado a sus votantes. Con los salarios miserables que se pagan, esa estabilidad se muestra totalmente falsa.

Con este proyecto de ley de despido impulsado por el gobierno, maquillado con el nombre de Ley de Empleo, se pretende destruir conquistas históricas de los trabajadores y liquidar la estabilidad más importante para ellos: la estabilidad en el empleo.

Junto con ello se pretende legalizar la flexibilidad laboral que ya se está dando desde hace varios años en las fábricas abriendo el camino a mayor inseguridad en el trabajo y a más insalubridad laboral.

Tanto el dictamen de mayoría como el de minoría, con sus atenuantes, conforman un fenomenal ataque a los trabajadores, lo cual es coherente con el objetivo impulsado desde el gobierno con su política económica —avalada una y otra vez por este Congreso— en el sentido de descargar sobre el pueblo trabajador la crisis económica que vive el país y el peso del ajuste que exigen los organismos financieros internacionales y los grandes grupos económicos que operan en la Argentina. A la cabeza de esas exi-

gencias aparece el gobierno de los Estados Unidos por medio del embajador Todman, convertido en director de orquesta de la aplicación de las medidas económicas.

Siempre se consideró que la creación de fuentes de trabajo debe ser producto de planes económicos que generen inversiones productivas; es decir, al estar sustentadas en el desarrollo económico, el empleo debe ser consecuencia inmediata de aquél. Pero hoy, desde los más altos exponentes del gobierno nacional —apoyados aquí por los defensores de los dictámenes de mayoría y minoría— nos vienen a decir algo opuesto.

Se repite una y otra vez, con tintes demagógicos, que para aumentar el nivel de empleo hay que eliminar las conquistas de los trabajadores; no desarrollar la economía del país; "precarizar" las condiciones de trabajo, como se dice ahora; desproteger al trabajador; disminuir las obligaciones patronales y los costos laborales; o sea que para crear fuentes de trabajo hay que retrotraer a los trabajadores a condiciones de explotación como las que regían a principios de este siglo. En síntesis, la propuesta que se nos hace en este recinto consiste en que retrocedamos en esta materia a principios de siglo.

La aceptación de que sólo se puede crear empleo empujando a los trabajadores a condiciones de trabajo de semiesclavitud —como ya está ocurriendo en las fábricas y se pretende legalizar con esta iniciativa— es una confesión elocuente de la crisis y del fracaso contundente del sistema capitalista en la Argentina, que no ha podido crear puestos de trabajo ni obtener salarios dignos para el pueblo.

Lo único que puede ofrecer el sistema capitalista en esta etapa —que podemos llamar terminal— es más padecimiento para la clase trabajadora y los sectores populares. La falsa propaganda sobre la ventaja de la flexibilización o la precarización de las condiciones de trabajo para generar empleos ha sido totalmente rebatida por la propia experiencia internacional, a la que el gobierno acude tan constantemente en su propaganda demagógica.

La propia Organización Internacional del Trabajo ha dicho: "...no existe ninguna teoría económica convincente que demuestre la existencia de una relación causal positiva entre la flexibilidad del mercado de trabajo y una reducción notable del desempleo". Aquí estoy citando textualmente al documento de la OIT que publicó el diario "La Nación" el 26 de abril de 1991.

Un sociólogo y economista de prestigio internacional, defensor del sistema capitalista, como Bruno Lantier, de la Universidad de la Sor-

¹ Véase el texto de los dictámenes en la página 3140 del Diario de Sesiones del 26/27 de septiembre de 1991.

bona, ha dicho que si se quiere mantener una situación social que no sea catastrófica no sólo hay que propiciar una fuerte intervención social del Estado, sino también una legislación laboral opuesta a la llamada desregulación o flexibilización laboral. El hecho de querer penetrar en el mercado mundial a través de salarios bajos y diferenciaciones laborales tiene efectos microeconómicos débiles, ya que en las industrias latinoamericanas los costos salariales no superan el 15 por ciento del costo total. Como ésta podríamos efectuar innumerables citas, que desmienten lo que señala la propaganda gubernamental.

El gobierno insiste en que para solucionar el problema de la desocupación se debe garantizar a las empresas que puedan contratar personal sin los llamados —entre comillas— riesgos empresarios. Precisamente, estos riesgos empresarios son los beneficios que tienen los trabajadores. Por lo tanto, los empresarios dicen que es necesario arrancar beneficios a los trabajadores para poder desarrollar las inversiones y lograr más ganancias. En síntesis, para obtener más ganancias quieren destruir las conquistas laborales.

Este argumento mentiroso de que cuando las empresas no tengan riesgos ofrecerán miles de nuevos puestos de trabajo se confronta con una realidad totalmente opuesta, consistente en una situación de grandes empresas que despiden miles y miles de trabajadores en forma cotidiana. Si en las estadísticas que conocemos mensualmente se incluyeran las tasas de subocupación observaríamos que hemos alcanzado récords históricos de desocupación.

Los defensores de esta ley de flexibilización laboral hablan del éxito alcanzado en Europa con normas similares. Esta es otra falacia. En España, que es el ejemplo que más se utiliza, la encuesta oficial de desempleo de 1984 —cuando se sanciona la primera ley de flexibilización laboral— mostraba una tasa de desocupación del 20 por ciento. En noviembre de 1990 —es decir, seis años más tarde—, la tasa de desempleo en España fue del 17 por ciento; fijense que sólo se redujo en tres puntos. Pero el número de trabajadores con contrato estable descendió del 84,5 por ciento al 68 por ciento. Como podemos observar, la tasa de desocupación solamente disminuyó un 3 por ciento, mientras que a un 16,5 por ciento de los trabajadores se les quitó la estabilidad y pasaron a tener un contrato eventual. De esta manera, podemos afirmar que la ley de flexibilización sólo ha significado un atropello para las conquistas de

estabilidad de los trabajadores españoles. Pero también debemos tener en cuenta otros datos que son importantes.

En España existe un 90 por ciento de contratados precarios, denominados de fomento, es decir, aquellos jóvenes que no poseen especialización o capacitación alguna y que son super-explotados en distintas tareas sin tener categoría u oficio específico; por supuesto, trabajan en cualquier condición. También debe tenerse en cuenta que en España aproximadamente 350.000 trabajadores perdieron sus puestos estables entre los años 1984 y 1988. Por otro lado, el 50 por ciento de los arquitectos e ingenieros españoles actualmente no tienen trabajo, lo cual indica que las empresas prefieren contratar personal sin ningún tipo de especialización o capacitación.

En un artículo publicado en el diario "La Nación" en el mes de noviembre de 1990, el secretario general de Empleo de España, Alvaro Espinoza Montero, reconoce que en su país, a seis años de aplicada la primera ley de flexibilización laboral, había 2.500.000 trabajadores desocupados. A ello hay que agregar los trabajadores precarizados, es decir, los jóvenes contratados en forma eventual que retornan periódicamente a la desocupación. Un economista comparaba estos contratos con las butacas de un cine, pues quienes las ocupan están rotando continuamente aunque las butacas son siempre las mismas.

Todo esto ocurre en forma similar en la mayoría de los países en donde se ha aplicado la flexibilización laboral, y no existe un solo ejemplo en el mundo que demuestre que dicho sistema haya terminado con el problema de la desocupación.

En la Argentina, los grandes empresarios presionan diciendo que la protección legal del empleo no les deja libertad de maniobra suficiente para contratar una mano de obra adecuada a los requerimientos de la demanda, y que si tuvieran la posibilidad de disponer despidos con mayor libertad podrían contratar nuevos trabajadores en base a reglas más flexibles y adecuadas a las nuevas necesidades de la producción. Sin ningún disimulo, grandes empresarios reconocen que la variable para poder aumentar su tasa de ganancia consiste en reducir el salario y terminar con la estabilidad del trabajador. En el mismo sector público se está dando esta situación, pero a ello me referiré más adelante pues ahora deseo analizar algunos aspectos concretos del proyecto de ley en consideración.

Esta iniciativa debió haber sido combatida por la mayor parte de la dirigencia sindical, pero ello no sucedió así. Fijense que el primer orador en esta discusión en general fue un dirigente sindical, quien como miembro informante promovió la aceptación del proyecto.

Como ejemplo de la hipocresía que inspira la necesidad de esta flexibilización, se llega al absurdo de incluir en un título denominado "De la promoción y defensa del empleo" temas tales como la multiplicidad de tareas, la derogación de la jornada de ocho horas laborales diarias y la eliminación de la protección del trabajo nocturno de la mujer. Esto muestra la falacia y la hipocresía que se utiliza con el objetivo de lograr la aprobación de este proyecto de ley.

Los dictámenes recaídos sobre la iniciativa en consideración abundan en expresiones tales como "preocupación del gobierno por el empleo", "servicio de formación profesional para el empleo", "servicio de empleo", "programa de estadísticas laborales" y "fondo de desempleo" que el Estado no pagará a todos los desocupados sino a los que reúnan algunos requisitos exigidos por la ley. Todas estas palabras son versos, falacias, expresiones demagógicas de maquillaje verbal dirigidas a obtener la sanción y promulgación de este proyecto de ley.

Consideremos solamente el problema de un Estado que todo el día está diciendo que no tiene un centavo —salvo para pagar la deuda externa—, que no lleva estadísticas de ninguna especie porque no tiene dinero y que no puede capacitar ni formar profesionales por ese mismo motivo.

Todas estas reflexiones nos llevan a preguntarnos de dónde saldrá el dinero para capacitar a la gente o para mantener el fondo de desempleo. Como antecedente podemos tener en cuenta, por ejemplo, el estado en que se encuentran las cajas de previsión a las que los trabajadores también pueden aportar, así como eventualmente pueden hacer lo propio respecto del fondo de desempleo. Esas cajas hoy están vaciadas. ¿Qué garantía nos da el Estado de que ese fondo de desempleo no terminará también vaciado, como las cajas de previsión?

Resulta sumamente sospechoso que una norma que declara como sus objetivos la creación de empleos productivos —son palabras textuales— y el fomento de las oportunidades de empleo, programe al mismo tiempo la implementación de un fondo de desempleo. Si este proyecto de ley va a producir más empleos, ¿para qué se crea un fondo de desempleo? ¿No

será que este proyecto es —como se le escapó al mismo presidente Menem en un programa de televisión, retractándose inmediatamente— una ley de despidos? Si así fuera, sería necesario el fondo de desempleo, que es lo que afirmamos nosotros.

Estos son los puntos que cuestionamos. Obsérvese asimismo qué significa el término "flexibilización" para el gobierno y para los legisladores que avalan este proyecto: significa introducir modificaciones profundas a las convenciones colectivas de trabajo. Así las grandes empresas avanzarán mucho más fácilmente en la aplicación de sus objetivos de destruir las conquistas de los trabajadores que quedan en sus fábricas.

El proyecto de ley en consideración establece expresamente que no podrán acceder a esta forma de contratación aquellos empleadores que hubieran realizado despidos masivos en los seis meses previos. Esto parecería una norma favorable a los trabajadores, pero el plazo de seis meses, que es miserablemente corto, no implica de hecho ninguna limitación, porque se establece que los nuevos contratados deberán exceder el plantel total promedio de los últimos doce meses, término excesivo para resultar efectivo. De este modo, hasta con despedir masivamente a los trabajadores. Esto es lo que hacen muchas empresas en la actualidad: superan el plazo de un año y acceden a estas nuevas formas de contratación precaria.

Fijense de qué forma burda los empresarios pueden despedir masivamente a los trabajadores y tomar a otros en forma eventual sin burlarse de la ley sino apoyándose en ella.

La norma que se considera blanquea el empleo clandestino. Cuando en el recinto se discutía la reforma impositiva se dijo que se terminaba con la evasión. El proyecto establece que el empleador debe registrar la relación o contrato de trabajo que hasta ahora había mantenido en negro, dentro de un plazo de noventa días de sancionada la ley. Si procede de esta forma se le perdonan todos los aportes patronales, contribuciones, multas y recargos adeudados hasta el presente al sistema de seguridad social, obra social, cajas de aportes, cajas de previsión, etcétera, sin importar la antigüedad y cuantía de dichas deudas.

Dada la enorme cantidad de empleo clandestino no registrado que existe en la actualidad, sumado además a los casos en que los empleadores han realizado retenciones correspondientes a los sueldos de los trabajadores y se las han aportado, mediante la regularización

de esa situación obligando a los empleadores a ingresar los importes adeudados se contaría con una extraordinaria masa de recursos para reforzar las cajas de jubilaciones y las obras sociales. Pero se hace lo opuesto, ya que se blanquea la actitud ilícita de evadir.

Además, en los siete contratos que plantea el proyecto de ley el empleador sólo debe pagar el 50 por ciento de los aportes que en realidad corresponden a la caja de jubilaciones, a la caja de subsidios, y al Fondo Nacional de Desempleo. En otros tres contratos está eximido totalmente de realizar aportes. Se blanquea para el pasado y para el futuro. Lo mismo cabe decir para las obras sociales.

Con respecto a la multiplicidad de tareas, éste es un eufemismo técnico de lo que en las fábricas se conoce como trabajo a la japonesa. ¿Qué significa esta multiplicidad de tareas? En primer lugar, todos los convenios deben modificarse y adaptarse en perjuicio de los trabajadores para legalizar e incorporar lo que se llama multiplicidad de tareas, polivalencia funcional o movilidad funcional, que no es otra cosa que el obrero multiuso. Esto es lo que quiere decir, obreros y trabajadores multiuso. Para esto se tiene que liquidar el régimen de categorías profesionales, cuya incorporación a los convenios fue una conquista histórica de la clase obrera argentina después de décadas de lucha.

Por ejemplo, un trabajador ferroviario que tiene categoría de maquinista y que no puede ser destinado a ninguna otra tarea porque está capacitado exclusivamente para ésta, a partir de esta norma que —de hecho ya se está aplicando en forma clandestina e ilegal— deberá cumplir cualquier tarea que le encarguen: vigilancia, control, limpieza de estaciones y en general cualquier labor de peón.

Se deroga en la práctica la jornada de ocho horas, en forma completamente velada, pues se lo está ocultando a la opinión pública y a los trabajadores. De hecho esa situación ya existe debido a la necesidad de los trabajadores de acumular changas y horas extras, pero ahora se va a permitir a la patronal su legalización. Además, antes tenía que pagar los horas extras —de acuerdo a una norma internacionalmente reconocida— y ahora no tendrá que hacerlo.

En el nuevo esquema los empleadores podrán agrupar el tiempo de trabajo y las jornadas de larga extensión computándolas a través de un promedio mensual o anual, según lo disponga el convenio colectivo. Pueden distribuir las horas de trabajo como necesiten o como quieran, de modo tal que en los meses de mayor producción puedan requerir al trabajador que trabaje doce

horas diarias sin pagarle excedentes como horas extras y en las de menor producción puedan requerirle que labore sólo cuatro horas diarias. De esa forma compensará las cuatro con las doce horas, y así obtendrá el promedio que avala la ley.

La consigna de la patronal es que todos deben hacer las tareas de todos. Un trabajador ya no podrá decir que algo no le corresponde y solicitar la presencia del delegado, como muchas veces ocurría antes cuando se pretendía defender una posición o un oficio. Ahora el trabajador es un comodín, y, además, sin especialización alguna, se debe hacer responsable de la calidad del producto. Todo esto posibilita a la patronal sacar la misma producción e incluso aumentarla con un tercio del personal.

De este modo las secciones en las grandes fábricas se transformarán —como ya lo están haciendo— en unidades productivas independientes que competirán entre sí obligadas por las circunstancias. El trabajo a destajo se generalizará justamente por esas razones de competitividad.

Esta iniciativa intenta destruir la unidad obrera promoviendo la competencia entre compañeros y el control mutuo. Todo está oculto bajo ese nombre mentiroso y falaz de ley de empleo, que debería denominarse en realidad ley de arranque de conquistas laborales históricas.

También se deroga la protección al trabajo nocturno de la mujer en la industria, contemplada por el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo. Esto se relaciona con estudios que han efectuado las grandes patronales, que la realidad demostrará si son o no ciertos. Los analistas llegaron a la conclusión de que a las grandes empresas les conviene el trabajo femenino porque les resulta menos costoso que el masculino en razón de que la mujer trabaja más frecuentemente con contrato parcial, es menos inclinada a sindicalizarse, acepta más fácilmente las interrupciones en su carrera o en sus trabajos, los reciclajes, los cambios de horario y hasta la orientación profesional. Por estas razones, según los estudios realizados por la patronal, la mano de obra femenina resulta más flexible —para utilizar el término del proyecto de ley— para los empleadores. Por supuesto habrá que ver si esto se constata en la realidad, porque fueron las mujeres las que cortaron la ruta por el conflicto en Hipasam, y ahora están haciendo lo propio con la ruta 9 con motivo de la situación planteada por los despidos en SOMISA.

Esta norma no sólo no elimina ni anula sino que legaliza las repudiables agencias de servicios eventuales, odiadas por la clase obrera, que de-

be recurrir a ellas ante la imposibilidad de conseguir un trabajo estable.

El firmado por FOETRA es un ejemplo de los convenios colectivos a aplicar. El último convenio colectivo de trabajo celebrado por la dirigencia sindical de FOETRA avaló pérdidas de conquistas salariales, indemnizaciones por despido, licencias, régimen de categorías, ingreso de nuevo personal, cobertura por accidentes, jornadas de trabajo, etcétera. Se trata de un caso único en la historia en el que un nuevo convenio es peor que el anterior. Esto es lo que se pretende generalizar con la ley que aquí se propone aprobar.

¿Quiénes son los beneficiarios de esta norma? Los acreedores externos; esos a quienes se les pagó en el período 1982/91 más de 30.000 millones de dólares por todo concepto, incluyendo capitalización de títulos. Por eso, según el diario "Clarín", el embajador de los Estados Unidos se reunió hace pocos días con el ministro de Trabajo, y analizaron la marcha del paquete de leyes laborales que impulsa el gobierno para modificar la legislación. Durante ese encuentro Todman le presentó al nuevo agregado laboral de la embajada estadounidense y ofreció la cooperación técnica de su país para los proyectos que auspicia el Ejecutivo en esa materia. Esto lo dicen los diarios.

El empleo no es el condicionante de la economía argentina, ni tampoco lo son los costos laborales; el gran condicionante de la economía argentina es la deuda externa. Por la reciente carta de intención que se firmó con el Fondo Monetario Internacional a partir de julio de 1991 hasta julio de 1992, el gobierno se comprometió a transferir 4.900 millones de dólares para cancelar atrasos. Si esto se compara con el actual superávit mensual del sector público, que asciende a 100 millones de dólares, debemos tomar nota de qué es lo que necesita el gobierno: triplicar el superávit; objetivo únicamente posible con un ajuste de magnitud como nunca conoció la Argentina. Esto implica miles de despidos, liquidación de bienes estatales y arranque de todas las conquistas que la clase obrera logró en este siglo.

Los que se benefician son los grandes empresarios que operan en el país, muchos de los cuales son grupos económicos multinacionales, cada vez más ricos, que concentran más del 70 por ciento del producto bruto interno del país, y que vienen argumentando, promoviendo y exigiendo menores riesgos, por lo menos desde 1975.

En el día de ayer se entrevistaron con el ministro del Interior, doctor Manzano, muchos

de esos grupos industriales y, entre los reclamos que le efectuaron, la Unión Industrial Argentina solicitó la rápida aprobación de las leyes laborales; esto lo dicen los diarios de hoy. Cabe señalar que a estos grupos económicos se les dieron desde 1976 subsidios de promoción industrial. No lo voy a aburrir con la lista, pero reitero que se trata de millones de dólares, de centenares de millones de dólares en algunos casos, que se otorgaron durante la dictadura militar y el gobierno del doctor Alfonsín. Además, se les estatizó la deuda privada por la gestión del actual ministro de Economía, doctor Cavallo, cuando fue presidente del Banco Central; fueron centenares de millones de dólares que se les entregaron a estos grupos económicos que ahora reclaman la aprobación de esta norma. En algunos casos se llegó a superar los mil millones de dólares por estatización de la deuda privada, y han participado en proyectos de capitalización de deuda externa.

¿Cuál es el resultado? ¿Dónde están los nuevos empleos por el dinero que les regalaron? ¿Dónde están los miles de empleos creados con la promoción industrial, o con el robo o el fraude de la deuda externa, o con la capitalización de la deuda? Ahora vienen a la carga y quieren más porque tienen riesgos, muchos costos y no pueden competir. ¿Dónde está lo que se llevaron de la Argentina? El actual resultado de todo esto es una tasa histórica de desocupación; no hay empleos. Dicen que necesitan estas medidas para lograr mayor productividad. Desde 1975 aumentó la productividad en todos los rubros de nuestro país. Según estadísticas de FIEL publicadas en "El Economista" del 27 de octubre de 1989, la productividad sufrió un incremento; es decir, aumentó la superexplotación de los trabajadores generando mayor producción con iguales horas de trabajo e iguales sueldos.

Sr. Presidente (Pierri). — Si me permite, señor diputado, informo a la Cámara que se encuentra en antecala el señor ministro del Interior, doctor José Luis Manzano. Por lo tanto, si hubiera asentimiento la Presidencia lo invitará a ocupar su asiento en el recinto.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Pierri). — Invito al señor ministro del Interior a ocupar su asiento en el recinto.

—Ocupa su asiento en el recinto el señor ministro del Interior, doctor José Luis Manzano.

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Zamora (L. F.). — Por ejemplo, entre los años 75 y 88 el aumento productivo en la industria siderúrgica fue de un 170 por ciento; en la industria química, de un 70 por ciento; en la industria de los plásticos, de un 92 por ciento; en la industria del caucho, de un 69 por ciento; en la industria del tabaco, de un 8 por ciento; y en la industria del vestido, de un 80 por ciento. Podría seguir dando más datos similares a éstos, pero no vale la pena porque esta lista la pueden encontrar en "El Economista".

Asimismo, una encuesta realizada por la CEPAL, que fuera publicada en el diario "Clarín" del 12 de agosto de 1991, señala que el 5 por ciento de los hogares de más altos ingresos de la provincia de Buenos Aires se hizo un 20 por ciento más rico en la década del 80, mientras la inmensa mayoría es varias veces más pobre. ¿Cómo lograron este? ¿Cómo hicieron para que la dictadura militar, el gobierno de Alfonsín y el actual gobierno implementaran esta política? Promoviendo y presionando para obtener más riquezas; por ello es que financian las campañas electorales de los partidos políticos con posibilidades de acceder al poder. Son los mismos grupos económicos que contrajeron la deuda externa privada y que recibieron subsidios en otra época y que ahora financian campañas, según lo han confesado importantes dirigentes del radicalismo y del justicialismo.

Un empresario no pone dinero porque sí; un empresario invierte para obtener luego un rédito, y es evidente que ahora están obteniendo alguna ganancia.

No voy a citar cifras porque todas han sido publicadas y reconocidas no sólo por Barrionuevo sino también por el jefe de la campaña del doctor Angeloz, pero son varias las empresas involucradas; por ejemplo, Fortabat, Macri, Bulgheroni, Pescarmona, Pérez Companc, Bunge y Born, etcétera. Mientras tanto, el pueblo argentino está pagando la deuda externa de Shell y de Ford, que no fue contraída precisamente para crear más empleos. Por el contrario, la formación de Autolatina mediante la absorción de la Ford y la Volkswagen produjo una reducción de la fuente de trabajo.

Resulta evidente que mientras más se les da menos invierten en el país. Por ello, la legislación que ahora se propone sólo servirá para que los ricos obtengan más ganancias y para pagar la deuda externa; de ninguna manera creará más

empleos; sólo promoverá la explotación de los trabajadores.

La política que actualmente rige en el país no es nueva ni ha sido inventada por este gobierno; responde a exigencias del Fondo Monetario Internacional y de los organismos multilaterales de crédito y ya ha sido aplicada en muchos países.

¿Cuál fue el resultado que se obtuvo con políticas de este tipo? En el libro *La política de ricos y pobres*, cuyo autor es Kevin Phillips, que se desempeñara como asesor del presidente Reagan, se analiza la riqueza del electorado americano en la era Reagan. La introducción de esta obra se titula "El triunfo de los de arriba" y dice así: "...los Estados Unidos a fines del siglo XX estaban a la cabeza de todos los demás países industrializados —en la brecha que separa al 20 por ciento de más ingresos de la población con el 20 por ciento de más bajos ingresos— en la desigualdad entre los de arriba y los de abajo." Este es un ejemplo sacado del Primer Mundo del presidente Menem.

En el cuadro I del libro de este asesor republicano se hace una comparación global de 1984 y se señala que cinco años después la polarización económica se ha intensificado colocando a los Estados Unidos incluso por encima de Francia, la ciudadela generalmente reconocida por su concentración de riqueza entre las naciones occidentales. En estos países hay ricos cada vez más ricos y pobres cada vez más pobres.

En el día de hoy se han publicado datos brindados por economistas norteamericanos que avalan lo que estoy señalando. Incluso en Inglaterra luego de una década de "thatcherismo" —es decir, de los ídolos del actual presidente y de quienes promueven la aplicación de esta legislación en el país—, la desocupación ha aumentado una vez y media en relación a 1979. Cuatro de cada diez desocupados llevan esa situación durante más de un año. Se ha hundido a la clase media; hace veinte años había 40.000 pequeños comerciantes y ahora sólo quedan 8.000, de los cuales una cuarta parte tiene sus negocios en venta. La inflación es más del doble de la de dos años atrás. Ciento cincuenta mil familias están sin techo, y sólo en 1990, 40.000 perdieron sus viviendas.

Por eso cayó Margaret Thatcher. Por eso no la aplauden en Inglaterra. Las citas pertenecen a la revista liberal más importante del mundo —"The Economist" de enero y febrero de 1990— y seguramente cualquiera de ustedes, sobre todo los liberales, podrán refrescar la memoria.

Otra fuente similar, el semanario "The Guardian" en su edición del 10 de febrero del corriente año, dice que hay muchos arquitectos que están buscando empleo en el extranjero, es decir, no sólo la clase obrera o la clase media empobrecida.

Por las razones expuestas no sólo rechazamos esta ley sino que la repudiamos. Sólo podrá ser aprobada por la insistencia del gobierno que la impulsa y por la actitud del radicalismo, que pudiendo impedir esta ignominia con el recurso de no dar quórum —como lo hace el oficialismo cuando citamos a sesiones especiales— permite el tratamiento de esta cuestión, legalizando el atropello a los trabajadores que llevan adelante el gobierno y el justicialismo. También será aprobada por la actitud de la mayoría de los dirigentes sindicales que la han avalado —traicionando a los trabajadores— y cuyos legisladores la han defendido en este recinto, resignando así importantes conquistas.

Conviene referirse a un informe dirigido al personal de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, que con fecha 2 de septiembre de 1991 suscribe Raúl Héctor Oreste, vicepresidente de Recursos Humanos y Seguridad General. Este informe circula en la empresa, es oficial. Vale la pena destacar que, aun cuando haya sido "descuartizada", la empresa todavía es estatal.

El mencionado informe lleva como título "La futura ley de empleo y el retiro voluntario", y dice así: "Como es de público conocimiento, la futura sanción de la ley de empleo que en este momento se encuentra en la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Diputados determina, entre otros temas, la disminución de los topes indemnizatorios por despido."

Luego de distintas consideraciones, que no vienen al caso, se dice: "Frente a este contexto, la empresa advierte a aquellos agentes que deseen desvincularse de la misma en forma voluntaria que no dilaten la decisión toda vez que en los próximos días podría producirse una sensible disminución en los montos indemnizatorios a percibir."

La propia empresa aconseja a los obreros que deseen irse que lo hagan antes de la sanción de la ley, porque cuando ello ocurra les van a arrancar las pocas conquistas que todavía mantienen. Esto le dice el gobierno a los empleados.

Este es el criterio con el que se maneja el gobierno. E incluso en las empresas públicas dice que no se puede contratar trabajadores por más de tres días porque es contrario a la Ley de Contrato de Trabajo. Así lo testimonia la circular

Nº 6 de Ferrocarriles Argentinos, de fecha 9 de agosto del corriente año, por la cual se prohíbe la contratación de trabajadores por más de dos días, ya que de lo contrario significaría estar dentro de la Ley de Contrato de Trabajo.

Así pretende el gobierno garantizar la seguridad laboral. Y para finalizar, quiero señalar que en su edición de ayer el diario "Clarín" señala que el plan económico tiene, entre otras patas flojas, una muy importante: el descontento social provocado.

También está el caso de Hipasson, de Sierra Grande, con esa lucha extraordinaria de los mineros y sus mujeres. Lo mismo ocurre con los empleados de la Cooperativa El Hogar Obrero y con los bancarios, que hicieron una manifestación frente a este Congreso la semana pasada. Hoy se presenta el caso de SOMISA, puesta de pie para repudiar la intervención del gobierno a través de Triaca.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia ruega al señor diputado que se refiera al fondo de la cuestión y evite introducir un tema que nada tiene que ver con el asunto que se encuentra en debate.

Sr. Zamora (L. F.). — Todo esto demuestra que el ajuste que se le quiere imponer al pueblo por medio de este proyecto de ley al que me estoy refiriendo tiende a favorecer a los ricos y al Fondo Monetario Internacional.

Sin embargo, eso no ocurrirá fácilmente. Se aprobará aquí pero costará aplicarla, porque para eso hace falta algo más que la mera sanción de la norma; hace falta aplastar a los trabajadores. Y mi partido apuesta a que no los aplasten.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Raimundi. — Señor presidente: voy a realizar un aporte más al voto en disidencia total del bloque de la Unión Cívica Radical con relación a este proyecto de ley y lo haré sobre la base de los argumentos centrales con los que fue precisamente defendida esta iniciativa.

El miembro informante de mayoría concluyó su exposición reclamándonos nuestro apoyo a su proyecto de ley porque constituye el pilar para consolidar un modelo y porque debíamos tener en cuenta no el árbol sino el bosque.

A nuestro juicio, el árbol es el proyecto que estamos analizando y el bosque es el modelo económico social para el cual este proyecto es, como se dijo, uno de sus pilares.

Un legislador del bloque de la Unión del Centro Democrático dijo que lo más importante de este proyecto de ley consiste en la inserción

en un modelo. Pero un modelo es global y abarca aspectos económicos, laborales, institucionales y culturales. Dentro de lo cultural de este modelo nosotros incluimos a la resignación, en el sentido de que no hay otra forma de salir adelante, y prueba de ello es que hemos advertido una actitud resignada en los legisladores del oficialismo, ya que hemos escuchado una veintena de exposiciones y en ninguna de ellas hemos encontrado algún apoyo más que el que brindó el miembro informante en un tono poco encendido.

Si este proyecto es para beneficiar a los desocupados y a los trabajadores en general, es notorio que no se haya advertido en las galerías de este recinto a un solo representante de ese sector, que enardecido haya defendido esta norma que supuestamente lo favorece.

Nuestra disidencia total se funda esencialmente en que los argumentos centrales que apoyan este proyecto son absolutamente falsos. Primera base argumental falsa: ¿cómo es posible que se quiera justificar la defensa del problema de la desocupación y el desempleo con una iniciativa que se inserta en un modelo económico-social que tiende precisamente a lo contrario, es decir, al fomento de la desocupación y el desempleo?

Adviértase qué paradoja: en estas dos semanas que lleva de tratamiento esta iniciativa es cuando se ha expresado con más celeridad la verdadera base de sustentación de este proyecto de ley, al que se quiere disfrazar con una retórica de defensa del empleo y la ocupación. Se trata de alcanzar una mayor severidad en el ajuste que caracteriza al modelo en el cual se inscribe esta iniciativa.

En las inmediaciones del Congreso de la Nación hemos observado la semana pasada las manifestaciones de los trabajadores despedidos de Hierro Patagónico y de 15.000 trabajadores bancarios. Están por llegar a esta capital los representantes de los 3.000 trabajadores amenazados con el despido por la gestión de un ex ministro de Trabajo de este gobierno, con quien se inició el debate sobre el problema de la desocupación en nuestro país.

Existe un modelo que está ocasionando el cierre del taller naval en la ciudad de La Plata y de la destilería de YPF. Fíjense qué paradoja: nunca hemos visto una inversión tan grande de recursos económicos del Banco Mundial para financiar los retiros voluntarios que implicarán el vaciamiento definitivo de la estratégica empresa YPF, y no para contribuir a su crecimiento.

Así llegamos a nuestra segunda conclusión. Es imposible defender un proyecto de ley que

pretende resolver el problema del desempleo cuando simultáneamente se aplica un modelo económico y social que precisamente causa el efecto contrario al buscado por la iniciativa.

Aquí se ha dicho que es necesario desregular la normativa del derecho laboral para permitir una lluvia de inversiones. En esta hipótesis, los empresarios no invierten porque la legislación laboral es muy rigurosa. De la observación de la realidad surge que ello es exactamente al revés. ¿Cómo es posible que se diga que la actual legislación del trabajo sea la causante de la falta de inversiones de los sectores empresarios, mientras ha sido en estas décadas cuando ha disminuido más rápidamente la participación de la masa salarial en el total del ingreso nacional?

¿Cómo es posible que podamos aceptar que cuando menos protegido esté el sector laboral, más productivo será el trabajo y mayores serán las inversiones y el crecimiento? Hay dos ejemplos que demuestran lo contrario. No existe en la República Argentina un sector más desprotegido por la legislación que el de los trabajadores de la construcción. Allí no existe la indemnización por despido, ni la obligación de cumplir con la norma del preaviso, ni todas las regulaciones de la Ley de Contrato de Trabajo. Sin embargo, cuanto mayor es la desprotección, mayor es el deterioro de la actividad productiva en el área de la construcción. El sector bancario ha sido el más protegido a partir de la reforma financiera introducida por la gestión de Martínez de Hoz en 1977. Sin embargo, a mayor protección, mayor ha sido el crecimiento de este sector.

Así llegamos a una nueva conclusión, consistente en que el crecimiento de un área productiva y la generación de fuentes de trabajo no se deben a la mayor o menor regulación legislativa de los derechos de los trabajadores sino a una decisión política de construir un acuerdo entre las fuerzas productivas que promueva una política general de crecimiento en ese sector económico.

Recurriré al ejemplo de un país del primer mundo, que está tan de moda en estas últimas semanas y donde el trabajo es más productivo y genera mayores niveles de calidad, asistencia y puntualidad. Allí las normas laborales se encuentran entre las más protectoras de los derechos y garantías de los trabajadores. No se trata de un país socialista que está en deterioro, sino del principal país capitalista de esta época: la República del Japón.

Se nos podría decir, como una nueva conclusión, que la solución a todos estos despidos

y amenazas de cesantías que se están produciendo radica en el retiro voluntario de los trabajadores. Algunos se pueden preguntar, ¿por qué se van a quejar si se les está brindando la alternativa del retiro voluntario? A ese interrogante nosotros respondemos: ¿quién puede creer semejante falacia? ¿Quién puede creer que el retiro voluntario, al cual se someten como última posibilidad los trabajadores que se sienten amenazados por integrar las empresas que se encuentran en proceso de deterioro, constituye un pasaporte a la grandeza, al recentrenamiento o a una nueva ocupación? En nuestra opinión, es exactamente todo lo contrario.

En ese sentido, pensamos que el sistema del retiro voluntario no sirve para generar nuevos puestos de trabajo sino que representa el pasaporte a la miseria, la indigencia y la desocupación de los obreros que sienten la amenaza de ser despedidos.

Por otra parte, entendemos que este proyecto va a debilitar definitivamente un valor que es crucial para toda sociedad que se precie de tal y que pugne por construir un proyecto solidario. Digo esto porque con la consagración de la precariedad del empleo y la generación de trabajos por tiempo determinado, la iniciativa que estamos tratando terminará por romper un principio que ya se encuentra sumamente deteriorado, como es el de la solidaridad. Nos gustaría saber quiénes serán los representantes sindicales que van a defender los intereses de un obrero que estará obligado a trabajar seis meses en un lugar, para luego quedar seis meses cesanteado y que luego trabajaría seis meses en otro sitio para nuevamente quedar cesanteado por seis meses, para recién al año contar con la posibilidad de ser contratado por una tercera fuente alternativa de trabajo. Evidentemente, la inestabilidad en la forma de contratación que este proyecto proclama no le otorgaría a ese obrero la posibilidad de contar con una representación sindical.

Por otro lado, se ha dicho que este proyecto propicia arribar a algunas conclusiones que nosotros no compartimos. El propio gobierno se ha encargado de manifestar que esta propuesta no tiene por objetivo mejorar la situación de los trabajadores activos o desocupados sino el de bajar los costos laborales del sector empresario. Así, como fuente de sustentación de este argumento se apela al acuerdo al que llegaron el gobierno y la Unión Industrial Argentina.

Desde nuestro punto de vista, ese acuerdo propone soluciones que son absolutamente des-

proporcionadas, ya que todos los compromisos recaen en el Estado y ninguno en el sector industrial.

El primer compromiso que asume el Estado radica en abrir líneas de crédito a través de los bancos oficiales a tasas internacionales. El segundo compromiso es el de que las tarifas de los consumidores industriales sean equivalentes a las internacionales. El siguiente es el de eliminar el impuesto a los débitos bancarios. El cuarto compromiso que asume el Estado es el de crear el banco de inversión y comercio exterior. Y el último es el de abrir líneas de crédito para equipamiento. Pero el único compromiso que asumen los industriales es el de apoyar la legislación laboral que en estos momentos está considerando esta Honorable Cámara que, en definitiva, es algo que los beneficia.

Entonces, si en los últimos diez años la composición de la pirámide de ingresos nacional registra una transferencia inimaginable de los sectores productivos que se encuentran en el nivel más bajo hacia los sectores más poderosos, y si con este acuerdo se pretende abrir líneas de crédito a tasas internacionales y avanzar en la reducción de las tarifas industriales también a valores internacionales, ¿por qué no se propone entonces un mecanismo que permita equiparar el salario de los trabajadores a esos mismos valores? Evidentemente, las propuestas de equiparación a los valores internacionales sólo apuntan a reducir los costos de los más poderosos, pero cuando se trata de aumentar el ingreso de los más desprotegidos no se tienen en cuenta los valores internacionales. Esta es una evidencia más de la inequidad de este modelo que responde a un acuerdo con los poderosos y deja así cada vez más desprotegidos a los sectores débiles del sistema productivo al cual se quiere contribuir.

Nosotros compartimos y reconocemos la necesidad de producir profundas reformas en el sistema de relaciones laborales; sería una necesidad de nuestra parte desconocer esa necesidad que obedece a cambios tecnológicos y de los sistemas de producción que se están experimentando a nivel internacional. Lo que reclamamos es que estas modificaciones en el sistema de relaciones laborales estén dotadas de la cuota mínima de equidad que requiere una sociedad para salir adelante en su conjunto. Pero esto no depende de un proyecto de ley sino de un acuerdo rector en virtud del cual los sectores productivos, económicos y sociales fijen ciertas pautas de crecimiento en común. Sin embargo, este

modelo económico no promueve la exportación de manufacturas que posibilite el crecimiento de los sectores fabriles para generar nuevas fuentes de trabajo, y tampoco propicia la expansión del mercado interno, que requiere una mayor aplicación de tecnología o de servicios para brindar la posibilidad de crear también nuevas fuentes de trabajo.

El modelo económico actual simplemente apunta a reducir los costos laborales a fin de que el gobierno no se vea presionado por los sectores industriales, y tiende a evitar que aumente el tipo de cambio, pues ello podría significar la desestabilización del plan de convertibilidad, que es la base de la política económica actual.

Nosotros aceptamos que entre los temas de agenda se incluyan asuntos tales como la inserción competitiva de la producción argentina en los mercados internacionales, la integración regional, la innovación tecnológica y la modificación de las modalidades de contratación y empleo; pero consideramos que existen temas de orden social —la salud, la educación, la vivienda, la estabilidad en las fuentes de trabajo— que también deben formar parte de esa agenda. Las cuestiones relacionadas con la inserción competitiva de nuestra producción en mercados internacionales pueden afectar la tasa de rentabilidad de alguna empresa; pero los temas de origen social afectan la dignidad y la posibilidad de mantener la convivencia de los trabajadores y su familia, así como también los lazos de solidaridad de una sociedad y la estabilidad en el empleo. Estos constituyen valores mucho más sustanciales, urgentes y humanos que aquellos otros que simplemente se vinculan con la tasa de rentabilidad de un grupo de empresas poderosas.

Entonces, cuando se nos dice que existe la necesidad de concretar estas reformas estructurales para poder de esa manera incrementar el presupuesto en áreas sociales, nosotros decimos que no queremos retórica.

El Estado se está desprendiendo del manejo de áreas estratégicas de la economía para concederlas a sectores poderosos y supuestamente destinar esos recursos a gastos sociales. Pero cuando analizamos la composición del presupuesto nacional observamos cómo año tras año se disminuyen en el orden de un 20 o un 30 por ciento todos los gastos vinculados con prestaciones sociales esenciales que deben ser responsabilidad vital del Estado argentino.

Nosotros reconocemos la necesidad de ocuparnos, legislativamente de cuestiones tales como el empleo, los accidentes de trabajo y las reformas productivas y laborales que hagan falta, pero

necesitamos otorgarles un contenido mínimo de equidad. Para ello no existe otra garantía que lograr la participación obligatoria, a través de sus representantes, de todos los trabajadores afectados, en la discusión de estos nuevos modelos.

Es necesario incluir en este proyecto derechos tales como los de información y de consulta, para que los trabajadores conozcan la situación patrimonial, impositiva y fiscal de las empresas en las que se desempeñan, sus políticas de inversiones y de comercialización. Necesitamos que este proyecto de ley reglamente en forma obligatoria la recapitación y reentrenamiento de los trabajadores para que puedan ser nuevamente ubicados, en lugar de ser desplazados del sistema productivo.

Si no se cumplen estos requisitos para insertar este proyecto de ley en un acuerdo global que genere fuentes de trabajo, a partir de un modelo compartido de crecimiento en el cual se comprometan todos los sectores, el verdadero objetivo de la norma no será mejorar la situación de desempleo sino disfrazar retóricamente su verdadero argumento, que es el más severo ajuste que exige la flexibilidad del actual proyecto económico.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Honorable Cámara, doctor Augusto José María Alasino.

Sr. Raimundi. — Por lo expuesto llego a la misma conclusión que el señor miembro informante del dictamen de mayoría: aquí no se trata de ver el árbol, que es el proyecto de ley en consideración, sino de analizar lo que sería el bosque, es decir, el fondo de la cuestión, el modelo económico-social del que esta norma es uno de los principales sostenes. Si no analizamos la equidad del modelo económico-social en vigencia no resolveremos el problema planteado, y por lo tanto las reformas que se proponen, lejos de mejorar la situación de los trabajadores y la producción, van a contribuir a lograr un retroceso en las condiciones sociales del país del cual difícilmente se pueda retornar.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Estévez Boero. — Señor presidente: oportunamente hemos efectuado las observaciones que nos merece la iniciativa del Poder Ejecutivo, respecto de la cual nuestra disidencia es total. Por lo tanto, a esta altura del debate pedimos que se nos permita insertar en el Diario de Sesiones un texto que contiene nuestra opinión sobre el tema en discusión.

Sr. Presidente (Alasino). — Oportunamente se pondrá a votación su solicitud, señor diputado *.

Inserción solicitada por el señor diputado Estévez Bocero

Señor presidente:

Me voy a referir al dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo publicado en el Orden del Día N° 1.670 de fecha 2 de septiembre de 1991, referido a la ley de empleo.

El proyecto aprobado contempla una variada gama de temas que van desde pautas programáticas generales sobre el empleo hasta el consejo del salario. Los temas más conflictivos son, sin duda alguna, los referidos a las modalidades del contrato de trabajo contenidas en el título III, capítulo 2, conocidas como "Flexibilidad laboral", donde se expresan las posiciones más encontradas.

Nos interesa precisar qué entendemos por flexibilización laboral, los antecedentes, la experiencia comparada y el contexto nacional donde esta propuesta se inserta.

No hay definición precisa de la flexibilización laboral, sino aspectos concretos referidos a la relación laboral que son objeto de flexibilización, entendida como una suerte de desregulación. En realidad, el término flexibilizar parte de una ventaja: conceptualmente lo flexible conlleva la facultad de adaptarse a realidades cambiantes, como es la impuesta por el contexto económico, político y social donde las relaciones laborales se insertan. Suscita adhesión la sola mención de regulaciones flexibles en contraposición con normativas rígidas que parecen resultar insensibles a las mutaciones sociales.

Así lo señala Standing¹ expresando que en el debate sobre flexibilización se ha recurrido a una terminología subjetiva, llena de ideas preconcebidas. "Efectivamente, a simple vista la flexibilidad y la adaptabilidad se considerarán 'buenas', mientras que la ausencia de flexibilidad y la rigidez serían 'malas'. Pero para muchos el término 'flexibilidad' no es más que un eufemismo utilizado para designar la supresión de diversas formas de 'seguridad'... Todo sería mucho más fácil si se aceptara el hecho de que son necesarias formas de empleo flexibles y aceptables, pero reconociendo que la seguridad colectiva e individual no debe resultar afectada. Demasiados economistas —continúa diciendo el autor— tienden a considerar que resulta posible dejar a un lado la dimensión social, o que es un asunto que no les concierne. Tal actitud es tanto más lamentable por cuanto oculta el hecho de que la flexibilidad debe estar necesariamente asociada a un auténtico sistema de protección colectiva e individual."

En el derecho del trabajo, flexibilizar las normas equivale a aceptar que el ordenamiento tiene caracteres rígidos, puestos en tela de juicio. Ahora bien, cuáles serían dichos caracteres rígidos. Serían los que las partes no pueden modificar ni en forma unilateral ni por acuerdo, por cuanto las normas son de orden público y fijan

límites inalterables sustentados en razones de justicia social, parten de reconocer la desigualdad real existente entre las partes intervinientes en el contrato de trabajo. Esa desigualdad, que genera desprotección del trabajador —considerado la parte más débil pues sólo cuenta con su fuerza de trabajo—, es la que se busca morigerar con una regulación especial que se aparta de los principios romanos de igualdad entre las partes. Es así como el derecho del trabajo, como rama autónoma del derecho, reconoce sus propios principios inspirados en ese propósito de equiparar desigualdades, plasmando en la legislación su sello protectorio de la parte más débil. Esto se traduce en el reconocimiento legislativo del principio pro operario, que es la *ratio* común a toda legislación laboral² cuyo alcance fue ampliamente reconocido por la ley sancionada en 1974 de contrato de trabajo, y seriamente azotado por la reforma de facto operada en la mal llamada ley 21.297 que hoy nos rige.

Estas "rigideces" constituyen niveles protectorios mínimos inderogables que una sociedad dada, en un tiempo y espacio dado, consideran necesario respetar. La flexibilización altera los niveles protectorios alcanzados en nuestra legislación para los trabajadores que acceden a un contrato de trabajo. La desregulación que ella implica individualmente baja los decibeles de la protección que la normativa laboral impone a favor del trabajador. En los países en vías de desarrollo, como esperanzadamente se nos menciona, o subdesarrollados, como realmente somos, el papel que desempeña el derecho del trabajo es particularmente una valla de contención a la explotación y es un reasiguro del respeto a la dignidad del trabajador. "Las relaciones de trabajo están regidas por un derecho especial porque ellas involucran la persona del trabajador"³.

En todas las sociedades que iniciaron su desarrollo industrial en el siglo pasado, el derecho del trabajo desempeñó un papel revolucionario. Significó una contención del ávido capitalismo salvaje, el de la cama caliente, el de las jornadas de sol a sol, el del trabajo de niños, el del despido por matrimonio, por maternidad, sin jubilación, sin descanso, sin vacaciones, sin protección contra el despido arbitrario.

El derecho del trabajo fue consagrando una legislación humana, con derechos y obligaciones que permitieron acordar relaciones laborales dignas, donde la ganancia de uno no implicara la explotación inhumana de muchos.

"El progreso social constituye la razón de ser del derecho del trabajo. Esta es la expresión de un humanismo moderno. Presentándose en su conjunto como una serie de limitaciones a la soberanía del jefe de empresa a fin de proteger la persona del trabajador, se reviste de un evidente carácter unilateral. Se afirma como un derecho de favor para el trabajador, de desigualdad y no como un derecho en que empleadores y asalariados puedan ser tratados como personas iguales"⁴.

Los derechos del trabajador fueron conseguidos con impetuosa lucha y en nuestro país con denodado esfuerzo se fueron consagrando legislativamente desde 1904; era el "nuevo derecho" que se agitaba en nuestro Parlamento y en nuestra sociedad. Se remita en aquel año el primer proyecto de Código de Trabajo impu-

* Véase la aprobación de la inserción solicitada en la página 3406.

sado por Joaquín V. González, y Alfredo L. Palacios iniciaba su obra, impulsando un derecho en expansión, en una Argentina que se organizaba en una economía capitalista dependiente de los designios de las metrópolis de turno.

En la década del 40 el derecho del trabajo recibía un fuerte impulso como herramienta de transformación social, toda vez que sus normas eran instrumento de una política de redistribución de la renta en favor del sector asalariado.

El aumento del poder adquisitivo de los salarios repercutía favorablemente sobre el circuito económico, visto desde un esquema keynesiano que ponía de relieve el papel desempeñado por el consumo como motor de la producción. En el diagnóstico keynesiano, formulado a partir de la crisis del año 1930, la causa de la desocupación era la insuficiencia de la demanda; estimular la demanda tenía el efecto de aumentar la producción y acelerar la inversión.⁵

Los derechos sociales se abren paso en nuestra legislación, en una década donde el Estado desempeña un rol activo como motor y regulador de la economía, alentando la participación de sectores sociales que hasta esa época habían sido marginados de los lugares de decisión. La promoción y defensa de los derechos sociales reciben su máxima consagración constitucional en la reforma constitucional de 1949, expresando el doctor Sampay, miembro informante, que: "Ahora bien, el principio del carácter personal del trabajo es título justificativo de los derechos del trabajador, que pueden compendiarse en uno solo, informador de toda la declaración que se incorpora al texto constitucional: respeto por la dignidad personal del obrero. Para ello, suplantamos el señalado régimen capitalista liberal del trabajo, basado en el concepto absoluto de la propiedad privada y en el contrato de locación de servicios, concertado por las partes sin injerencia del Estado, por una relación institucional del trabajo, constituida por las leyes obreras que, en virtud de sus disposiciones forzosas, de orden público, por el interés social que las informa, son inderogables por la voluntad privada y por los contratos colectivos de trabajo, que son normas generales emanadas de los grupos profesionales"⁶.

Para una concepción liberal sustentada en el individualismo, donde todos son iguales en derechos con abstracción de su situación concreta, el reconocimiento de los derechos sociales es resistido. "El derecho social, si bien reside como el derecho individual, en una exigencia de la naturaleza humana, tiene sus raíces no en un ser definido en abstracto, sino en el individuo condicionado por su posición social. Es el derecho del hombre situado, es decir 'considerado a través de la situación real que le asigna el ambiente en el cual vive' ... Implica obligaciones positivas del Estado. ... Si tal es el sentido de los derechos sociales, es comprensible la reserva del pensamiento liberal respecto de ellos"⁷.

Señala Burdeau que en el plano de los principios, para el liberalismo la incompatibilidad con los derechos sociales es total. Estos, por el hecho mismo de sustentarse en el reconocimiento de desigualdades concretas, producen distinciones entre los individuos que el liberalismo no admite, en la perspectiva de considerar que libertad y los derechos que la garantizan tienen el

mismo contenido para todos los hombres con prescindencia de su situación concreta, esto es de su condición social o económica.

El reconocimiento de los derechos sociales en el plano legislativo y constitucional significa el reconocimiento de que el poder no puede permanecer pasivo frente a las desigualdades sociales. La consagración, la promoción y el respeto por los derechos de los trabajadores van, pues, de la mano de una concepción progresista, participativa, solidaria, cuyo objetivo es el mejoramiento de las condiciones sociales. En síntesis, el progreso social. Este es el objetivo que nutre el nacimiento y desarrollo del derecho del trabajo, regulador de las relaciones en el mercado de trabajo.

La Argentina, que ha padecido en reiteradas y prolongadas oportunidades la quiebra de su orden institucional desde 1930 a 1983, conoce los efectos negativos de tal situación que a la par que genera un desconocimiento de los más elementales derechos humanos produce un retroceso en la vida de nuestros pueblos muy difícil de superar.

A partir de 1912 la Ley Sáenz Peña introdujo la vigencia del sufragio universal, secreto y obligatorio, que posibilitó a los hombres elegir sin calificación alguna al gobierno que los va a representar. Este derecho se ampliará a la mujeres tres décadas más tarde.

Esta nueva realidad permitió que las instituciones de la democracia política vieran incorporarse en ellas a los intereses populares, en abierta contradicción con los intereses del privilegio nativo y extranjero, cuyas fuerzas se estrecharon para defender celosamente sus privilegios. Esta confrontación entre los intereses de una minoría y las instituciones políticas elegidas por las mayorías —hecho que se concretó en 1916— marcó el inicio de las fracturas institucionales en nuestro país.

Cada golpe de Estado en nuestro país se produce como reacción ante el avance de los sectores populares que, con su organización, van logrando respuestas a sus reivindicaciones de orden económico-social. Es cuando los sectores del privilegio apuntalan la implantación de regímenes dictatoriales para imponer a su amparo modelos económicos que le permitan recuperar su participación en la renta nacional. Esta es la real naturaleza de los golpes de Estado en nuestro país, lo que se pone en evidencia a través de la común filosofía económica que los ha inspirado, cualesquiera hayan sido los motivos o excusas esgrimidos, y que se expresa en los planes económicos que, en consecuencia, se aplicaron: el plan Pinedo de 1933, el plan Prebisch en 1955, el plan Krieger Vasena en 1966 y el plan Martínez de Hoz en 1976.

Cada ruptura institucional, producida desde 1930 hasta 1976, ha significado un retroceso cada vez más profundo para el país y para la vida de los argentinos. Ello se evidencia crudamente en el paulatino incremento de la represión y la creciente violación de los derechos humanos, pero ha significado también una profunda involución de la cultura jurídico-institucional de los argentinos, la que se expresa en el reconocimiento de la legitimidad de la normativa emanada de los gobiernos de facto, al consentirse en su vigencia ulterior y en la consiguiente necesidad de que la misma sea expresamente derogada por ley del Congreso, así como el reco-

nocimiento de la Corte Suprema a todos los gobiernos usurpadores, creando a tal fin la denominada "doctrina de los gobiernos de facto", violatoria de los más elementales principios del derecho constitucional, como lo ha demostrado Carlos Sánchez Viamonte.

Junto a la subversión apuntada se han subvertido en nuestro país los conceptos de "normalidad" y "anormalidad", dramática constatación histórica, dada la escasa vigencia de las formas institucionales consideradas normales y las posibilidades de éxito de las anormales⁸.

Este acatamiento a las reformas de facto introducidas en nuestra legislación fue particularmente observado en materia laboral, y es así como se respetaron las reformas introducidas en la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 y como muy lenta y tímidamente se modificaron otras leyes represivas como la ley 21.400.

Nuestro país no es ajeno a los replanteos de las teorías keynesianas que no satisfacen en Europa las expectativas de crecimiento económico y de empleo a partir de 1970. Esa visión va cediendo paso, a partir de la década del 70, a un esquema neoliberal que no enfoca ya el problema desde el punto de vista del consumo sino de la oferta y para que haya oferta debe haber ganancia. Este es el nuevo eje de las políticas neoliberales que se imponen en Europa.

"El incremento de la producción requiere inversión, la inversión es financiada por los ahorros y los ahorros por las ganancias. En consecuencia, las ganancias son la condición del crecimiento. Toda intervención que restrinja la rentabilidad es considerada una traba al crecimiento. Según los economistas de esta corriente, la solución se encuentra pues en la disminución de los aumentos salariales, en una reorientación de la estructura de la producción industrial y en el fomento de la flexibilidad del mercado laboral"⁹.

Muy esclarecedor es el aporte efectuado por Guy Standing en el ya citado artículo, en el que puntualiza los fenómenos interdependientes que destruyeron el consenso basado en el pleno empleo a comienzos del decenio de 1970.

Destaca que "durante algún tiempo, una gestión de la demanda de acuerdo con los principios keynesianos permitió contener la progresión del desempleo, pero a costa de un aumento exagerado del sector público y de numerosos excedentes de mano de obra en la industria y en los demás sectores".

La ortodoxia de la oferta defendía lo contrario a la doctrina de Keynes y, desde dicho punto de vista, la falta de flexibilidad del mercado de trabajo se convertía en la causa del desempleo masivo. Standing efectúa la crítica de esta premisa analizando la experiencia de Estados Unidos —donde el nivel de desempleo siguió creciendo— y la propia experiencia alcanzada en Europa.

En efecto, advierte el economista del Departamento de Empleo y Desarrollo de la OIT que "los excedentes de mano de obra han alcanzado de manera crónica niveles tales en Europa occidental que, aunque las afirmaciones de los poseedores de la oferta fueron válidas, sería necesario que dicha oferta ejerciera un efecto extraordinariamente importante para que provocara una disminución sustancial del desempleo. Una parte del problema estaba precisamente en el hecho de que el desarrollo de la flexibilidad del empleo no ha hecho sino aumentar el

desempleo y hacerlo aún más resistente a los remedios propuestos. Hoy se tiende cada vez más a no contratar a trabajadores regulares (debido en parte a las fluctuaciones de la coyuntura, pero también a la amplitud de la oferta de mano de obra, del costo de los beneficios complementarios y de las nuevas formas de tecnologías). El resultado es que cuando se producen recesiones ya no se intenta mantener una reserva de mano de obra y en lugar de dirigirse a la masa de desempleados declarados se acude a una mano de obra a tiempo parcial u ocasional, constituida generalmente por personas que no pertenecen a la población activa. Tal es la causa del tremendo crecimiento del desempleo de larga duración y cuando existe empleo disponible se prefiere a otros trabajadores antes que a los desempleados. (En la Comunidad Europea la situación no ha dejado de empeorar desde 1983, año en el que se registraron 4,3 millones de desempleados desde hacía por lo menos un año, la mitad de ellos desde hacía dos años como mínimo.)

Se pregunta el citado autor: ¿un desmantelamiento rápido del sistema de protección de los salarios y del empleo y de los demás mecanismos del mercado de trabajo reduciría notablemente este excedente de mano de obra? Y, lo que quizá sea más importante, ¿conseguiría disminuir sensiblemente el desempleo?

Sus respuestas son negativas y se sustentan en dos observaciones principales:

1. Flexibilizando salarios y costos laborales, su disminución debería ser de tal magnitud para producir un efecto real sobre el empleo que colocaría a muchas personas por debajo de un nivel de vida aceptable.

2. La elusión de los niveles salariales y de toda medida de protección al empleo a través del recurso a la mano de obra ocasional, con contratos temporales, subcontratación, trabajo a domicilio, descentralización de la producción, configuran un sector cada vez más grande de trabajo precario que produce un deslizamiento en las relaciones de empleo. Este deslizamiento torna inoperante las medidas de flexibilización laboral, suponiendo que fueran eficaces para los empleos asalariados tradicionales.

Las reflexiones expuestas creemos que deben ser consideradas seriamente antes de adoptar un sistema de relaciones laborales más flexible en nuestro país, cuyo sector de la economía no estructurado y el trabajo precario revisten una magnitud muy superior a la verificada en los países de Europa occidental, así como también existen profundas diferencias en el nivel salarial que se encuentra sumamente deprimido, tema que luego analizaremos.

Las transformaciones económicas experimentadas por los países del sur de Europa han impulsado a los distintos gobiernos a reconsiderar su sistema de relaciones laborales.

El deterioro de la situación económica obligó a los países mediterráneos desde los años 70 a considerar los problemas del trabajo y del empleo desde el punto de vista de la competitividad y eficacia del aparato productivo. La aceleración del progreso técnico alteró asimismo las concepciones tradicionales de las relaciones laborales y modificó la relación de fuerzas entre los protagonistas

Señala Spyropoulos¹⁰ que el control social del cambio tecnológico es ahora una de las principales bazas de nuestra sociedad. "Las modificaciones que originan estos dos factores en las estructuras de producción (reestructuraciones industriales, descentralización, desarrollo de pequeñas y medianas empresas, rápido crecimiento de los servicios y las administraciones, internacionalización de la economía, etcétera) añaden nuevos retos a los mecanismos de las relaciones laborales." Destaca el citado autor los cambios producidos en la población trabajadora: menos obreros industriales y más administrativos y técnicos, entrada masiva de las mujeres en el mercado de trabajo, desarrollo de un mercado de mano de obra "periférico" al lado del trabajo organizado.

El debate abierto en Europa se inserta en este contexto y si bien la búsqueda de una mayor flexibilidad es general, sus modalidades varían de acuerdo a la realidad no sólo económica, sino también de acuerdo a factores sociales y políticos.

Un amplio campo se ha abordable dentro del marco de la negociación en los convenios colectivos, adoptándose muchas medidas como corolario de largas huelgas, como la de siete semanas desarrollada por el sector metalúrgico en Alemania (1985) que culminó en un acuerdo de reducción de la duración semanal de trabajo a 38,5 horas, con una compensación salarial del 3,9 %, aceptándose flexibilizar la realización de horas extraordinarias; en el mismo convenio se pactan aumentos salariales y un sistema de jubilaciones anticipadas con un haber del 65 % del salario hasta un 70 % en función de la antigüedad.

En el sector de artes gráficas luego de trece semanas de huelga se llegó a un compromiso análogo.

Son numerosos los ejemplos donde las partes acuerdan reducción del tiempo de trabajo y jubilación anticipada. Cabe señalar en este aspecto que el sistema previsional de Alemania establece edades superiores a las nuestras, donde se exige 65 años para hombres y mujeres.

La selección de experiencias efectuadas por la OIT y publicada en la obra citada precedentemente¹¹ deviene muy ilustrativa de las diversas formas que puede asumir la llamada flexibilidad. Los ejemplos van desde acuerdos de moderación salarial, prohibición de despidos por razones económicas o técnicas, constitución de grupos de trabajo paritarios para acordar respecto a la instauración de nuevas tecnologías (caso SABENA, Bélgica); programas de lucha contra el ausentismo, creación de fondos para higiene y seguridad, servicios de asistencia a los niños (acuerdo entre el Sindicato Unificado del Automóvil y General Motors y Ford en Estados Unidos), con la creación de un banco de oportunidades de trabajo que se relaciona con la seguridad en el empleo. En Estados Unidos el citado sindicato acordó con General Motors un convenio para iniciar la producción de una nueva generación de utilitarios, previendo una mayor participación de los trabajadores en las decisiones referentes a la política a largo plazo, desde el taller hasta el comité consultivo. Las decisiones se adoptarán por consenso y cada parte dispone de derecho a veto, prevén importantes acuerdos para garantizar el despido sólo en caso de situaciones catastróficas

imprevistas o condiciones económicas muy graves, así como disposiciones referentes a la prioridad dada a la antigüedad para los traslados y los cambios de equipo, el derecho del sindicato a expresarse sobre las cadencias, la existencia de comités paritarios de seguridad, el análisis común de los casos de despido y suspensión y la posibilidad de vacaciones de formación.

En Francia los acuerdos sobre flexibilización son numerosos pero tienen el denominador común de acordar sobre concesiones mutuas: reducción de jornada sin disminución de sueldo, pero se flexibilizan los límites permitiendo en épocas de alta producción trabajar 41 horas semanales sin compensación salarial, siendo la semana de 34 horas en épocas de baja actividad. Polivalencia, movilidad y formación profesional son las palabras claves del acuerdo firmado por 2.700 asalariados de la industria cervecera, haciéndose cargo la empresa de la formación y movilidad. Se prevé el plazo de duración del plan de modernización y el número de trabajadores que podrán cambiar de puesto, así como la creación de una bolsa de empleo. En este acuerdo el eje central lo constituye la polivalencia, la práctica de un doble oficio para afrontar mejor las variaciones estacionales características de la actividad cervecera: un mismo obrero podrá trabajar en producción de marzo a octubre (temporada alta) y realizar operaciones de conservación y mantenimiento en el resto del año. La formación profesional es el corolario indispensable del plan y a ella se dedicará el 4 % de la masa salarial del año. Se previó también la creación de un equipo de orientación y reconversión del empleo que será el que propondrá las asignaciones, teniendo en cuenta las calificaciones adquiridas o los cursos de adaptación. A cada trabajador se le ha provisto una ficha descriptiva de los futuros cambios de puesto, en la que aparecen las acciones de readaptación que se prevén.

No podemos continuar esta somera descripción de modalidades de acuerdos sin hacer una reflexión sobre el conflicto reciente de Acindar. Estamos muy lejos, parece, de poder entendernos civilizadamente y de sentarnos en una mesa de negociaciones sin trampas, donde no sea la amenaza unilateral y primitiva del despido masivo, colectivo y discrecional, con métodos y prácticas antisindicales y discriminatorios, los recursos que se utilicen para imponer nuevas modalidades laborales. La empresa nos interesa a todos; las fuentes de trabajo nos interesan a todos y las nuevas tecnologías también, sin perder de vista que detrás de las máquinas se desempeñan seres humanos cuya dignidad y la de sus familias están íntimamente ligadas a la marcha y desarrollo de su fuente de trabajo.

Los acuerdos alcanzan también aspectos vinculados con la reducción de los planteles de trabajadores cuando se tiene exceso de personal. En este aspecto se han previsto diferentes formas de organización del tiempo de trabajo parcial: supresión de días de trabajo por semana; de una semana de trabajo cada dos, tres o cuatro semanas; no trabajar durante las vacaciones escolares; sistema individual en función de la jerarquía. Las opciones son voluntarias y a prueba inicialmente por seis meses (Francia: acuerdo en una fábrica de artículos de mercería, 1.150 asalariados de los cuales 2/3 son mujeres).

En lo que respecta a los procedimientos de despido en Francia, se registran antecedentes de importantes acuerdos que datan de 1986 que se caracterizan por la búsqueda de soluciones preventivas que eviten recurrir a despidos; si es necesario disponer despidos, se prevé el control administrativo para el supuesto en que se afecten 10 trabajadores en 30 días, así como la consulta al comité de empresa (este comité está previsto en empresas de más de 50 trabajadores) con un procedimiento esencial de término reducido. Se prevén también procedimientos especiales para despido que afecten a menos de 10 trabajadores y medidas que contemplen evitar los despidos en "paquetes de nueve"; entre los mecanismos más importantes están, además del control administrativo, la elaboración de un plan social encaminado a limitar los despidos y facilitar las reclasificaciones, comprendiendo medidas de ordenación de horarios, trabajo voluntario, reclasificaciones, retiros voluntarios, jubilaciones anticipadas, etcétera.

En este país se han implementado diversas medidas para afrontar las transformaciones industriales que impliquen supresión de empleo. En primer término individualizando los sectores más afectados (siderurgia, explotación de carbón y astilleros), así como también sectores afectados por cambios tecnológicos (automóviles y teléfonos). A tal efecto se elaboró un conjunto de instrumentos sociales destinados a proteger a los trabajadores afectados (jubilaciones anticipadas, contratos de solidaridad con reducción de la jornada de trabajo, cursos prácticos de reconversión ya existentes y permiso de readaptación profesional). Con estas medidas aplicables a dichos sectores únicamente, se pretende evitar los despidos y conferir una formación por dos años con percepción del 70 % del salario hasta su recolocación, así como cobertura social.

Muchas son las alternativas ideadas para afrontar las crisis siempre teniendo en miras el menor costo social y el acuerdo de las partes, así como la participación de los interlocutores.

Los acuerdos no son fruto de improvisaciones; requieren muchas veces meses de negociación (en el caso de Fiat en Italia, se negoció un año) y muchas veces son precedidos por graves conflictos colectivos y medidas de fuerza de los trabajadores.

El caso de España merece un comentario especial, máximo que de su legislación es donde se han extraído casi textualmente los contratos que instrumentan las nuevas modalidades de empleo. El 9 de octubre de 1984 se firmó un pacto social denominado Acuerdo Económico y Social donde se contempla una política de creación de empleo y modernización industrial, con compromisos por parte del gobierno de orden económico, financiero y social. La ley 32/84 es la que modificó el Estatuto de los Trabajadores, conformando el marco institucional de la contratación laboral.

Este marco jurídico ha quedado configurado en síntesis por cinco grandes modalidades de contratación:

1. *Contratos de duración determinada*: se autoriza a contratar temporalmente durante un período de lanzamiento de tres años a contar desde la fecha de creación de la nueva empresa o de apertura de nuevo centro de trabajo o bien desde el lanzamiento de una nueva línea de producción, servicio o producto.

2. *Contrato temporal*: no encuentra su causa tanto en la naturaleza temporal de las necesidades para las que se concierne, sino como mecanismo de generación de empleo; está limitado a tres años de duración; se prevé la prohibición de sustitución de puestos fijos por temporales así como la contratación sucesiva y el derecho, a su finalización, a una indemnización de 12 días de salario por año de servicio.

3. *Contrato de trabajo en prácticas y para la formación*: destinados a la inserción de los jóvenes, mediante el aprendizaje de un oficio combinado con el desempeño de un puesto de trabajo (contrato para la formación) o la puesta en práctica de los conocimientos adquiridos en el sistema educativo y acreditado mediante titulación académica o laboral (contrato en prácticas). Ambos contratos cuentan con reducciones en las cotizaciones empresariales a la seguridad social, así como en ocasiones con subvenciones directas cuando se celebran con determinados colectivos.

4. *Contrato a tiempo parcial*: permite una cotización a la seguridad social proporcional a los salarios recibidos.

5. *Contrato de relevo y contrato para sustituir a un trabajador jubilado anticipadamente*: ambos tienen por objeto facilitar un mejor reparto del empleo mediante el ingreso de trabajadores desempleados para ocupar los puestos vacantes por retiro de trabajadores próximos a la edad de jubilación.

Como medidas de fomento del empleo en España se han previsto varios programas tendientes a favorecer la contratación de determinados grupos con dificultades de inserción laboral. Es así como se prevén medidas dirigidas a los jóvenes, los trabajadores adultos parados de larga duración y los trabajadores minusválidos.

En lo que respecta a los jóvenes se pretende incentivar su contratación con reducciones de la cuota empresarial a la seguridad social, así como mayores reducciones en el caso de contratos de práctica y formación para jóvenes menores de 25 años demandantes de primer empleo con título, o con cargas de familia y lleven inscritos más de un año como desempleados. Se incentiva asimismo la contratación con carácter indefinido de trabajadores jóvenes con reducción de la cotización a la seguridad social por toda la vida del contrato.

Mediante subvenciones se pretende incentivar la contratación de trabajadores mayores de 45 años que lleven al menos un año inscritos como desempleados y se reduce la cotización empresarial.

Subvención para trabajadores minusválidos contratados por tiempo indefinido y a jornada completa cuando se encuentren inscritos como desempleados y se prevé asimismo bonificación en la cuota empresarial de la seguridad social del 70 % si el trabajador es menor de 45 años y del 90 % si es mayor de dicha edad.

También se contempla la contratación por tiempo indefinido de mujeres menores de 25 años o mayores de dicha edad, que lleven al menos un año inscritas como desempleadas. Tales contrataciones preceden siempre que supongan un aumento neto de la plantilla y dan derecho a subvenciones.

Existen asimismo programas de apoyo a la creación de empleo en el sector privado, promoción de proyectos

empresariales y de autoempleo. En este aspecto, se prevé apoyo al empleo en cooperativas y sociedades laborales; promoción de iniciativas locales para la creación de empleo; promoción del empleo autónomo.

Se contempla específicamente el supuesto de cooperativas y sociedades laborales, cuyo programa tiene por objeto la concesión de ayudas económicas para la creación o conservación de puestos de trabajo, la subvención de la asistencia técnica y de la formación para mejorar la gestión de las mismas y la promoción cooperativa y comunitaria (subvención por socio trabajador en concepto de rentas de subsistencia; subvención financiera para reducción de intereses de créditos; para inversiones; subvención para contratación de directores; estudios de viabilidad, etcétera; financiación de la formación profesional de los socios de estas sociedades; financiación de actividades de difusión, fomento y formación para el cooperativismo y la economía social).

Se creó un programa de promoción de iniciativas locales de empleo para promover y financiar las iniciativas que generen empleo estable mediante la creación de pequeñas y medianas empresas promovidas, financiadas o participadas por entidades y organismos municipales, provinciales o autonómicos. Deben ser de nueva creación, de dimensión mediana o pequeña, generar puestos de trabajo estables y ser viables técnica, financiera y económicamente y no pertenecer a sectores en crisis o sujetos a planes de reconversión industrial.

Existen también programas para promoción del empleo autónomo a personas que se encuentren inscritas como desempleadas. Se acuerdan subvenciones financieras, ayudas de asistencia técnica y subvenciones para renta de subsistencia iguales que las previstas para las cooperativas.

En cuanto al empleo público también se han elaborado programas especiales de empleo para alentar la contratación de los desempleados temporalmente, mediante subvenciones, cuando para la realización de la obra se emplee el 75 % de desempleados si las obras se ejecutan por la propia administración o del 50 % si se ejecutan mediante la adjudicación a una empresa.

Nos detuvimos en especial en los mecanismos propuestos en España, pues ha sido el modelo que adoptó la ley de empleo que consideramos. Pero no podemos en este análisis soslayar que la ley de 1984 ha sido en ese país un instrumento dentro de un contexto amplio de acuerdos y compromisos entre los sectores de la producción y el trabajo y el gobierno, que confluyeron en la firma del Acuerdo Económico y Social. En el marco de este consenso, la política de fomento del empleo fue un objetivo básico y un compromiso del gobierno, desde donde se alentó y promovió una política de fuerte incentivo para la economía social a través de cooperativas. No podemos ignorar tampoco el contexto de crecimiento económico en que estos acuerdos se implementaron con un aumento significativo del PBI (en el año 1986 alcanzó el 3,5 %, no sólo superior a la del año anterior del 2,1 sino que fue hasta ese momento el más elevado desde 1974).

Queremos finalizar este análisis de las experiencias comparadas señalando las observaciones que la OIT ha efectuado de los problemas que las experiencias de fle-

xibilización laboral han mostrado. Destaca este organismo que la búsqueda de flexibilización laboral es generalizada, pero que asume formas muy variables según los países, conforme el contexto económico, social e institucional.

Observa también que la búsqueda de flexibilización por parte de los gobiernos y empresas hace recaer los ajustes sobre los componentes del mercado de trabajo, en particular mediante las reducciones de personal, el debilitamiento de la estabilidad del empleo, la reducción de las remuneraciones y los beneficios sociales. "El resultado es un ahondamiento de la división del mercado de trabajo entre los que tienen un empleo a tiempo completo y gozan de las garantías y la protección social correspondientes y los demás, es decir quienes tienen un empleo precario poco o nada protegido y los excluidos del mercado de trabajo (los desempleados, los trabajadores que se acogen a la jubilación anticipada a una edad cada vez más temprana, los que siguen cursos de readaptación profesional)" 12.

Se alude asimismo al resultado decepcionante de algunas opciones que parecían apropiadas a corto plazo o incluso resultaron contrarias al objetivo perseguido.

"Una de las explicaciones —continúa el análisis— de estas incertidumbres puede ser la ausencia de una teoría económica convincente que demuestre la existencia de una relación causal positiva entre la flexibilidad del mercado de trabajo y una reducción notable del desempleo."

Esta advertencia, sin que implique el rechazo *in limine* de las medidas de flexibilización, no puede pasarse por alto a la hora de decidir la adopción de medidas que pueden acarrear resultados no sólo inciertos, sino con un gran margen de rechazo desde su inicio.

La experiencia española, si bien comenzó en el marco de un importante consenso de los actores sociales, no deparó tampoco los resultados esperados, lo que generó la creciente oposición de los sectores gremiales que luego adoptaron una postura de total rechazo a la implementación de los mecanismos de flexibilización laboral, en particular los referidos a las modalidades de contratación, que es el aspecto más conflictivo del problema, como ya hemos analizado.

La Unión General de Trabajadores de España, que acompañó este proceso flexibilizador, adoptó una posición sumamente crítica respecto de sus resultados: las contrataciones se realizan en un 95 % como contratos a tiempo determinado o eventual, lo que implica la ineludible decadencia de los contratos de trabajo por tiempo indeterminado; señalan además la imposibilidad de fiscalizar el cumplimiento de los requisitos y, por lo tanto de los objetivos propuestos, tanto por parte de los sindicatos como por la autoridad de aplicación, el Ministerio de Trabajo 13.

Este aspecto es, en nuestra opinión fundamental, la ausencia total de contralor de la autoridad de aplicación de la ley de empleo, el Ministerio de Trabajo. Si esta falencia es denunciada en España, donde existen comités de empresa y derecho de información, no necesitamos mucha imaginación para darnos cuenta de la situación que se producirá en nuestro país no sólo en el microcentro, sino en la dilatada geografía que hoy el Minis-

terio está absoluta y totalmente imposibilitado para controlar, por carencia de medios y de personal. Ya antes de la sanción de las leyes de emergencia económica y de reforma del Estado, el Ministerio de Trabajo era uno de los organismos más inoperantes por el abandono a que estuvo expuesto desde Martínez de Hoz.

En efecto, desde el año 1976 se dismantelaron decenas de delegaciones del Ministerio de Trabajo en el interior del país, sin que se haya revertido esa situación. Podemos afirmar que esta realidad depara ya desde el inicio el total descontrol del cumplimiento de los requisitos exigidos por las normas que aquí se proponen. Esta carencia es particularmente grave cuando se trata del cumplimiento de normas laborales, máxime cuando el trabajador, apremiado por la necesidad del trabajo, acepta las condiciones impuestas sin otro camino que soportarlas hasta que encuentre "algo mejor". Y no se trata de especular sobre la posibilidad del despido indirecto; en nuestro sistema judicial, donde un despido puede tardar tres y cuatro años en dilucidarse, el derecho a una indemnización se torna ilusorio. Además no le interesa al trabajador la pérdida de su empleo sino el restablecimiento de las condiciones incumplidas, aspecto que fue reformado por la mal llamada ley 21.297 (artículo 71; ley 20.744, actual artículo 66).

Por lo tanto, es ineludible la discusión de la reacomposición del funcionamiento del Ministerio de Trabajo como paso previo a la implementación de medidas de corte flexibilizador, máxime que en el proyecto que nos ocupa, al Ministerio se le asignan facultades de suma importancia, como las previstas en los capítulos V, VI y VII del título III. Es quien debe declarar en situación de reconstrucción productiva a las empresas públicas o mixtas o privadas cuando se encuentren afectadas por reducciones significativas del empleo (artículo 92), previéndose además un rol muy activo en las negociaciones con facultades incluso de elaborar un programa de empleo y de reconversión profesional destinado a los trabajadores afectados (artículo 93, inciso e).

Se contempla asimismo un procedimiento preventivo de crisis que se sustancia ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y se acuerda la facultad de declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a catástrofes naturales, razones económicas o tecnológicas. Resulta asombroso pensar que el organismo podría cumplir tales funciones previstas de oficio con los escasos medios que posee. Es loable el propósito de fiscalizar el cumplimiento de las normas y de disponer la intervención activa para revertir las distorsiones del mercado de trabajo, pero estos objetivos resultan irrealizables en el marco de las actuales circunstancias y más loable sería propender efectivamente al restablecimiento del Ministerio de Trabajo.

Vivimos en la Argentina de 1991 y somos conscientes del país que tenemos, no obstante los artículos de una ley extraídos de realidades ajenas a las nuestras.

Debería el Ministerio cumplir su rol fiscalizador que resulta elemental para un estado de derecho: tratar de que las leyes se cumplan y se respeten, con mayor razón cuando de su observación depende en muchos aspectos la dignidad del ser humano.

No ignora el Ministerio, o no debería ignorar, que el 95 % de los trabajadores de la cosecha de algodón en el Chaco carece de vínculos formales de trabajo, y cobra semanalmente de acuerdo al precio unitario del kilo cosechado; que dicho precio es fijado por el contratante pudiendo no coincidir con el fijado oficialmente, siendo en la cosecha de yerba el precio inferior en un 32 %; que entre los cosecheros de la yerba mate la forma de pago depende discrecionalmente del empleador: en los secaderos grandes predomina el pago en dinero, pero en los chicos se combina con pagos en mercadería y vales; que la obligación de proveer vivienda digna no se cumple: el 60 % de los cosecheros de yerba mate tiene menos de una cama por persona y el 15 % no tiene; los alojamientos de los obreros forestales son de corteza de árbol, sin baño y sin energía eléctrica. No hay aguinaldo, feriados, ni salario familiar.

Estos no son datos que extraemos nostálgicamente de las denuncias de Alfredo Palacios en la *Defensa del valor humano* o *El dolor argentino* de principios de siglo. Son los resultados de estudios oficiales publicados por el INDEC¹⁴. Sin profundizar en el interior del país, en la principal área urbana, 30 de cada 100 trabajadores en relación de dependencia estaban trabajando en forma clandestina.

Otro estudio referido a esta materia señala que "Las características más salientes de este organismo (Policía Nacional de Trabajo), en cuanto a sus recursos instrumentales, es la falta de personal (cuenta con la mitad del número de inspectores que tenía en 1975), el no haber incorporado un sistema de computación para su función controladora y el actuar predominantemente de oficio"¹⁵.

Señala el mismo estudio que en lo que respecta al Servicio de Inspección y Vigilancia dependiente de la Subsecretaría de Trabajo de la provincia de Buenos Aires, que: "...Sus problemas más acuciantes... resultan de la escasez de personal y dificultades para realizar el control en las innumerables localidades medianas y pequeñas del territorio provincial y para atender los requerimientos de las organizaciones sindicales"¹⁶.

La inacción, inoperancia y debilidad de los organismos del control son una realidad y el fraude laboral y la clandestinidad también, lo que torna inoperante, tal como analizamos anteriormente, la flexibilización que se pretende implementar. Estos aspectos son los primeros que tenemos que discutir. El restablecimiento de una autoridad de aplicación de ordenamiento laboral y el empleo clandestino.

Es importante que el proyecto en análisis contenga un capítulo referido al tema del empleo no registrado. Una política de empleo no pueda soslayar precisamente este aspecto de creciente alcance. Pero creemos que es un problema de gran complejidad no reversible con un blanqueo como el que se propone en el capítulo I del título II. Todos sabemos desde el comienzo que las normas contenidas en dicho capítulo serán inoperantes para resolver, o tan siquiera paliar, el problema. Obsérvese que el empleador que pese a la sanción de esta norma continúe empleando trabajadores clandestinamente no será pasible de ninguna nueva sanción ni consecuencia que lo induzca a cambiar su actitud. Es más, las indemnizaciones que se prevén a favor del trabajador

en los casos del empleo no registrado sólo proceda previa intimación fehaciente del trabajador o su organización sindical, exigencia de cumplimiento prácticamente imposible atento a las características del trabajador clandestino que se encuentra en un estado de necesidad y que no arriesgará su puesto de trabajo, sin perjuicio de señalar que es muy probable que no conozca nunca que para hacerse acreedor a una indemnización especial deba previamente poner en mora a su deudor. Estas sanciones son, pues, inoperantes. Estimamos que si la conducta del empleador es reprochable, la indemnización prevista a favor de quien soporta las consecuencias negativas de dicha irregularidad debe operar de pleno derecho, desde el momento en que expira el plazo que excepcionalmente la norma contempla para regularizar la relación laboral.

El proyecto que consideramos fija un plazo de 90 días para que el empleador regularice y declare la relación laboral, fecha de ingreso y monto del salario, extimiéndolo de toda deuda con los organismos de seguridad social; es un verdadero blanqueo que implicará para el trabajador el reconocimiento del tiempo de servicio trabajado con fines previsionales, no así de aporte alguno, con lo cual advertimos que en definitiva quien más derechos resigna en este blanqueo es el trabajador. Vencido dicho plazo correspondería, sin más, aplicar las sanciones económicas ya previstas en nuestra legislación y disponer para el caso de despido la indemnización duplicada prevista a favor del trabajador sin necesidad de intimación previa, constituyendo sanciones efectivas que impulsen al empleador a optar por registrar en tiempo y forma a sus dependientes.

En suma, si se considera que el incumplimiento del deber de registrar la relación laboral debe ser motivo de sanción, ésta debe efectivizarse sin necesidad de exigir la previa constitución en mora por parte del trabajador, que resulta un verdadero contrasentido, toda vez que lo que se busca no es cargar al trabajador con una fiscalización propia de una concepción del derecho civil, donde el individuo debe tutelar su propio interés; aquí existe un interés social comprometido en hacer respetar las normas de orden público laboral, y un interés social en proteger a la parte más débil, y por ello, no corresponde acordar un verdadero carácter constitutivo de derechos a la intimación del trabajador.

La normativa propuesta no prevé además el supuesto en que el empleador rechace los términos de la intimación, circunstancia que merecería acordar un procedimiento especial para acreditar sumariamente la veracidad de los hechos controvertidos.

El empleador que no registra a sus dependientes no va a ser compelido a hacerlo por la circunstancia aleatoria de que su empleado lo intima. Es más, no necesitamos una norma expresa que autorice al trabajador a exigir el cumplimiento de sus derechos; la normativa vigente acuerda acción para exigir el cumplimiento de las obligaciones y debería ser la regla general que el trabajador pudiera demandar el respeto de sus derechos sin tener que extinguir el contrato de trabajo, restableciendo así una norma contenida en la ley 20.744 de contrato de trabajo (artículo 71) como ya más arriba señalamos.

En este aspecto el artículo 14 tendría que tener un alcance mayor permitiendo que el trabajador pueda exigir no sólo la regularización de su relación laboral sino el restablecimiento de toda modalidad esencial alterada que lo cause perjuicio sin necesidad de considerarse despedido, buscando preservar la continuidad del vínculo laboral que debe ser el objetivo prioritario de toda ley de empleo.

Tampoco nos parece clara la redacción del artículo 15 donde además de exigir la previa intimación del trabajador para que regularice su relación laboral, alude a que la misma haya sido "causada de modo justificado". Así también nos parece objetable y oscura la mención de que el empleador que acredite de modo fehaciente que su conducta no ha tenido por objeto inducir al trabajador a colocarse en situación de despido, pueda eximirse de la sanción prevista. Estos supuestos constituirán un semillero de controversias judiciales que no conciben con la claridad que deben tener los textos legales que asignan derechos y obligaciones en materia laboral.

La normativa acuerda además en su artículo 16 una exagerada discrecionalidad al juez para decidir en definitiva sobre el monto de la indemnización, que puede resultar eliminada por aplicación de un principio inverso al "pro operario", esto es una suerte de principio "*in dubio pro empleador*", solución que nos parece irrazonable, no sólo porque el derecho se supone conocido por todos, sino porque es precisamente el empleador quien se encuentra en condiciones objetivas de acceder a un mayor conocimiento de las normas aplicables, mayor asesoramiento y fundamentalmente es quien ha contratado los servicios de quien puso a su disposición su fuerza de trabajo, por lo que tiene la ineludible responsabilidad de aplicar las normas del derecho del trabajo que rigen el trabajo en relación de dependencia.

Se puede razonablemente ignorar qué convenio se aplica a una determinada actividad, pero no se puede ignorar que el trabajador debe ser registrado y efectuados sus aportes.

En suma, 11 artículos que prácticamente dejan las cosas como están, toda vez que fuera de la remisión de la deuda a favor del empleador, en nada cambia la legislación actual si el trabajador no intima previamente, conducta que, como ya señaláramos, resulta sumamente difícil de asumir en el contexto de la relación irregular, abriendo un complejo cauce de disímiles interpretaciones y litigiosidad que no obedecen a conseguir el fin propuesto: revertir la situación de irregularidad de las relaciones laborales.

Resulta además necesario contemplar específicamente el caso del servicio doméstico, de fuerte composición clandestina, que por sus características particulares necesita un tratamiento también particular y realista para alentar la registración de las trabajadoras. Este sector debería haber sido objeto de estudio en una ley de empleo, dado que se trata de un sector muy desprotegido jurídica y socialmente, y que por su volumen merece que se le preste atención: en la estructura ocupacional asalariada de la pequeña producción ocupa un 30 %, porcentaje que ha ido en aumento, pues son las mujeres que ingresan en estas labores ante la desocupación de los varones. El margen de evasión previsional

en este sector alcanza al 80 %, y trabajando sin ningún beneficio se encuentra un 26 % del total¹⁷.

Siguiendo con el análisis del articulado en particular, creemos oportuno señalar que si se prevé la adopción de medidas relativas a polivalencia y movilidad funcional, se deberían constituir en las empresas donde trabajen más de 50 trabajadores los comités de higiene y seguridad en el trabajo a fin de desarrollar funciones propias de prevención y consulta en esta materia de indudable relación con las alteraciones laborales que la movilidad y polivalencia producen.

En este sentido hemos presentado un proyecto de ley cuya inserción solicitó en el Diario de Sesiones, registrado en el Trámite Parlamentario N° 1 del 2 de mayo de 1990 (expediente 30-D.-90).

Se contempla asimismo en el artículo 173 de este proyecto, la derogación de la prohibición del trabajo nocturno para la mujer.

Consideramos que en el contexto de aumento de la precarización de las relaciones laborales y de incumplimiento casi total de las medidas más elementales de higiene y seguridad, la salud de quienes trabajan se halla sumamente expuesta a los riesgos emergentes de un trabajo que cada vez enferma más. Está absolutamente comprobado que el trabajo nocturno acarrea para quien lo desempeña serios riesgos y daños para la salud además de las consecuencias y efectos de alteración familiar y social. No creemos que esta eliminación constituya un avance en el trabajo de la mujer, y estamos convencidos que el sistema de relaciones laborales debe ordenarse propendiendo a que el trabajo sea un factor de salud y no de enfermedad, por lo que se debería analizar la racionalidad y sentido de las tareas nocturnas cuyo desempeño va cada día en aumento.

La OIT ha estudiado seriamente este tema concluyendo que "si bien no se justifica una protección especial de la mano de obra femenina, con excepción, empero, de la protección de la maternidad"... la conclusión general es que "el trabajo nocturno en todas sus formas es más fatigante y puede resultar perjudicial para la salud de los trabajadores, de modo que, desde el punto de vista médico, estaría justificada su prohibición de manera general"¹⁸.

La difusión reciente del trabajo nocturno se ha debido principalmente al deseo de amortizar lo más pronto posible instalaciones productivas mecanizadas o automatizadas, costosas y que el progreso técnico amenaza con hacer rápidamente anticuadas. Este cálculo es aún muy estrecho desde el punto de vista económico considerando los costos indirectos que el trabajo nocturno acarrea para los propios empleadores y trabajadores, y el resultado es que tanto en el ámbito de la empresa como fuera de él, el trabajo nocturno se ha puesto en tela de juicio¹⁹.

Debemos priorizar la salud de quienes trabajan y replantear integralmente la reglamentación especial que debe regular el trabajo nocturno. Hasta tanto ello se haga, y se verifique un real control y mejoramiento de las condiciones de higiene y seguridad y se constituyan los comités mixtos no creemos oportuno derogar el artículo 173 de la LCT.

En lo que respecta a las modalidades de contratación, contenidas en los artículos 23 a 74 del proyecto en análisis, ya hemos formulado nuestras observaciones

en el análisis general efectuado, destacando que la sola lectura del texto normativo nos indica la imposibilidad de controlar el cumplimiento de los presupuestos de hecho previstos para su implementación, los que abrirán una gran compuerta para el fraude, que determinará que todo trabajador nuevo contratado, lo sea mediante estas formas promocionadas, sea o no un puesto permanente vacante, un viejo establecimiento o un producto ya elaborado.

Pensamos que en esta oportunidad se deberían constituir los comités de empresa, con derecho a la información y participación, no sólo para contribuir a fiscalizar sino porque creemos en la participación de los sectores interesados, en la negociación colectiva y en el acuerdo, como mecanismo legítimo para mejorar y encauzar las relaciones laborales.

La condición de la participación es la información y resulta necesario implementar la posibilidad de que los trabajadores, a través de los comités de empresa, puedan tener información sobre la marcha de la empresa, la política de empleo, las nuevas tecnologías y la productividad entre los elementos de mayor gravitación en el empleo.

Esta información resulta indispensable a la hora de elaborar políticas de crecimiento y empleo; con mayor razón para la empresa declarada en situación de reestructuración productiva y ante la declaración de emergencia ocupacional, mecanismos que esta nueva ley instaura en sus artículos 95 a 97 y 106 a 110 respectivamente.

Con relación a los programas de empleo para grupos especiales de trabajadores, contemplados en los artículos 81 a 89 además de los trabajadores jóvenes, los cesantes de difícil reinserción, los grupos protegidos que abarcan liberados, aborígenes, ex combatientes y rehabilitados de la drogadicción, y los programas para discapacitados, creemos que también debería incluirse el trabajo de la mujer, en aquellas actividades en las que se encuentran subrepresentadas, y en especial, deberían contemplarse planes para la mujer jefa de hogar, considerando la magnitud de este sector y su desprotección total. A tal efecto proponemos como artículo 85 bis el siguiente:

"Programa para trabajadoras en las actividades donde se encuentren subrepresentadas y programa especial para la trabajadora jefa de hogar, entendiéndose por tal aquella trabajadora que es única sostén del hogar. Los programas tomarán en cuenta las particularidades familiares y la situación especial de los beneficiarios y prevén asignaciones para guarderías, apoyo económico y subvenciones fiscales que incentiven la contratación de este grupo."

En este debate, debemos partir de las características de nuestro mercado de trabajo que deben ser tenidas en cuenta a la hora de pensar en la implementación de medidas de flexibilización laboral.

Debe considerarse el contexto económico donde se insertan. Es cierto que crece la desocupación y subocupación, pero tenemos nuestras reservas de que el culpable unilateral sea el carácter supuestamente rígido de nuestra legislación laboral. Nuestro contexto económico es sumamente grave. Las políticas regresivas de distribución de la renta nacional han deparado que hoy los asalariados tengan una participación inferior al 30 % del PBI.

La distribución funcional del ingreso en la Argentina, entre mediados de los setenta y fines de los ochenta, se fue haciendo cada vez más desfavorable para los asalariados. La proporción del producto que correspondía a las remuneraciones asalariadas pasó de 50,3 % en 1974 a 25,2 % en 1976; luego de recuperaciones cortas (1980 y 1984) osciló alrededor del tercio del producto total. En otros términos, en 1987, el ingreso recibido por el 40 % más pobre de la población se contrajo, mientras que el 10 % más rico recibía el 6 % más que en 1980. Señalemos que en España es superior al 50 %.

Numerosos autores han efectuado profundos análisis de los cambios sucedidos en nuestro derecho del trabajo que le fueron dando un carácter mucho más flexible que el que tenía en 1974 al sancionarse la LCT²⁰.

En el período 1976 a 1983 se aplicaron medidas de desregulación, desprotección y flexibilización. Se anularon aportes patronales, se redujeron las indemnizaciones por despido a través de topes o por actualizaciones monetarias desfasadas y se amplió el campo de acción de las subcontrataciones. "Los resultados apreciables en 1983 indican que la declaración de trabajadores aumentó en las unidades mayores, pero el efecto global de declaración fue nulo, al incrementar su representación las empresas de menor tamaño. Esto es, que la desregulación y desprotección de los trabajadores no se tradujo en un aumento del empleo registrado, sino en la desconcentración de la subdeclaración, transferida de empresas mayores a menores. Desde luego, existen otras variables intervinientes que ayudarían a explicar este fenómeno, pero la experiencia parece ilustrar que la desprotección, amén de los negativos efectos sociales que conlleva, no acarrea una mayor declaración del empleo ni su mejor registro"²¹.

Nos formulamos otra pregunta: ¿la flexibilización laboral, en particular la llamada externa, esto es la referida a las modalidades de contratación, será un instrumento eficaz para crear empleo?

Si se duda de la respuesta afirmativa en el contexto europeo, y así lo plantean los propios organismos internacionales, nos parece que en nuestro país con un producto bruto industrial en retroceso y un salario totalmente deprimido, el efecto buscado de reducción del desempleo, será un objetivo lejano de alcanzar. Nos preguntamos si estas formas de contratación, que en definitiva facilitan la manipulación discrecional del volumen de empleo a través del reclutamiento y el despido, no precarizarán aún más nuestro ya precarizado mercado de trabajo y ahondará aún más la segmentación laboral.

Esta perspectiva de incremento de las desigualdades en las relaciones laborales, es un dato que debe ser también tenido muy en cuenta a la hora de legislar una mayor flexibilización.

En un reciente estudio se afirma que "el uso discrecional de la mano de obra asalariada afectó a todas las ramas de actividad. Este aspecto de la flexibilización laboral es el que arrastra al resto; el trabajo discontinuado permitió extender la evasión de las obligaciones patronales y el que finalmente terminó por estructurar un contingente de mano de obra "ocasional" proveniente —mayoritariamente— de familias de bajos ingresos. La mayor concentración de la población activa en ac-

tividades que gozan de menor protección laboral y el incremento del desempleo, explican que en el conjunto haya crecido el sector desprotegido de la fuerza de trabajo. Estos rasgos permiten sustentar la hipótesis de una mayor segmentación del mercado de trabajo. La crisis desencadenó cambios estructurales de gran relevancia al aumentar la polarización entre un sector más formalizado y protegido —cuyos ingresos personales lo ubican en los estratos medios y altos— y un sector totalmente desprotegido en el que los trabajadores se ubican entre los perceptores de ingresos más bajos"²².

No creemos que estas condiciones desiguales se solucionen con la flexibilización sino por el contrario, creemos en su profundización. Compartimos con la autora citada su inquietud: "El modelo de Estado benefactor de la Argentina más reciente, donde la reducción de la masa salarial no permite hacerse ilusiones de una posible autofinanciación de los servicios sociales, parece inclinarse por una versión algo modificada de la del Estado subsidiario. Esta parte del reconocimiento de que en años recientes ha surgido a la luz el problema de la pobreza y por lo tanto de que no son justamente los asalariados los sectores en riesgo. En este sentido se plantea una nueva orientación a las políticas públicas sociales, que se trasladan de la protección a los asalariados (a los que se considera en condiciones de autoprotegerse) hacia la ayuda a los sectores más marginados en forma directa, no necesariamente continuada y sin fondos públicos regulares institucionalizados. El problema en ese marco deja de ser la provisión de bienes y servicios sociales y pasa a ser la carencia vinculada con la pobreza. En esta concepción se legitima entonces la flexibilización y el empobrecimiento salarial. Uno de los peligros potenciales de este "realismo", que parte de la imposibilidad financiera del Estado y al mismo tiempo de identificar grupos en extrema pobreza, es que se llegue al desmantelamiento de las instituciones de protección al trabajador asalariado, que son las que justamente sirven de contención para el avance de la desprotección"²³.

Sin perjuicio de lo expuesto, somos conscientes de que las normas del derecho del trabajo, no son inmutables sino que son producto de un conflicto de intereses en un espacio y tiempo determinado. No somos indiferentes a la crisis económica ni a los cambios tecnológicos. Están tan interesados en el progreso de nuestra economía y de nuestras empresas los empleadores y los trabajadores, en suma toda la sociedad. Por ello creemos que si es necesario replantear modalidades de trabajo, en particular en lo que se refiere a las condiciones de movilidad y polyvalencia, llamadas flexibilidad interna, para conciliar condiciones de trabajo con nuevas tecnologías, se deberá negociar entre todos, poniendo todas las cartas sobre la mesa. Los trabajadores tienen que tener participación concreta y efectiva en la discusión de estas nuevas modalidades, que deben ir de la mano con planes de recolocación y formación.

Es amplísimo el campo de negociación y discusión para adaptar el trabajo a las nuevas exigencias de la producción y la tecnología. Pero esto requiere implementar el derecho a la información, para posibilitar el conocimiento real de la situación de la empresa por parte de los trabajadores. Requiere de la participación

efectiva de los trabajadores y empleadores a fin de negociar las condiciones y requiere la participación activa del Estado, quien debe con los afectados —y no en forma unilateral como se prepone— individualizar los sectores en crisis e implementar una política global para dichos sectores, no sólo laboral, sino crediticia y fiscal así como un real contralor y seguimiento de las políticas concebidas para reactivarlos. Es imprescindible la implementación de un consejo económico y social que reiteradamente hemos propuesto, para discutir las líneas generales donde la flexibilización será tal vez, un elemento más a considerar como medida de política de fomento de empleo. Aisladamente, la flexibilización laboral sólo será un instrumento para reducir costos laborales y su incidencia en la creación de empleo será más que decepcionante. Su eventual magro resultado no justifica el esfuerzo que implica para el sector asalariado que seguirá participando en una distribución del ingreso cada vez más regresiva y seguirá marginado de la adopción de las decisiones que determinan en definitiva, el crecimiento o el retroceso de una Argentina con un tercio de su población con sus necesidades básicas insatisfechas.

Las realidades que se copian son producto de países que tienen en funcionamiento un sistema de seguridad social que efectivamente cubre las necesidades de la población, así como una salud pública y una educación pública que garantiza un nivel de acceso y cobertura muy superior al nuestro.

El individuo es desprotegido en algunos aspectos de su relación laboral particular, pero es protegido por un entretéjido social sustentado por el aporte de la comunidad.

En nuestro país, donde nada funciona, al desproteger al hombre y la mujer que trabajan, se condena al individuo y su grupo familiar a la desprotección absoluta. No podemos transferir modalidades iguales para realidades totalmente diferentes.

Nadie niega que ante una crisis no resulte posible la discusión del ordenamiento legal, pero una reforma de esta índole no puede sustentarse en el esfuerzo unilateral de un sector. El esfuerzo requiere del aporte de todos y del consenso donde los sacrificios sean compartidos. No podemos consentir la instrumentación de un proyecto social donde la explotación de un sector sea el estímulo para que otro inviertan.

Privilegiamos el diálogo, la negociación colectiva y la participación de los trabajadores, los empleadores y la comunidad en la elaboración de la política social y económica.

Debemos comprender que la idea superadora de la realidad no es la de un solo sector; la idea que impulse el progreso social debe provenir de la concertación libre y democrática de la mayoría que trabaja y produce en nuestro país.

Por las razones expuestas no acompañamos el proyecto de ley nacional de empleo con nuestro voto.

NOTAS

1. Standing, Guy: "La flexibilidad del mercado de trabajo - Una selección de criterios y experiencias",

- Informe OIT, Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, España, 1987, página 84.
2. Centeno, Norberto: *La Ley de Contrato de Trabajo Comentada*, Ed. Contabilidad Moderna; Buenos Aires, 1977, página 88.
3. Durand, Paul: *Traité de Droit de Travail*, Ed. Dalloz, París, tomo I, página 113.
4. Camerlynck, G. H. y Lyon-Caen, G.: *Derecho del Trabajo*, Ed. Aguilar, Madrid, 1974, página 24.
5. Sguiglia, Eduardo: "Acerca de la flexibilización en la Argentina", en *Flexibilidad laboral*, Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires, marzo 1991, página 17.
6. Sampay, Arturo: Convención Nacional Constituyente de 1949, Diario de Sesiones, 6ª Reunión, 8 de marzo de 1949, página 274/5.
7. Burdeau, Georges: *El liberalismo político*, Ed. EUDEBA, 1983, página 161.
8. Estévez Boero, Guillermo: "Proyecto de ley consejo económico, social y político", Cámara de Diputados de la Nación, Trámite Parlamentario Nº 40, 28-6-88, página 1278.
9. Sguiglia, Eduardo: *op. cit.*, página 23.
10. Spyropoulos, Georges: Evolución de las relaciones laborales frente a las transformaciones económicas en los países del sur de Europa, en "La flexibilización del mercado de trabajo - Una selección de criterios y experiencias", OIT, *op. cit.*, página 76.
11. *Ibidem*, páginas 103 y siguientes.
12. *Ibidem*, página 58.
13. González, Jesús: Exposición del economista de la Unión General de Trabajadores de España (UGT) en el Encuentro Técnico sobre Flexibilización Laboral realizado en ATE el 8-11-90.
14. Beccaria, Luis y Orsatti, Alvaro: "Empleo y economía no registrada. El caso argentino", en "Economía no registrada", Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), "Estudios Nº 9", Buenos Aires, 1987, página 251.
15. Urriaza, Manuel: "Administración del trabajo y empleo clandestino en el comercio", en "El empleo precario en Argentina", CIAT-OIT, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Buenos Aires, 1988, página 152.
16. *Ibidem*.
17. Beccaria y Orsatti, *op. cit.*, página 245.
18. Carftentier, J. y Caamian, P.: "El trabajo nocturno", OIT, Ginebra, 1977, página 48.
19. *Ibidem*, página 82.
20. Conf. Marshall, Adriana: "¿Contrataciones 'flexibles' o trabajo precario? El empleo temporario y a tiempo parcial", Mmek, Moisés, y Zas, Oscar: "Desregulación y flexibilización normativa de la protección en el ordenamiento laboral argentino", en *La precarización del empleo en la Argentina*, CIAT-OIT-CLACSO, Ediciones Centro Editor América Latina, Buenos Aires, 1990, páginas 18/46 y 47/85, respectivamente.

21. Cordina, Francisco; Galin, Pedro; Capón Filas, Rodolfo, y Orsatti, Alvaro: "Administración del trabajo y empleo no registrado", en "Economía no registrada", *op. cit.*, página 257.
22. Cortés, Rosalía: "Precarización y empleo femenino", en *La precarización del empleo en la Argentina*, *op. cit.*, página 168.
23. *Ibidem*, página 172.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Parente. — Señor presidente, señores diputados: estamos en una etapa del debate en la que se han formulado importantes apreciaciones sobre el tema que nos ocupa.

Desde el punto de vista del análisis estricto del texto legal, hemos escuchado en la reunión anterior un serio estudio realizado por la señora diputada Martín de De Nardo con respecto al proyecto sometido a la consideración de la Cámara. En la misma oportunidad se informó el despacho de minoría, que dista enormemente del de mayoría, sobre el cual informara el señor presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo, diputado Osvaldo Borda.

Quisiera realizar a esta altura del debate algunas apreciaciones que considero de suma utilidad para el análisis que seguramente se hará en el futuro sobre el particular. Debemos analizar lo que se ha escrito sobre este tema, sin adscribir totalmente a lo puntualizado por algunos autores en el sentido de que este proyecto necesitaría un debate mucho mayor, en orden a que hace casi veinte meses que el Congreso de la Nación está estudiando este proyecto del Poder Ejecutivo.

El doctor Capón Filas, importante especialista y miembro de la Cámara de Apelaciones del Trabajo, expresó que esta iniciativa es de una "generación de sobrevivientes desesperanzados". Esta es la consideración que este importante autor del derecho del trabajo formuló sobre quienes tuvieron la idea de legislar en esta materia de esta forma. Y no podríamos imputarle a este tratadista ninguna animadversión frente a quienes en su momento analizaron, discutieron, proyectaron y enviaron este texto.

Junto al doctor Enrique Rodríguez —quien hoy no está presente pero asistió a la reunión de la semana anterior— y al doctor Capón Filas, estuvimos analizando en el período ordinario de 1987 una reforma integral a la Ley de Contrato de Trabajo, que como obvio es suponer dista en mucho de esta iniciativa que hoy se nos propone. En aquellas largas reuniones, presididas por el diputado, con mandato cumplido, doctor Ricardo Cornaglia, coincidíamos con los representantes de distintos partidos, pero esencialmente con los

diputados provenientes de mi bloque y del justicialismo, en la apreciación sobre los distintos temas que ocupaban la atención de la Cámara por aquel entonces. Entendíamos —por eso esta Cámara creó la Comisión de Código de Trabajo— que era fundamental sistematizar todas esas iniciativas y elaborar un despacho único —Orden del Día N° 1.248— que este cuerpo no alcanzó a considerar.

¿Por qué pudimos coincidir con la caracterización que formuló entonces el doctor Capón Filas? Es que esta iniciativa no tiene nada que ver con la que tuvieron en consideración la Comisión de Legislación del Trabajo y la de Código de Trabajo, por aquellos años. Se me dirá —y es cierto— que muchas cosas han pasado y están pasando en el mundo. Se me dirá —y es parcialmente cierto— que naciones europeas de importantes ingresos y con un producto bruto formidable han abordado este tema que hoy se somete a consideración de la Cámara. Pero nos encargaremos de intentar demostrar dentro de un momento que las experiencias que han tenido en este sentido países europeos distan mucho de la que hoy se pone a consideración de la Cámara.

En lo que se refiere a las opiniones que se han vertido sobre este proyecto, es importante analizar todo lo que han publicado sobre la materia tratadistas, legisladores, funcionarios del gobierno y estudiosos del tema, quienes han escrito hojas y hojas ocupándose de la ley de empleo, a la que el señor presidente de la Nación, en un desgraciado desliz, caracterizó como ley de "desempleo"; digamos ley de empleo porque seguramente ésa era la intención del doctor Menem.

Todas estas opiniones se volcaron en este trabajo que el señor ministro del ramo tuvo a bien acercarnos oportunamente a los legisladores integrantes de la comisión respectiva. Lamento tener que decir a esta Cámara —por si los diputados no lo han analizado en profundidad— que gran parte de este trabajo desalienta completamente las expectativas que se están teniendo sobre esta iniciativa. ¿Por qué decimos esto? Porque el doctor Capón Filas, reconocido especialista en la materia y hombre de consulta de los legisladores oficialistas en su momento, se pronunció abiertamente en contra de ella. Esto consta en una publicación que realizara la revista "El Trabajo" en marzo de 1991.

También me interesa consultar o leer las opiniones de dirigentes sindicales no pertenecientes a la Capital Federal o a la provincia de Buenos Aires. En ese sentido, tengo en mis manos una publicación de la revista "Análisis" de la ciudad de Paraná, provincia de Entre Ríos, donde el señor Evaristo Busca, secretario de prensa de la

Unión de Trabajadores de Entidades Deportivas y Civiles, califica a esta iniciativa como "la suma estupidez". Naturalmente, no coincide totalmente con esta calificación ni con la caracterización que efectuara el especialista del que me ocupé al principio de mi exposición. Sin embargo, este dirigente gremial entrerriano habla en estos términos de la norma, y entre otras cosas dice que mal podemos hablar de desregularizar o flexibilizar en la Argentina cuando —como aquí también se ha analizado— hace decenas de años que la legislación laboral en este país viene siendo desregularizada y flexibilizada.

El doctor Torcuato Sozio, subsecretario de Trabajo de la provincia de Buenos Aires, que en su momento presidiera la Comisión de Salario Mínimo Vital y Móvil, y del mismo "palo" que el miembro informante del dictamen de mayoría, se pregunta en un artículo que le publicara el diario "Página 12": "¿Rigidez laboral?", y a renglón seguido expresa que mal se puede hablar de rigidez laboral en la República Argentina cuando se estaban produciendo —al momento de escribirse el mencionado artículo— los despidos en Acindar. Además, en aquel entonces, pese a la predisposición del gremio —la UOM— para discutir con la empleadora —Acindar— nuevas condiciones y modalidades de trabajo en orden a lo que propone en su artículo 24 del dictamen de mayoría, se produjeron los despidos.

Es importante decir en este recinto que en la Argentina de hoy hay tres grandes flexibilizadores: el general Alcides López Aufranc, el presidente de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y el señor interventor de Somisa, un ex colega, el señor Triaca, que hoy tiene en vilo a la comunidad de San Nicolás y a los trabajadores de esa empresa por un retiro llamado "voluntario", que se está realizando en aquel establecimiento fabril y que condenará a la calle, al desempleo y a la precarización aún mayor de las relaciones laborales a más de 3.500 trabajadores.

Con respecto a esta materia el Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Industria del Tabaco, cuyo secretario general es el ex diputado Roberto Digón, sostiene en una importante publicación que el discurso sobre la flexibilidad puede responder a una ideología que se propone una legitimación de tendencias regresivas en el mercado de trabajo, lo que no es flexibilidad sino explotación.

En honor a la verdad, debo decir que este artículo del Sindicato de Trabajadores y Empleados del Tabaco, cuyo secretario general, insisto, es el ex diputado Roberto Digón, tiene algunas consideraciones que podríamos compartir

sobre la materia, y con las que seguramente coincidirán los amigos de la bancada justicialista, y en especial el miembro informante del dictamen de mayoría.

Es evidente que estamos coincidiendo en la necesidad de que hay que rediseñar el sistema de relaciones de trabajo en la República Argentina, como lo manifestaron el señor diputado Mugnolo en la reunión anterior y el señor diputado Raimundi en el día de la fecha. Pero mal podemos discutir una reforma en el sistema de relaciones de trabajo en la República Argentina, cuando todavía el señor ministro de Trabajo de la Nación no se ha notificado de que este país se encuentra en emergencia laboral.

En agosto de 1989 nos encargamos de recordar al señor ministro de Trabajo de aquel entonces el estado de emergencia laboral que vivía el país, cuando vino a esta Cámara a pedir una rápida sanción de la ley de reforma del Estado. En aquella oportunidad manifestamos que esa iniciativa iba a traer aparejada una precarización notable de las relaciones entre los trabajadores estatales y los empleadores; esto es, el Estado. Por eso nos opusimos a la sanción de la ley 23.696. Sin embargo, el actual ministro de Trabajo todavía no se ha notificado de que el país está viviendo en emergencia laboral. Por ello es que estamos pidiendo que se tome plena conciencia de estos asuntos tan importantes y se actúe en consecuencia.

Es necesario destacar que esta norma no entusiasma a nadie. En este sentido tenemos varias publicaciones realizadas por importantes empresarios y entidades que agrupan a los industriales argentinos. También los hemos escuchado en el seno de la Comisión de Legislación del Trabajo, y ninguno de ellos suscribió esta iniciativa; es más, todos estaban en contra. Entonces, es legítimo que nos preguntemos a esta altura del debate a quién entusiasma este proyecto. A mi criterio —y lo digo con todo respecto e inclusive con respeto intelectual hacia el señor ministro de Trabajo y al secretario del área, Enrique Rodríguez— a los únicos que entusiasma este proyecto es a los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. No interesa ni a los empleadores ni a los trabajadores, quienes sospechan que esta norma está compuesta por grandes títulos pero que, en definitiva, no va a permitir solucionar el problema del empleo en la República Argentina, como aquí se nos ha querido hacer creer a través de una defensa bastante pobre.

Con relación a este tema, el diario "Ámbito Financiero" publicó una nota titulada *Una ries-*

gosa propuesta que aumenta la regulación estatal, y Carlos Echazarreta, conocido defensor de las empresas más importantes de la República Argentina, hizo lo propio en un artículo que nominó *Los problemas estructurales no se solucionan sólo con una nueva ley de empleo*.

Reitero que esta es una norma que ha encantado y que todavía encanta a los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social pero que no entusiasma ni a los trabajadores ni a los empleadores.

A quienes nos digan que es necesario introducir la desregulación en el mercado de trabajo en la República Argentina, porque esta situación no aguanta más, les recordamos que en el año 1976 el llamado proceso de reorganización nacional dictó la ley 21.297 e introdujo importantes modificaciones a la ley 20.744, sancionada por este Congreso. Estas normas que fueron claramente desregulatorias y flexibilizantes, de ninguna manera significaron que en la República Argentina aumentaran la producción y el empleo; todo lo contrario. A título ilustrativo, podemos recordar las leyes números 18.250 y 22.250 sobre regímenes de trabajo de la construcción. ¿Quién puede pensar que con la vigencia de ese régimen desregulatorio el sector de la construcción pueda encontrarse en su apogeo? Hace más de 25 años que algunas de estas normas rigen, y sin embargo nos encontramos sin soluciones frente a los problemas de empleo que naturalmente existen en nuestro país.

Quiero hacer una breve referencia señalando algunas experiencias de los países europeos. Estas tentaciones en las que los argentinos estamos cayendo, de compararnos con los países del Primer Mundo, nos hace pensar que mágicamente, llevados por un destino ineluctable descendiremos en el Primer Mundo y accederemos a la relación de producción que allí poseen.

De igual manera nos confundimos y pensamos que las instituciones que tienen vigencia en el Primer Mundo también pueden existir en nuestro país.

El señor ministro de Trabajo y Seguridad Social se entusiasmó con las nuevas modalidades que se implantaron en España; me parece bien que lo haya hecho, pero ningún señor diputado puede desconocer que el producto bruto industrial de España es infinitamente superior al nuestro. En la actualidad, los trabajadores argentinos participan solo en un 20 por ciento en el producto bruto interno, pero la sociedad aún recuerda que durante el gobierno de Illia tuvo una participación del 40 por ciento y en el del general Perón, de un 52 por ciento.

No podemos trasplantar instituciones que en aquellos países tuvieron importante andamiaje pero que son inaplicables en nuestro país.

Si comparamos cifras veremos que de los dos millones de empleos que creó España en el cuatrienio 1985-1989, el 62,5 por ciento fueron destinados a los servicios y a la industria de la construcción, mientras que en nuestro país esta última industria está flexibilizada desde hace 20 años; sin embargo, no ha logrado crear nuevos empleos ni tener la participación que tuvo en otras épocas en el producto bruto interno. Esas instituciones no son aplicables al marco de relaciones de trabajo de nuestro país porque, entre otras razones, la Nación y el gobierno siguen teniendo una deuda social con los argentinos que, por supuesto, no nació el 8 de julio de 1989 sino que viene de mucho tiempo antes. En este sentido, todos tenemos responsabilidades y las asumimos, pero no podemos promover un sistema de relaciones de trabajo más precario que el actual cuando nuestros trabajadores, a diferencia de los europeos, no tienen estabilidad. Por el contrario, con la norma que se propone vamos a tener dos categorías de trabajadores: aquellos que cuentan con la estabilidad impropia que proporciona la Ley de Contrato de Trabajo, y los otros que tendrán la inestabilidad que vamos a incorporar a través de las cuatro modalidades que se crean y sobre las cuales se han formulado importantes apreciaciones técnicas.

Este debate ha enriquecido el criterio de los señores diputados y confío en que a la hora de votar se analizarán concienzudamente todos los argumentos que se han volcado, tendientes a demostrar que la iniciativa en consideración sólo responde a un capricho o a un encantamiento de las autoridades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y que nada tiene que ver con los ritmos y las necesidades que la sociedad argentina tiene por estos días.

No nos consideramos jóvenes desesperanzados —como lo señalaba el autor anteriormente citado—; somos una generación esperanzada en el futuro social de nuestro país. Por ello decimos que este gobierno y también la democracia tienen una inmensa deuda social con la República y con sus trabajadores, cual es la de hacer operativo el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

Por las razones expuestas, tenemos esperanzas en un sistema de relaciones de trabajo maduro y en que es posible llevar adelante un proceso de convenciones colectivas de trabajo que dé la libertad necesaria a las partes para que puedan acordar sobre éstos y otros temas, y no

conminarlas a través de una exigencia como la del artículo 30. Reitero, que sirva para que conversen y acuerden sobre los temas, dejando de lado ese artículo 30 violatorio del 14 bis de nuestra Constitución.

Creemos que es necesario ensanchar los espacios públicos y confiamos más que nunca en la negociación colectiva; por eso ratificamos el voto negativo de nuestra bancada a la iniciativa y solicitamos a esta Cámara que acompañe el despacho de minoría, haciendo realidad un avance en el sistema de las relaciones de trabajo de este país, en beneficio de los trabajadores, y no un retroceso que perjudique aún más a los argentinos que viven de un trabajo y que hoy están pasando una situación por demás conocida. (*Applausos.*)

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Lázara. — Señor presidente: si bien ya he formulado una observación al dictamen de mayoría, no puedo dejar de expresar en esta oportunidad algunos conceptos fundamentales en torno al tema en cuestión.

Debo recordar que me tocó intervenir por primera vez en esta Cámara, cuando se rindió homenaje a la señera figura de Juan B. Justo, fundador del Partido Socialista y uno de los introductores esenciales de la cuestión social en la Argentina.

Fueron los legisladores socialistas los que incorporaron los primeros pasos de la legislación obrera, y correspondió al doctor Alfredo Palacios en 1904 plantear los primeros proyectos.

Si cualquiera de los integrantes de este cuerpo quisiera recordar esos episodios, recurriendo a los viejos Diarios de Sesiones, seguramente encontrará que la oposición utilizó los mismos argumentos con los que aquí se ha planteado la necesidad de modificar la legislación obrera. Porque en aquel momento se dijo también que era necesario preservar la productividad y que la instauración de las ocho horas de trabajo, del sábado inglés, la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres y de los niños eran cuestiones que afectaban la inversión empresarial y el capital e impedían que se gestara la producción.

Nada de eso fue, sin embargo, un obstáculo para que se construyera la Argentina moderna, que fue el paradigma por el que muchos miramos hacia atrás para ver una época mejor que la actual.

En aquel momento las organizaciones empresarias defendían con energía la necesidad de que no hubiera legislación obrera, de que no

hubiera intervención del Estado en la relación entre empresarios y trabajadores.

Correspondió al doctor Palacios promover como idea esencial que la relación entre trabajadores y empresarios debe ser preservada por el Estado en todo caso, porque éste representa a la sociedad y ésta tiene la obligación de proteger al que menos posee, en esta difícil y al mismo tiempo desigual relación entre el poder económico y la sola fuerza de trabajo como consideración de poder.

No importa cómo veamos el problema para advertir que partimos de concepciones diametralmente opuestas. Es imposible discutir la cuestión si no se advierte el contexto económico-social de la Argentina actual y el comportamiento de los actores sociales.

No se puede pensar que se trata de una ley para una sociedad en expansión, cuando la realidad nos muestra una sociedad que se achica. Tampoco se puede pensar en una ley que promueve el desarrollo económico cuando el empresariado, actor social principal, facilita el aumento de la precariedad del trabajo y la disminución de las condiciones de protección, y ha demostrado, particularmente en las últimas décadas, una definida actitud orientada a la desinversión.

Se habla de la flexibilización, palabra mágica que supuestamente resuelve la mayor parte de los problemas. Pero se olvidan de las diferencias entre una y otra sociedad. Así, se olvida que los países donde se aplicó la flexibilización laboral —hoy nuevamente en discusión porque no se cumplieron los objetivos que se habían tenido en cuenta— se encontraban en procesos de expansión económica, succionados por la corriente de desarrollo del Mercado Común Europeo.

También se olvida que esos países tenían ante sí ciclos cada vez más cortos de períodos recesivos y expansivos. Precisamente para equilibrar este punto en sociedades donde se habían producido profundas rigideces en materia de empleo y despido, se imaginaron los mecanismos de flexibilización laboral en la intención de conservar un núcleo de trabajadores para las épocas de recesión, en el contexto de un mercado flexible de fuerzas de trabajo.

No son éstas las condiciones de trabajo en la Argentina. Con la sola mención de los miles de trabajadores cuyo destino aparece incierto en el curso de esta misma semana —en la que se discute la legislación laboral que nos ocupa— se advertirá con claridad el significado de este problema.

No quiero citar cifras porque ya las conocen los legisladores y surge de la simple lectura de los diarios. Están los 40 mil trabajadores del sector estatal que se desempeñan en las municipalidades de la provincia de Buenos Aires, los tres mil de SOMISA, los tres mil de YPF, los 10 mil bancarios y otros tres mil ferroviarios. De lo que se trata es de empujar hacia el mercado de trabajo una gran masa de trabajadores en la intención de mantener el bajo costo de la producción en función del bajo costo de las fuerzas del trabajo.

En este sentido las cifras son elocuentes. En la Argentina de hoy la remuneración del sector del trabajo es apenas superior al 20 por ciento del total del ingreso nacional, mientras que el 80 por ciento restante remunera al sector capital. El poder económico, la concentración de la riqueza y los factores esenciales que están en discusión son los problemas que deben realmente examinarse.

Como corolario formularía algunas preguntas. ¿Cómo discutir una iniciativa de esta naturaleza en la Argentina sin haber establecido con claridad una política de inversión y un compromiso del sector empresario en torno a dichas políticas? ¿Cómo discutir una norma así planteada sin debatir políticas de redistribución de la riqueza y del ingreso en condiciones que reequilibren un mercado laboral sumamente afectado? ¿Cómo discutir esta iniciativa sin la existencia de un pacto social indispensable con las fuerzas productivas que incorpore los problemas derivados de la política fiscal y de la de ingresos, examinando también las condiciones generales de la sociedad?

Preside esta discusión la idea de que este proyecto de ley habrá de actuar como una varita mágica. No lo es porque el aumento del empleo no depende de la mayor o menor flexibilización de las políticas "en negro", de las políticas de desequilibrio, de las políticas de marginación que la sociedad ya tiene. La discusión está centrada precisamente en las condiciones opuestas a la plena vigencia de una ley de recomposición de las relaciones laborales.

La idea de que los jóvenes no consiguen trabajo porque existen leyes que se lo impiden constituye una auténtica falsedad. No hay trabajo simplemente porque no hay puestos de trabajo. No hay trabajo porque existe un achicamiento de la estructura económica, porque no hay creación de nuevas fuentes de actividad laboral, porque no hay política de inversiones y, en definitiva, porque la política económica ha encofrado la estructura del país en términos de garantizar la estabilidad y la baja tasa de infla-

ción al altísimo costo de afectar a los sectores más desprotegidos y de concentrar más los recursos en los sectores más poderosos.

Estas reflexiones breves se completan con la inserción que he propuesto. Pero son reflexiones que resultan esenciales, ya que debe tenerse muy especialmente en cuenta todo lo que esto significa.

Hay quienes imaginan que el país votó el 8 de septiembre —y que lo hará próximamente el 27 de octubre— como si diera un cheque en blanco. No es así. Votó por la estabilidad que vivió y la tasa de inflación que advirtió, lo cual le hizo perder de vista la inseguridad. Votó porque creyó que esta tranquilidad de hoy era preferible a la ausencia de opciones que se le presentaban, pero no puedo pensar que votó por perder el empleo o por alcanzar la inseguridad. Si alguien tiene dudas sobre el tema, propongo que se relea la excelente nota del diario "Clarín" que se publicó ayer sobre el tema de SOMISA, donde se explicitan la dramática situación de los trabajadores de la región, los 1.500 quioscos que se pretende instalar en San Nicolás, la situación de inseguridad y la utilización por parte de la gente de tranquilizantes para descansar.

Esta es la realidad de la política de empleo. Faltan los elementos esenciales y los compromisos fundamentales. Realmente falta lo esencial para discutir esta política. Es decir, falta el debate sobre a donde irán a parar los trabajadores que quedarán sin empleo en la administración pública en el próximo período. No hay una regla de sostenimiento social. Por estas razones y las que señalamos en nuestra observación adelantada nuestro voto contrario a la aprobación de esta iniciativa.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Corrientes.

Sr. Caray. — Señor presidente: no obstante que se han expresado con profundidad los argumentos en favor y en contra de esta iniciativa, no puedo dejar de señalar el apoyo de mi bloque en razón de tener la certeza de que la flexibilización laboral contribuirá a disminuir el desempleo y a fomentar nuevas actividades productivas. En la Argentina, a esta altura del desarrollo del plan económico, resulta totalmente necesario un ajuste como el que pretende este proyecto de ley.

Generalmente se olvida que la relación de trabajo es bilateral. En ella intervienen dos factores: el capital y el trabajo. Esta relación no puede ser mirada desde un solo ángulo, sino que el Estado y, particularmente, el Congreso, mediante la legislación, tienen que buscar la

mayor armonía entre estos dos elementos, a fin de que el obrero encuentre su realización y logre su felicidad en el ejercicio de su tarea y para que el patrono retribuya al trabajador en el justo término, pudiendo progresar y expandirse económicamente.

En otros ámbitos —como en las locaciones urbanas y rurales— ha ocurrido que en la búsqueda de la protección del inquilino actual se dictaron leyes que terminaron perjudicando a los futuros locatarios. Sólo se pensó en el presente y no se tuvo en cuenta a quienes no poseían viviendas.

Lo mismo sucede con este contrato de trabajo. Se piensa en la relación actual y no en los desocupados, que carecen de medios para subsistir dignamente. El proyecto no transforma sustancialmente la Ley de Contrato de Trabajo y sus modificatorias, porque se mantiene como esencia y como regla general el trabajo por tiempo indeterminado. Sin embargo, se crean figuras de empleo por tiempo determinado y con características específicas, que sin duda han de tener el efecto de posibilitar que aquellos que no asuman la responsabilidad de contratar empleados para una nueva actividad, lo puedan hacer ahora sin un mayor riesgo. Si no sancionamos esta nueva iniciativa, no tendremos entonces la nueva actividad y, consecuentemente, los obreros no serán tales, sino más bien desocupados.

Por estas razones, nos complace votar favorablemente este proyecto de ley en el convencimiento de que vamos a disminuir el déficit de ocupación y a estimular las actividades empresarias que no tendrán que asumir tan grandes riesgos, manteniendo como siempre las garantías de las conquistas laborales a través de la Ley de Contrato de Trabajo.

Sr. Presidente (Alasino). — Encontrándose en antecámara el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Rodolfo Alejandro Díaz y el señor secretario de Trabajo, doctor Enrique Osvaldo Rodríguez, si hubiere asentimiento la Presidencia los invitará a ingresar al recinto de la Honorable Cámara.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Alasino). — Habiendo asentimiento, la Presidencia invita al señor ministro y al señor secretario a ocupar su asiento en el recinto.

—El señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Rodolfo Alejandro Díaz y el señor secretario de Trabajo, doctor Enrique Osvaldo Rodríguez, ocupan su asiento en el recinto.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. — Señor presidente: hago uso de la palabra en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical, y en tal carácter saludo la presencia de los señores ministros del Interior y de Trabajo y Seguridad Social, quienes en consonancia con preceptos constitucionales se hacen presentes en este recinto en una actitud que merece ser destacada por nuestra bancada.

En primer lugar destaco que hemos firmado un despacho en disidencia, porque estamos de acuerdo con la regularización del trabajo no registrado y con el seguro de desempleo, sin perjuicio de reconocer las limitaciones del caso, ya que esa normativa no estará en condiciones de abarcar a la totalidad de los desempleados de nuestro país y posiblemente entrará en crisis rápidamente, como lo está todo el sistema de seguridad social. Pero respecto del contrato temporario, lo hacemos como una alternativa por el mal menor, porque en momento alguno abjuramos del principio fundamental de la estabilidad del obrero en su trabajo.

En segundo lugar corresponde preguntarse quiénes son los que desean que esta iniciativa se convierta en ley. Durante el estudio realizado en comisión hemos oído a la mayoría de los sectores interesados, por no decir a la totalidad, y comprobamos que los trabajadores, los empresarios y algunos peronistas no quieren esta ley. Del debate habido en este recinto surge que la mayoría de los bloques tampoco la quieren, pero llama la atención que la bancada de la Unión del Centro Democrático no la quiere por considerarla intervencionista y regulatoria, y la bancada del MAS tampoco, porque la considera liberal.

Es decir que estamos discutiendo un proyecto que la inmensa mayoría de los sectores involucrados no quiere, pero que, por rara paradoja del destino, probablemente se convierta en ley esta noche. ¿Y la voluntad general expresada en la ley, dónde queda? Los únicos que quieren esta ley son el ministro de Economía y el de Trabajo y Seguridad Social, aquí presente. Pero, ¿por qué y para qué la quieren? Para utilizarla como una herramienta más de ajuste del modelo económico que está implementando el gobierno justicialista. Por consiguiente, toda la reforma laboral se inserta dentro de ese modelo; de ahí que resulta indispensable analizarlo para desentrañar la real intencionalidad política y económica de esta reforma. En la sesión anterior lo hizo el señor diputado Alsogaray, y hoy queremos hacerlo los radicales.

A simple vista se observa un cambio fundamental en la doctrina justicialista. "Cambia, todo cambia", dice la canción; pero el justicialismo la está cantando no con el sentido que le dio su autor y principal intérprete, porque el cambio es desde lo popular hacia la derecha, otorgándosele prioridad a la acumulación en los sectores de altos ingresos.

Ayer los oíamos criticar las teorías neoclásicas o neoliberales, pero hoy adscriben sin ningún rubor a ellas. Pragmatismo, se dirá por allí; así les irá, señor presidente, porque así les fue a quienes pusieron el exceso de pragmatismo por encima de sus íntimas convicciones. Lo lamentable de todo esto es que el precio lo seguirá pagando la parte más débil de la sociedad.

Ahora estamos escuchando la soberbia triunfalista por el resultado de las últimas elecciones. Pero si hiciéramos una lectura inversa llegaríamos a la conclusión de que el 60 por ciento del pueblo votó en contra del proyecto del gobierno. Aunque debemos reconocer que, si bien esa gente que no se sintió interpretada por la política económica y social del justicialismo tampoco encontró un camino alternativo orgánico para canalizar su decepción, su bronca y su desesperanza. Cuando aparezca la alternativa, no tengo ninguna duda de que el resultado será otro.

Para entrar en el cambio compraron algunas fábulas, como la que dice: "pasó la época de las ideologías, ahora hay que ser pragmáticos". Siguiendo un artículo de Eric y Fernando Calcano, debemos definir la ideología como la rama de la ciencia filosófica que se encarga del origen y de la clasificación de las ideas. Su fin es imposible porque ello implicará que las mujeres y los hombres dejemos de tener ideas en la cabeza y que ellas dejen de circular por la sociedad.

Según una revista de los Estados Unidos que tengo en mi poder, el presuntuoso Fukuyama pretende hacernos creer que con las administraciones de Reagan y Bush, con la perestroika y con la caída del muro de Berlín, el liberalismo triunfó definitivamente como ideología universal y ya no habrá en el futuro persona alguna a la cual le surjan ideas superadoras. Esto es un absurdo, señor presidente, ello sólo podrá darse, no con el fin de la historia sino con el fin del mundo.

El pragmatismo, por su parte, constituye el método filosófico según el cual el único criterio válido para juzgar la verdad científica, moral, religiosa o política, se ha de fundar en sus efectos prácticos. Privilegia los resultados sin tener en consideración los valores éticos. Ello significa

negar el fin ético de la política, que es lo mismo que negar la verdadera esencia de un partido político.

Pero, ¿qué es un partido político?, tema vinculado con la materia que estamos discutiendo. Un partido político es precisamente una matriz de ideas sustentadas por una asociación permanente y organizada de ciudadanos que luchan por la conquista legal del poder para realizar a través de él un programa en bien de la sociedad. Su basamento es ideológico y no pragmático. No forma su doctrina a partir de los resultados o de las conveniencias sino antes bien, procura formar a la opinión pública a través de sus ideas y programas mediante la acción de sus militantes.

Los pragmáticos nos dicen que hacen lo que la sociedad supuestamente quiere, porque al aceptar el resultado, ello indica que la política es buena. Pero sucede que la opinión de la sociedad no es espontánea sino que es inducida por los hoy llamados "formadores de opinión", quienes en definitiva responden a los intereses de aquellos que abonan sus salarios: los grupos dominantes. Por consiguiente, cuando se cree que se está obrando en función de la opinión pública, en realidad se está actuando en función de los grupos dominantes que abonan los salarios de los formadores de opinión o "comunicadores sociales".

La expresión "opinión pública" no es sinónimo de "interés público", pero "formador de opinión" sí es sinónimo de "interés del grupo dominante".

Por lo expuesto, subordinar una política —cualquiera que fuere— a estas premisas pragmáticas o a la prédica de los comunicadores es desconocer la verdadera esencia de un partido político y el verdadero rol del poder del Estado. Detrás del verso de la negación de las ideologías están quienes se acomodan a las circunstancias y quienes se aprovechan de ellas. Existe en especial una categoría de pragmáticos llamados tecnócratas, quienes aportan su conocimiento y su ciencia para justificar cualquier política. Detrás de todo ello, y también por delante, están las minorías que acumulan a través del verso. Otra fábula comprada por el oficialismo es la que dice: "primero hay que agrandar la torta y después se repartirá". El propio presidente Carlos Menem nos ha repetido este verso algunas veces. Esta fábula significa que primero debe incrementarse la producción y luego se entrará en la etapa de la distribución. Esto importa desdoblarse los procesos de producción y de distribución, cosa insostenible teórica y prácticamente. Cuando se produce se lo hace para el consumo.

Este verso esconde una cruda realidad: cuando se dice que la torta no debe ser repartida, en un primer momento no se está proponiendo la ausencia de toda distribución sino una distribución del ingreso adversa a los trabajadores. Se les dice que deben aceptar bajos salarios y precarización en el contrato, para que los empresarios aumenten sus ganancias, las que luego serán invertidas para aumentar el producto. Recién entonces vendrá la distribución para todos. Los que queden vivos, digo yo.

Esto implica dividir el proceso económico en etapas. La primera es la de la estabilidad, por la que estamos atravesando. Desde la época de Martínez de Hoz estamos en la etapa de la estabilidad. También durante nuestro propio gobierno hubo planes de ajuste pero ya llevamos dos años de revolución productiva con un programa y una política de estabilidad. ¿Hasta cuándo?

Quisiéramos escuchar de nuestro ministro de Economía cuándo terminará la etapa de la estabilidad para entrar en la siguiente, la de la acumulación. Es necesario que los empresarios acumulen el capital para después poder invertirlo. Si no sabemos cuánto tiempo va a durar la etapa de estabilidad y, por ende, cuándo va a terminar, ¿cómo podemos saber cuánto tiempo durará la de la acumulación? Luego de esta última viene la de la inversión, a continuación la del crecimiento, y finalmente, la de la distribución.

Un proyecto de esta naturaleza es inviable porque no se puede perder tanto tiempo frente a la necesidad de los trabajadores.

Sr. Natale. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Cappelleri. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Alasino). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Natale. — Mi interrupción responde al deseo de tener claridad en torno a esta discusión. He escuchado las extensas exposiciones de varios señores diputados del bloque que suscribió el despacho de minoría. Todas ellas han tenido severísimas críticas contra el dictamen de mayoría, y esto acaba de reafirmarlo el diputado Cappelleri, que ha tenido la gentileza de concederme el uso de la palabra.

De la lectura de ambos despachos se advierte una gran identidad en los temas sustanciales que se tratan. Ambos contemplan la posibilidad del trabajo temporario, que incluso el despacho de minoría explica diciendo: "En realidad proponer nuevas regulaciones en materia de tra-

bajo temporal supone otras cosas, tales como adecuar la estructura legal a las condiciones existentes en el mercado de trabajo y por consiguiente de la economía en general, sin desproteger al trabajador". Ambos crean un fondo de desempleo, ambos prevén medidas destinadas a regularizar el trabajo no denunciado. Si bien los dos dictámenes son disímiles en su desarrollo normativo, la sustancia de ambos y el tratamiento de los temas es afín, además que muchas soluciones son similares.

Como he querido hallar las diferencias de fondo —las profundas, no las circunstanciales— que puede haber entre los dos despachos y no las he encontrado, me permito solicitar al señor diputado Cappelleri que me explique en forma clara y precisa cuáles son las disidencias de fondo que existen entre ambos dictámenes.

Sr. Presidente (Alasino). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. — Cuando inicié mi exposición expliqué el contenido del despacho en disidencia del bloque de la Unión Cívica Radical, y hablé de la coincidencia en cuanto a la regularización del trabajo en negro y en cuanto al fondo de desempleo. Además, marqué nuestra discrepancia sobre el tema específico de la flexibilización laboral o nuevas modalidades de contratos de trabajo.

En cuanto a las diferencias concretas solicito al diputado Natale que lea la exposición del miembro informante del dictamen de minoría para encontrarlas. Yo estoy fundando la posición global del bloque y analizando el marco macroeconómico en el que se insertan la teoría de la flexibilización laboral y toda la reforma laboral.

Sr. Natale. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Cappelleri. — No, señor diputado.

Continúo, señor presidente, diciendo que, igual que el anterior, este verso es aprovechado por sectores minoritarios para acumular a costa del nivel de vida de los sectores populares. Observamos que el esfuerzo no es igual para todos, y en los hechos se aprecia claramente una Argentina dual, con aumento de la pobreza en la mayoría e incremento de la riqueza en la minoría.

Según algunas cifras del Instituto Nacional de Estadística y Censos, en tanto un 40 por ciento de la población sólo recibe un ingreso equivalente al 14 por ciento del total, el 10 por ciento de la población más rica acapara alrededor del

45 por ciento de la torta. Como se puede apreciar, de la abstinencia pregonada no participan los pregonadores.

De ser cierto el verso, la Argentina debería hallarse dentro de los países más desarrollados del mundo y a la cabeza de la carrera espacial, porque desde 1974 a la fecha el salario real cayó 18 puntos, de un 43 a un 25 por ciento, y el producto bruto interno por habitante, o sea, la torta, se redujo a un 13 por ciento. Se trata de la peor regresión económica en tiempo y profundidad, en lo que va de este siglo.

Reitero que se achicó la participación de los trabajadores en la torta. De acuerdo con el verso, se debería haber generado un crecimiento del producto bruto, pero, por el contrario, cayó considerablemente. Ello produjo que cayeran el salario, el consumo y la calidad de vida. La inversión está en un pozo muy profundo, lo que significa que no se renuevan las maquinarias, no se mantienen la infraestructura energética, vial y de transporte, y no se encarar inversiones en vivienda, salud y educación. Es decir que a pesar del tremendo sacrificio de la mayoría, como dicen los Calcagno, "el país no se ha desarrollado, ni se han echado las bases para la modernización, ni nos hemos preparado para entrar en el siglo XXI, ni nos hemos lanzado a la conquista del mundo con nuestras exportaciones, promesas y versos que, como la fábula de la torta, tienen más resistencia que la hierba mala."

Oponer justicia social y crecimiento económico es una falsa antinomia. El ex viceministro de Finanzas de Japón, Utsumi, dijo en la convención de ADEBA que "no es posible una estabilidad y esfuerzo sostenidos sin una equitativa distribución de ingreso". Debemos tener en cuenta que se trata de un representante del Primer Mundo.

Una posición alternativa debería ser impulsar la recuperación de los salarios, las jubilaciones y el gasto social. De ese modo, al mismo tiempo que se da respuesta a una necesidad moral se está atendiendo a una verdadera estrategia de crecimiento económico al reactivar la demanda y la actividad industrial, y poner en funcionamiento el consumo y la inversión, que no son competitivos sino complementarios.

Naturalmente, una política de esta naturaleza no es suficiente por sí sola y debe complementarse con otras medidas relacionadas con el sector financiero, el estatal, el crédito, el comercio exterior, etcétera. Una estrategia de distribución del ingreso, si bien no es una condición suficiente, es fundamental para una estrategia de desarrollo con justicia social.

El gobierno justicialista está implementando un programa neoclásico basado en el pragmatismo y en estas fábulas, programa sugerido por los intelectuales de los centros de poder y aplicado aquí por sus representantes folklóricos. Se utilizan doctrinas foráneas sin comprender que una teoría es buena o mala, no por su valor intrínseco sino por los intereses que están detrás de ella. Si las teorías neoliberales están hoy en auge en los países latinoamericanos no es porque nos convengan, sino porque convienen a los intereses que están detrás de estas teorías.

La propuesta neoclásica adolece de fallas estructurales. La principal es su pretendida universalidad, en virtud de la cual pretenden trasladar sus recetas a todos los países del mundo, sin darse cuenta de que no es posible aplicar iguales recetas para realidades diferentes.

Los problemas de crecimiento económico y de acumulación de capital han sido resueltos en los centros, por eso es posible distribuir una porción del incremento de la producción. En cambio, en la periferia es indispensable resolver al mismo tiempo los problemas de la acumulación y la distribución del ingreso, y los neoliberales no brindan pautas para la solución pues sólo tienen en cuenta homogéneas estructuras sociales del mundo desarrollado, ignorando las diferencias sustanciales que existen en las relaciones sociales en los países en vías de desarrollo. No saben resolver la ecuación acumulación-distribución porque nunca debieron resolverla. Si nuestro gobierno aplica las mismas recetas tampoco resolverá la ecuación y no habrá ley de mercado alguna, capaz de ponerle remedio.

Reconozco el valor de las leyes de mercado, porque su alternativa sería la concentración y la gestión por parte del Estado, hecho reñido con el principio democrático. Pero reconocer el valor del mercado no implica que éste por sí solo resuelva los problemas de acumulación y distribución de ingresos. Lo importante es detectar qué estructura social está detrás del mercado y qué relaciones de poder surgen de ella. Si esta estructura traslada la acumulación hacia los sectores de altos ingresos y provoca desigualdad, el mercado no está en condiciones de modificar estas injusticias. Todo lo contrario, agrava la situación, porque la estructura es la que se aprovecha del mercado para acumular a favor de las minorías. Por consiguiente, la estructura es lo principal y el mercado lo accesorio; difícilmente lo accesorio pueda llegar a modificar lo principal.

Por lo tanto, como un paso previo al libre funcionamiento del mercado se deben cambiar las relaciones de poder y lograr una nueva es-

estructura más justa e igualitaria. Posteriormente debe instrumentarse un mercado acorde a esta nueva estructura. Podemos hacerlo; nuestra Constitución nos dice que es lícito todo lo que no esté prohibido, y en ninguna parte se prohíbe el cambio de estructuras que, según el Preámbulo, afiance la justicia, promueva el bienestar general y asegure los beneficios de la libertad.

Las estructuras reales de nuestro país son oligárquicas. No tengamos miedo a emplear este término que los poderosos con sus prédicas están queriendo borrar de nuestro léxico.

Oligarquía, por definición, es el gobierno real de unos pocos que utilizan en su provecho los bienes de todos. En nuestro país han existido y siguen existiendo sectores minoritarios que manejan el poder corporativo entre bambalinas y se aprovechan de los bienes del conjunto.

Debemos trabajar para cambiar las estructuras oligárquicas por las democráticas; "democracia en el fin", que, al decir de Sampay, "es el gobierno representativo de los sectores oprimidos cuya finalidad es liberarlos para hacerlos partícipes de los bienes de la civilización."

Amigos peronistas: cito a Sampay, que en alguna época tuvo mucho que ver con ustedes; no sé si esto aún es así y si su definición —que es la de la democracia real— está siendo aplicada por el gobierno que ustedes representan.

Una vez lograda la democracia real, y sólo entonces, se pondrá en funcionamiento el mercado, pero al servicio de los sectores populares y de los desposeídos. Aquí reside la equidad, base de legitimación de todo gobierno popular.

El ministro de Economía dijo que debemos trabajar por la modernización y humanización del capitalismo argentino, pero resulta evidente que ello responde a la estrategia de los países centrales.

En relación con el empleo nos proponen que los trabajadores no incrementen sus salarios y que acepten un sistema laboral más precario que el actual con el pretexto de disminuir costos, pero la intención real es achicar la estructura social hasta el límite necesario para superar la crisis, y ello requiere marginar a las dos terceras partes de la población.

Así lo evidencia todo el paquete laboral, el decreto 2.184/90 sobre reglamentación del derecho de huelga —que en realidad, casi lo prohíbe—, el decreto 1.334/91 sobre reglamentación de las convenciones colectivas de trabajo —que congela los salarios— y los proyectos de flexibilización laboral, accidentes de trabajo, convenciones colectivas, asociaciones sindicales, etcétera.

Con este plan se puede lograr el equilibrio económico y decir que se obtuvieron éxitos —esto es lo que pretende el Fondo Monetario Internacional—, pero una cosa es conseguir el equilibrio económico con crecimiento y pleno empleo y otra muy distinta es arribar a esa meta con recesión y desempleo. En este supuesto quizás los empresarios produzcan a un 50 por ciento menos de su capacidad instalada y la población continua un 50 por ciento menos de lo que en realidad necesita.

Es cierto que hay equilibrio fiscal y económico, pero tenemos un país empobrecido en términos absolutos. Un contexto de esta naturaleza agudiza las contradicciones sociales y políticas y sólo podrán mantenerse si los trabajadores son definitivamente derrotados en su lucha por transformar esta decadencia.

Nuestro presidente ha tenido en cuenta estos antecedentes para fundamentar su doctrina a la que denomina economía popular de mercado, pero que su vocero, el señor diputado Alvaro Alsogaray, llama "reforma Menem". Para ponerla en práctica ha convocado a esclarecidos defensores de los intereses populares: a los Bunge y Born primero, a los Alsogaray después y a los Cavallo ahora. Estas personas son las encargadas de reemplazar las estructuras oligárquicas por la democracia; son las encargadas de reemplazar las relaciones de poder, procurando desplazar a las minorías y reemplazarlas por los sectores desposeídos.

Me alarma tanta ingenuidad en los peronistas y la capacidad de adecuación de sus militantes. La experiencia en nuestro país indica que a través del tiempo la oligarquía se transforma pero no cambia.

¡A despertar, entonces! Aquí no habrá cambios de estructuras. La minoría seguirá acumulando y el mercado popular seguirá estando al servicio de los sectores de mayores ingresos.

¡A despertar, amigos! La justicia social no se logra con retórica ni mucho menos con frases hechas; tampoco con oligarcas en el poder. Es indispensable discutir un nuevo proceso de transformación pero en el sentido propuesto por Raúl Prebisch quien sostiene que todo proceso de transformación debe tener en claro tres objetivos básicos: vigor del desarrollo, equidad distributiva y proceso de democratización.

Se dirá por allí que esto es una antigüedad porque lo propone la CEPAL. Pero sucede que todo lo que prioriza la ética y la justicia social se ha transformado en un principio antiguo para nuestros "modernos".

Con relación al primer objetivo, Prebisch nos dice que es posible implementar un sistema que

logre el crecimiento, comprimiendo el salario real de tal forma que permita el aumento indefinido del excedente y acumularlo en los altos sectores sociales. Habrá así un país rico con pocos ricos y muchos pobres. Esto es posible pero el costo social que trae aparejado es inadmisiblemente y no sería una transformación sino más bien una regresión.

¿Tolerarán una política así los trabajadores, los desempleados, los jubilados y los carecientes? Dejamos abierto el interrogante. Para que el nuevo sistema sea justo, el excedente económico, que es el fruto del progreso tecnológico y de la creciente productividad, no debe quedar exclusivamente en manos de quienes poseen los medios de producción, sino que debe transferirse a la fuerza del trabajo.

Esto se logra con otro régimen de acumulación y de distribución, y si no se consigue implementarlo, las tensiones sociales pondrán en peligro el estilo de vida democrático.

En cuanto a la equidad, el crecimiento debe basarse en la ética, y ello no se da en las teorías neoclásicas, porque con ellas el incremento de la producción no se traslada a toda la sociedad mediante el aumento de salarios y la baja de precios sino que queda en poder de la minoría, y esto no tiene nada de ético.

En lo que respecta al proceso de democratización es indispensable que el gobierno actúe para procurar que la transformación sea esencialmente moral, y que intervenga para compatibilizar el interés personal con el interés general, para velar por la justicia social y para que el Estado cumpla un rol regulador de la actividad económica sin interferir ni perturbar el funcionamiento de la economía.

Estos son los principios a los cuales adscribimos los hombres del radicalismo, más allá de si supimos o no y si pudimos o no implementarlos cuando estuvimos en el gobierno.

La Unión Cívica Radical le da prioridad al desarrollo como una estrategia para salir de esta crisis, con distribución de las cargas en función de las mayores posibilidades de unos sobre otros. No aceptamos las recetas recesivas porque esas recetas hacen caer el costo sobre las espaldas de los que menos tienen.

En función de ello rechazamos al Estado absorbente, que aniquila las libertades individuales, pero tampoco queremos caer en el Estado liberal absoluto, que todo lo deja hacer, para que impere la libertad del zorro libre dentro del gallinero libre y que termina comiéndose a todas las gallinas libres.

Queremos un Estado que oriente la iniciativa privada, que garantice la justicia social y que afiance los derechos humanos. Esta es nuestra filosofía, que quedó plasmada en el artículo 14 nuevo de la Constitución y que se centra pura y exclusivamente en el hombre.

El centro del debate debe ser la discusión de un nuevo proceso de transformación y la redefinición de los roles del Estado en función del hombre. Pero el actual proyecto justicialista elude este debate y, lo que es más grave, no se centra en el hombre, siendo ésta la primera vez que un proyecto justicialista no se ocupa del trabajo del hombre humilde. Esto es serio y debe preocuparnos porque el Partido Justicialista, el movimiento justicialista, debe seguir siendo un partido y un movimiento popular y no un conservadurismo popular.

Está bien que nos ocupemos de los empresarios y de las empresas procurando que acumulen capital, porque ésta es la base del crecimiento económico. Pero está mal no ocuparnos de los trabajadores, porque de esta manera los obreros que dejan jirones de su vida al pie de las máquinas se quedan con el sufrimiento sin participar del producto de su esfuerzo. El trabajador no es una máquina más en el proceso productivo del país; es un ser humano que invierte su vida como capital en la empresa y una parte de la acumulación de ese capital también debe estar a su servicio.

Como decía Crisólogo Larralde, en épocas de crisis "todos debemos ser obreros de alguna empresa", pero en igualdad de oportunidades y de sacrificios.

El denominado proyecto de ley de empleo —para nosotros, ley de precarización— se inserta perfectamente dentro de este modelo económico que he venido describiendo a lo largo de mi exposición. Como aquí bien se ha dicho, contiene tres capítulos básicos: el referido al blanqueo, el del seguro de desempleo y uno central, que es el de la flexibilización del contrato de trabajo, que provocará la precarización de la relación laboral con pérdida del derecho a la estabilidad.

Subyace el objetivo de disminuir costos laborales como instrumento de acrecentamiento del capital empresario, operando como variable de ajuste la seguridad del trabajador en su empleo.

Todo lo demás es un catálogo de buenas intenciones que, en definitiva, está disimulando la verdadera intención de fondo. De contar el Poder Ejecutivo con fondos suficientes, ya tiene las leyes —fundamentalmente la de mi-

nisterios— que le permiten desarrollar el programa que contiene el despacho de mayoría. No necesita tantos capítulos, títulos ni artículos. Sólo le basta con la voluntad de hacer y con la reasignación de recursos presupuestarios al área de trabajo y seguridad social.

Como prueba del carácter declarativo de todo el capítulo programático, vemos que no existe ninguna sanción para el Estado si no cumple con los compromisos que asume en la ley. ¿Qué pasará cuando un trabajador desempleado acuda al Ministerio de Trabajo y pida el cumplimiento de los programas fijados? No pasará nada y tampoco habrá sanciones.

Por consiguiente, este capítulo es eminentemente declamatorio. Lo real, efectivo y cierto es que la parte normativa contiene una verdadera promoción del contrato atípico que opera a la baja en los niveles de protección construidos por el derecho del trabajo en lo que va de este siglo.

La baja se da, primero, en la estabilidad, a la que se ataca duramente, profundizando el concepto del trabajador como objeto anónimo, como mercadería de cambio y de uso descartable, no identificado con la empresa.

Segundo, en la jornada de trabajo, donde se incluye la figura de la jornada reducida. La jornada sólo podrá reducirse mediante la legislación nacional o los convenios colectivos, pero no por las provincias, con lo cual se avanza sobre las autonomías provinciales y se priva a los trabajadores de obtener reducciones de la jornada de trabajo por otros medios que los contemplados en la norma que nos ocupa.

Tercero, en la destrucción del principio de continuidad y permanencia indefinida en el tiempo del contrato de trabajo. Cuarto, en la reducción o eliminación de los beneficios indemnizatorios, que constituyen modestos reaseguros contra el paro, y en la eximición de los aportes al sistema de la seguridad social, sin decirnos cómo se van a suplir.

El neoliberalismo económico cree que un empleo deteriorado es sinónimo de mayor empleo. Esta es una falacia, porque el empleo sólo se genera mediante la inversión y el crecimiento económico. Es falaz hablar de la creación de empleos mediante leyes, pues sólo la inversión genera trabajo, y los proyectos de inversión y de crecimiento no se observan en ninguna parte de este proyecto ni tampoco en el programa global del gobierno.

La reivindicación de la flexibilidad por parte de los empresarios está dirigida básicamente a la facilidad del despido más que a la creación

del empleo. Se procura la recuperación del "primitivismo" en la relación laboral por parte del empresariado. De ninguna manera debemos admitir la vuelta al autoritarismo patronal y a la inestabilidad del empleo.

La crisis económica no se corrige con leyes laborales que perjudiquen a los trabajadores, sino con mayor esfuerzo inversor y con una práctica razonable del sentido del riesgo, que el empresario quiere dejar de asumir a costa de una mayor inseguridad para los trabajadores.

Lindenbain sostuvo: "El mayor problema, más allá del monto salarial, pasa por la precariedad. Son muchos quienes no llegan a obtener un trabajo fijo y tienen que rotar intermitentemente en distintas labores y compañías.

"El otro día conocí a una mujer que limpia oficinas: depende de una empresa de servicios que, a su vez, la contrata a otra de empleo temporario. En esas condiciones no hay inserción posible. El mismo trabajador se siente desmerecido. Es muy difícil ser feliz si uno se convierte en un comodín que va a tapar agujeros."

España ha sido la inspiradora del proyecto en discusión. Veamos qué dijo en octubre de 1989 la Unión General de Trabajadores de ese país en su "Propuesta Sindical Prioritaria". Allí expresa: "La estabilidad en el empleo, consagrada en nuestra legislación, se ha venido por los suelos y, como consecuencia de la precariedad, se ha incrementado la degradación del empleo, de las condiciones de trabajo y de la profesionalidad.

"El fraude a la ley se generaliza, en los contratos para la formación, en prácticas intemporales, afectando a millones de trabajadores. El cercenamiento de garantías mínimas y el uso indebido y fraudulento que con frecuencia se hace de los contratos ha conducido a la precarización, a la disminución de las garantías laborales y a la discriminación en el empleo, especialmente grave en las mujeres.

"Por otra parte, consideramos necesaria la reforma y simplificación de la normativa vigente, de suerte que se logre garantizar el principio general de la estabilidad en el empleo, se asegure la causalidad en la contratación temporal, se elimine el contrato temporal de fomento del empleo y se asegure el papel, que estimamos fundamental, de la negociación colectiva.

"No propugnamos la supresión de toda forma de contratación temporal. Si queremos, en cambio, acabar con el fraude y hacer real el principio de causalidad: que a un puesto de trabajo fijo le corresponda un contrato de trabajo por tiempo indefinido, mientras que los contratos

temporales sólo se justifican para actividades temporales o transitorias.

"La Propuesta Sindical Prioritaria representa el rechazo de una política económica y social que aumenta las desigualdades, deteriora el empleo, hace de lo social un apéndice de lo económico y no es capaz de superar los desequilibrios estructurales de nuestra economía."

Nos gustaría oír a la CGT oficial y a la mayoría de los dirigentes sindicales pronunciar un discurso parecido, pero lamentablemente el silencio es la respuesta. En algunos casos apoyan fervientemente este proyecto de ley "para sumarnos a los cambios del mundo, si no queremos perder el tren de la historia", según palabras del señor diputado Osvaldo Borda.

¿A qué cambios se estaría refiriendo? ¿A qué mundos? ¿Cuál es nuestro tren? Lo más paradójico es que no se defienda el derecho del trabajo como un derecho de propiedad adquirido por el trabajador, concepto que figura en nuestra Constitución Nacional y en muchos países del Primer Mundo hacia el cual estamos marchando por el arte de la magia de nuestro señor presidente.

El derecho a trabajar, consagrado en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna —este último cuando dispone la admisibilidad en los empleos de todos los habitantes de la Nación por igual—, es un derecho en expectativa porque frente a él no hay nadie que esté obligado a dar trabajo. Pero cuando la relación nace en virtud de un contrato, el derecho de trabajar adquiere virtualidad y se transforma en un derecho de propiedad adquirido frente al dador de trabajo, quien tiene la obligación de respetarlo. En consecuencia, entra en vigencia el artículo 17 de la Constitución Nacional, que declara: "La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley".

El trabajador invierte un capital humano en la empresa y en virtud de esa inversión adquiere la propiedad de trabajar, y si el empleador quiere cercenar este derecho debe entonces cumplir con los requisitos constitucionales antes mencionados. Frente a esta clara interpretación constitucional, cualquier norma flexibilizadora que delegue en el arbitrio empresarial la posibilidad de romper el contrato cuando quiera, sin cumplir los recaudos del debido proceso o indemnización, será inconstitucional. El artículo 14 bis de la Constitución lo dice con más claridad: "El trabajo, en sus diversas formas, gozará de la protección de las leyes".

Con este proyecto de ley estamos, en realidad, haciendo más precario el trabajo y disminuyendo las garantías constitucionales. El trabajo es

un bien que integra el patrimonio de una persona en los términos del artículo 2.312 del Código Civil, y la Corte Suprema ha dictado reiterados fallos sosteniendo que esta definición cabe perfectamente a la relación del trabajo; y si es un bien que integra el patrimonio, no se puede privar de él al trabajador sino cumpliendo con los requisitos constitucionales de sentencia o indemnización, porque entra dentro de la garantía del derecho de propiedad contemplada por el artículo 17 citado.

Este no es un concepto que responda a una interpretación nuestra exclusivamente, por cuanto en los países del Primer Mundo se está abriendo camino esta teoría. En este sentido, tengo en mi poder la revista "Facetas" del mes de marzo de 1990. Al dorso de su portada dice: "Facetas es una publicación trimestral de importantes reflexiones y opiniones acerca de hechos sociales, políticos y culturales en los Estados Unidos". Contiene un artículo interesante que escribe Peter Drucker, titulado *Los nuevos pluralistas*, donde afirma: "En las sociedades pluralistas anteriores, los individuos eran prescindibles. La institución no dependía de ellos. Fueran campesinos o trabajadores, los individuos no tenían poder de negociación; para citar a Marx, eran el 'ejército de reserva industrial' y la carne de cañón industrial. Los trabajadores modernos, sin embargo, disfrutaban del poder de negociación que resulta de la igualdad social y de ser económicamente esenciales.

"El empleo del individuo pasará a ser un derecho de propiedad. De hecho, los estadounidenses ya han avanzado mucho en esa dirección. En la actualidad, las cortes de los Estados Unidos por lo regular sostienen que los empleados, y en especial los administradores, los profesionales y los tecnólogos, tienen derecho a su empleo aunque no exista una titularidad o un contrato específico. Este derecho puede restringirse o suprimirse sólo mediante un despido por razones específicas y con el 'debido proceso de ley'. Esta no es una posición radical sino conservadora. Todo lo que dé acceso al sustento, la categoría y la posición en la sociedad, se ha considerado propiedad desde que los jurisconsultos romanos definieron el término hace más de dos mil años. Por tanto, todas las instituciones empleadoras podrán privar a las personas de sus empleos sólo si observan las reglas que siempre han regido la propiedad..."

Más adelante, insiste el autor: "Es indudable que el trabajador moderno necesita un empleo. Pero sólo en una depresión larga y verdadera necesita más el trabajador un empleo que el empleador un trabajador".

Este es el concepto de los países del Primer Mundo: el trabajo como derecho de propiedad, no precario, no por tiempo determinado y con indemnización a su ruptura por parte del empleador. ¿Hacia qué mundo vamos nosotros? ¿Hacia dónde nos quieren conducir? Hacia la instauración de un régimen conservador que está transformando el "salario" en una ilusión, de revolucionario no tiene nada, de productivo mucho menos, y además aniquilará la igualdad de oportunidades y la movilidad social.

No se ingresa al Primer Mundo mediante el envío de dos barcos al Golfo Pérsico mientras los jubilados se mueren de hambre, los trabajadores no tienen fábricas en donde trabajar, los jóvenes no tienen escuelas ni universidades en donde estudiar y los enfermos no tienen hospitales en donde atender su quebrantada salud. Hasta el cólera y el sarampión se nos han hecho presentes como enfermedades no ya de los países del Tercer Mundo sino de países próximos a caerse de todos los mundos.

¿Qué es este Primer Mundo que hoy nos quieren vender? Si para entrar en él debemos pagar estos costos económicos y sociales, gritemos con todas nuestras fuerzas que queremos el progreso pero no a costa del salario, del empleo, de la salud y de la educación de nuestros hijos.

Es necesario un proyecto de país. Se nos piden sacrificios pero no sabemos para qué. Ese proyecto debe partir de una transformación económica cuya base sea un régimen de acumulación y de distribución más justo, y que posibilite que el excedente económico no quede en manos de quienes manejan el poder entre las sombras sino que se distribuya equitativamente en la fuerza de trabajo. Aquí reside la equidad, base de la justicia económica.

Este acuerdo debe basarse en un trípode indisoluble: estabilidad más crecimiento más justicia social, pero todo al mismo tiempo y no en etapas sucesivas. Estabilidad, porque con inflación e hiperinflación se destruyen las estructuras de un país; crecimiento económico, porque con la sola estabilidad el país se estanca primero y se achica después, y no solo de la miseria; y justicia social, porque al tiempo que se agranda la torta, ésta debe ser distribuida de manera equitativa, priorizando a los sectores de bajos y nulos ingresos.

Es urgente acordar este proyecto de país, porque de lo contrario la grave crisis social pondrá en peligro el estilo de vida democrático, pues no siempre los pueblos están dispuestos a morir de hambre en silencio.

Tampoco es justo aceptar a esta altura de la civilización aquella sentencia bíblica que dice que al que tiene se le dará y abundará, pero al que no tiene, aun lo poco que tiene se le quitará.

No queremos la estabilidad de los cementerios; queremos el crecimiento económico para un pueblo que vive en un país enfermo, pero que quiere seguir viviendo en la Argentina con libertad y dignidad.

Concluiré mi exposición leyendo la parte final del discurso que el 1º de Mayo de 1961 pronunciara ese gran luchador social del radicalismo llamado Crisólogo Larralde: "Señores: por no tener nada, sino su ignorancia y su miseria, la clase obrera luchó por todo y todo lo está alcanzando o lo alcanzará. Por haber sido puesta fuera de la mesa de la vida, se acercó a la mesa peleando y hoy, ...reclama su parte con voz audible, con derecho pleno y energía indomable."

"Murieron las edades de la esclavitud y de la servidumbre, desaparecieron con ellas formas y medios de producción y estructuras económicas, sociales y políticas, fundadas en los privilegios del nacimiento, en la fuerza y en el apoderamiento por unos pocos de los bienes producidos por todos."

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, don Alberto Remaldo Pierri.

Sr. Cappelleri. — "La clase obrera, la única clase, porque de su carne y de su sangre nacieron el sabio, el descubridor, el estadista, el sacerdote, el guerrero y el pacifista, el revolucionario y el verdugo, el poeta y el santo, y hasta el rico, esa clase única está marchando, y si no se demora en tratos venales, ni en la faena mercantil de su propio destino, llegará al campo abierto de la vida en libertad, con derechos totales, con seguridad y fuerza para afirmar el bienestar humano."

"Entonces, todos seremos obreros de alguna obra."

Con estas palabras dejó fundada la posición del bloque de la Unión Cívica Radical contraria al dictamen de mayoría por entender que la flexibilización laboral constituye un eslabón más en la negra cadena que se está forjando para aprisionar a los trabajadores argentinos. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social. — Señor presidente: en representación del Poder Ejecutivo y en ejercicio de la facultad constitu-

cional que así lo establece, en mi carácter de ministro de Trabajo y Seguridad Social vengo a abundar en las razones del gobierno nacional para impulsar el proyecto de ley que hoy está considerando el Congreso.

Trataré de ser breve al expresar las razones que fundan la posición del gobierno sobre el tema que nos ocupa, y esperando que la Presidencia sepa disculpar mi falta de práctica parlamentaria le solicito que en la medida de lo posible me permita exponer sin ser interrumpido.

El proyecto de ley en tratamiento es un componente del programa global del gobierno que abarca distintos aspectos de la realidad nacional.

Cuando en 1983 recuperamos la democracia heredamos una situación estatal, social, política y económica destruida por los desmanes del autoritarismo. En menos de una década la sociedad argentina ha sido capaz —todos lo hemos sido— de ir reconstruyendo mucho de lo destruido. Reconstruimos un sistema político que prácticamente había desaparecido y del cual hoy estamos orgullosos. Los actores principales de esta tarea fuimos todos los argentinos, los partidos políticos y notoriamente este Poder Legislativo.

Para consolidar el proceso de redemocratización de nuestra sociedad debemos avanzar más y reconstruir lo destruido en el ámbito de la economía. Así como tuvimos que reconstruir el sistema democrático en lo político, debemos cambiar el modelo económico para consolidar el proceso de democratización.

El programa del gobierno nacional en el campo de la economía es precisamente el cambio de un modelo económico por otro. El primer modelo económico fue gestado al calor del autoritarismo, descrito por los técnicos en más de una oportunidad como capitalismo asistido; muchas veces, desde el ámbito de lo político, lo llamamos el capitalismo prebendario, que era un mecanismo de funcionamiento de los sectores poderosos de la economía fuertemente ligados al Estado. Tenemos que cambiar este modelo por un capitalismo competitivo, ligado al mercado y no a las prebendas que puede distribuir un Estado vacío de legitimidad democrática.

El ajuste es un elemento, aunque no el único, que se necesita para cambiar este modelo económico por otro. Este conjunto de cambios que va a llevar a la sustitución de un modelo económico agotado por otro está integrado por diversos elementos en el programa de gobierno: la reforma del Estado, el programa de privatizaciones, la reforma financiera y tributaria, la convertibilidad y también la necesidad de la reforma laboral.

Es en este contexto donde se puede entender el proyecto de ley nacional de empleo. Este proyecto es un instrumento de cambio estructural que es parte de un conjunto de cambio que atacan problemas permanentes, estructurales y profundos. Por eso debe ser perseguido como un cambio estructural, no meramente coyuntural, y como un proyecto que aspira a la permanencia y no a solucionar una situación de emergencia.

La arquitectura de esta ley es original. Si bien es cierto que hemos tenido en cuenta todas las experiencias internacionales que hemos encontrado, el diseño de esta ley ha sido hecho a medida del diagnóstico de la situación de empleo y de desempleo de nuestro país. Por esa razón podemos decir que es una formulación propia de institutos que tienen legitimidad técnica en todo el mundo. Me permito señalar que es un proyecto de ley de empleo que ataca un problema global, y no meramente un proyecto de ley de flexibilidad, la cual es sólo una parte del problema.

Prevé institutos para hacerse cargo de la cuestión del empleo.

Hasta ahora no teníamos institutos que se hicieran cargo del problema global del empleo y desempleo, de los problemas que heredamos de la crisis y de los efectos que en el ámbito del empleo ha de tener seguramente la reforma del sector público y la necesaria reconversión del sector privado.

La función de esta ley ha sido definida muy claramente en más de una oportunidad. ¿Va a crear empleo? No hay respuestas simples para problemas complejos, pero la ciencia económica tiene correctamente establecido que no existen posibilidades de creación de empleo sin crecimiento económico. Esto es así, señor presidente. Pero también tiene claramente establecido que el crecimiento económico es condición necesaria pero no suficiente para la creación de empleo.

En el actual estado de desarrollo industrial occidental —del que la Argentina es parte, y al que quiere integrarse aún más— el crecimiento es la condición necesaria para la creación del empleo. Es indispensable además la existencia de políticas activas de empleo para que efectivamente el proceso de crecimiento económico —fuertemente influido por el desarrollo tecnológico y los nuevos modos de organización de la función productiva— pueda ser participado por el conjunto de la población. El modo en que los argentinos sabemos participar en la creación de la riqueza es, precisamente, el empleo. Por esa razón, esta ley nacional de empleo tiene un conjunto de instrumentos que precisamente definen las políticas activas de empleo.

Los principales institutos de la norma han sido suficientemente analizados durante los trabajos en comisión de esta Cámara a los que tuvieron la gentileza de invitarme los señores diputados, y en los que tuve oportunidad de trabajar intensamente. De todos modos, en mérito a la brevedad, sintetizaré muy brevemente los principales institutos del proyecto de ley, y luego si es posible pediré que se inserten en la versión taquígráfica de mi exposición cuatro o cinco fichas que pueden ofrecer mayor lógica e información a los señores diputados, y evitarán que deba extenderme en el tiempo.

El primer núcleo temático de esta iniciativa es lo que se ha dado en llamar el procedimiento de regularización del empleo no registrado. Esta no es una decisión ni un mero voluntarismo; se incluyó en la norma porque en el diagnóstico real de la situación de la ocupación en la República Argentina el problema más claro es que casi una cuarta parte de las relaciones laborales son en negro.

Cuando existe un 3 o 5 por ciento de las relaciones laborales en negro —como suele suceder en muchas partes del mundo— lo que se presenta es un problema de inspección y control. Pero cuando hay entre un 25 y un 27 por ciento de las relaciones laborales en negro, como ocurre en la República Argentina, ya no existe un problema de inspección o control sino una cuestión estructural que debe ser atacada del mismo modo.

Esta situación del empleo en negro no es fruto de la perversidad de los empleadores o del descuido de los trabajadores sino simplemente de casi 15 años de profunda crisis de la economía argentina. Para poder sobrevivir como tales, en nuestro país las unidades productivas tuvieron que hallar innumerables estrategias de supervivencia. Una de ellas fue la generación de esta situación.

Este hecho estructural causado por la crisis estructural de nuestra economía hay que atacarlo con instrumentos estructurales. El procedimiento de regularización del empleo no registrado es un diseño técnico serio que ha sido suficientemente debatido en los congresos y entre los especialistas; no es una creación nuestra sino de un importante especialista del país, y permite resolver este problema con racionalidad. Además, esto torna posible que en el futuro podamos tener la garantía de que esas 2.500.000 relaciones laborales que hoy están en negro se transformen progresivamente en blanco.

Con respecto a esta cuestión deseo formular una observación. Esto es tan importante para cada uno de los trabajadores en negro que exis-

ten en la Argentina sin protección alguna —dos millones o 2 millones setecientos mil trabajadores—, como para los 3.300.000 jubilados, porque el sistema previsional argentino, que es de reparto, se basa en los aportes de los activos registrados. Pero sucede que en nuestro país sólo aportan 3.800.000 trabajadores que están en blanco, y cobran 3.300.000 jubilados, por lo cual este proceso de blanqueo es decisivo para la salud del sistema previsional argentino.

La única diferencia importante que existe en este punto entre los dictámenes de mayoría y de minoría se refiere a lo que se denomina el blanqueo, o sea, a la oportunidad que se da al empleador durante un período determinado de tiempo a registrar espontáneamente las relaciones laborales en negro, sean parciales o totales; y dada esa registración espontánea se establece una condonación de toda deuda que pudiera tener. Esto es así por dos razones.

La primera, porque el objetivo central es devolver al flujo previsional los aportes a futuro. La segunda, porque es necesario devolver al mundo de las relaciones formales a esos dos millones y medio de trabajadores que no tienen ninguna protección. Y la tercera, porque luego de esta oportunidad se establecerá un sistema muy severo de premios y castigos para que de una vez por todas esta práctica del trabajo en negro se termine en la Argentina.

El segundo núcleo temático son las nuevas modalidades de contratación, lo que se denomina flexibilización laboral. Lo dijimos muchas veces y lo reiteramos aquí: la flexibilización laboral no es específicamente este punto de las modalidades de contratación, sino simplemente una parte. La flexibilización laboral hace referencia a un conjunto de temas que ni siquiera están tratados, en muchos casos, en esta norma. Las nuevas modalidades de contratación que proponemos se basan en las características del diagnóstico empírico de la situación ocupacional en la Argentina.

El principal problema de la situación ocupacional en la Argentina tal como fue recibido a principios de la década del 90, no es que la economía haya perdido puestos de trabajo. En 1980 la Argentina tenía aproximadamente siete millones y medio de puestos de trabajo, y en 1990 la cifra era similar. El inconveniente más grave, además del empleo en negro, es que la Argentina no creaba los nuevos puestos de trabajo y las nuevas relaciones de empleo que era necesario generar. Una parte de la solución de ese problema son las acciones que se llevan a cabo en el programa económico. La otra parte está

dada en este tipo de instrumentos que alientan activamente la contratación laboral tanto para desocupados, principalmente para jóvenes, y también para el caso de nuevos emprendimientos.

El tercer núcleo temático es el seguro de desempleo. Todos los países modernos tienen un seguro de desempleo; la Argentina aún no. Establecemos un mecanismo de seguro de desempleo que coincide con lo contenido en el dictamen de minoría porque sigue las pautas técnicas generales. En la documentación que voy a agregar a mi exposición quiero dejar establecido que no solamente el procedimiento de funcionamiento sino también los estudios específicos, se han hecho con la inestimable colaboración de la Organización Internacional del Trabajo sobre esta materia.

El cuarto núcleo temático son las políticas activas de empleo, en las cuales nosotros tenemos fundadas enormes esperanzas que nos permiten asistir a aquellos argentinos más necesitados con instrumentos mucho más acordes con la dignidad de la persona humana que llegar simplemente con un auxilio final que consiste en una ayuda alimentaria.

Por último, la norma incorpora un componente que es el establecimiento de topes indemnizatorios para la indemnización por despido. En la Argentina, el actual mecanismo privilegia a los funcionarios y gerentes de altos ingresos en desmedro del conjunto de los trabajadores. Hoy resulta más barato despedir a diez trabajadores que a un solo gerente. El mecanismo que prevé la norma consiste en seguir manteniendo el criterio de la indemnización integral para todos los trabajadores dejando fuera de este régimen a los gerentes, que tienen otros mecanismos de negociación y resolución de este tema.

Quiero hacer una breve reflexión sobre algo que se ha empezado a decir hace poco tiempo, y es que donde hay seguro de desempleo no debería haber indemnización por despido. Eso es técnico y empíricamente incorrecto. La indemnización por despido hace referencia a la relación laboral que se termina y es la patrimonialización de la antigüedad del trabajador en su empleo. El seguro de desempleo hace referencia al tránsito de un trabajador entre una relación que ya terminó y la nueva relación de trabajo que espera establecer. Esto es de de el punto de vista conceptual.

Desde el punto de vista específicamente empírico hemos estudiado 102 países de los cinco continentes y en todos existe indemnización por

despido. No en todos los países existe seguro de desempleo, pero en todos aquellos donde sí existe, coexiste con la indemnización por despido por antigüedad.

Esta norma no crea ningún organismo; establece, por ejemplo, el sistema único de registro laboral que sustituye a múltiples registros; modifica la constitución de una institución existente como es el Consejo del Salario Mínimo, a fin de que esté ligado a los sectores sociales y haya menos presencia del Estado. Además, el seguro de desempleo se gestionará en las cajas de asignaciones familiares no creándose ningún organismo para ello.

El verdadero núcleo de la reforma laboral no hay que buscarlo debatiendo sobre la regulación o la desregulación, porque consiste en la rejeudicialización de las relaciones laborales en razón de que el esquema jurídico actual ha perdido capacidad para contener el desarrollo de las relaciones laborales del mundo socioeconómico. Hay un momento económico y otro jurídico, que es cuando se definen las relaciones laborales que se dan en el mundo de lo socioeconómico.

El proyecto en discusión tiende a bajar los costos laborales a través de las exenciones que se otorgan para las nuevas contrataciones. Por ejemplo, hace previsible los riesgos de la indemnización y establece un menú de acciones más barato que la contratación de eventuales, que cuesta el triple que una contratación con las modalidades típicas. Pero lo que importa destacar es el incremento de la productividad, la mayor formación de mano de obra y la posibilidad de una administración flexible de las relaciones industriales a fin de bajar los costos por unidad de producción.

No se trata sólo de aplicar el mecanismo elemental de bajar los costos disminuyendo los impuestos al trabajo; esta norma también los baja, pero con eso solo no alcanza.

Se prevé un mecanismo para que el sector informal de la economía encuentre el camino que le permita integrarse al resto de la actividad productiva. Pero también prevé una serie de instrumentos que permitirán el reciclaje y reentrenamiento profesional de la mano de obra.

Asimismo se establecen mecanismos para promover la contratación en el sector privado de aquellos trabajadores que hayan perdido sus puestos en la administración pública.

En este recinto se ha hecho alusión al contralor de la policía del trabajo. En ese sentido debo aclarar que la Constitución Nacional preserva como facultad no delegada el poder de policía en las provincias; por ello el 17 de diciembre del

año pasado se firmaron convenios con casi todas las provincias argentinas para devolverles el ejercicio de esa facultad constitucional.

Se nos ha preguntado por qué esta norma sólo se refiere al núcleo mayor de las personas, acompañando a la normativa general del derecho laboral que está prevista en la ley de contrato de trabajo. Debimos proceder de esa manera a efectos de poder incorporar algunos de los regímenes especiales no contenidos en la ley citada.

Hemos analizado con atención el dictamen de minoría y vemos que participa de elementos centrales similares, por supuesto que con algunas diferencias; pero en lo sustancial los institutos operativos que prevé el proyecto del Poder Ejecutivo, que ha sido recogido por el dictamen de minoría, están también presentes en dicho dictamen.

Hay algunos elementos que no aparecen en el dictamen de minoría, como las políticas ajenas al empleo, que para nosotros son un componente absolutamente fundamental.

Por estas razones esperamos que este cuerpo apruebe esta iniciativa que proviene del Poder Ejecutivo y cuyo dictamen de mayoría está tratando en estos momentos. El instrumento es necesario para los trabajadores que hoy están en negro, a fin de que puedan recuperar su posición de trabajo en blanco; también lo es para que los empleadores que quieran blanquear puedan hacerlo. Resulta necesario asimismo para los jóvenes y para los desocupados que buscan trabajo; para los empleadores que no son alentados a generar nuevos puestos de trabajo; para los trabajadores que se ven afectados por el proceso de reforma del sector público y por la reconversión del sector privado; para los trabajadores y sectores informales de la economía; para aquellos que eventualmente puedan ser despedidos y hoy no cuentan con seguro de desempleo; y en definitiva resulta necesario para que nos hagamos cargo de los efectos en el campo laboral de un proceso de reforma que consideramos inevitable e imperioso. *(Aplausos.)*

Sr. Fontela. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia informa que ha sido cerrada la lista de oradores y que en todo caso recién va a otorgar la palabra para efectuar alguna aclaración una vez que se vote en general este despacho.

2

MOCION DE ORDEN

Sr. Rodríguez (J.). — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Rodríguez (J.). — Señor presidente: solicité el uso de la palabra teniendo en cuenta que en diferentes reuniones con distintas representaciones parlamentarias de la Cámara —estos encuentros tuvieron lugar tanto la semana anterior como en el día de hoy— se planteó y se acordó un procedimiento: el de tratar algunos temas sobre los cuales habría coincidencias.

Estas cuestiones tienen que ver, en algunos casos, con urgencias del Poder Ejecutivo. Me estoy refiriendo a la cesión al Reino de España de un predio para la construcción de un colegio en la ciudad de Buenos Aires, gestión por la cual el señor intendente municipal se comunicó con los legisladores de mi distrito de la Capital requiriendo la posibilidad de acelerar el tratamiento de la cuestión.

Otro punto se refiere a urgencias políticas de este cuerpo, que expresa la voluntad popular. Se trata del repudio a los acontecimientos políticos ocurridos en Haití, concretamente el golpe de Estado. Al respecto tampoco hay disidencias.

En cuanto al tercer tema, ya lo habíamos la semana anterior, planteándolo a las autoridades del oficialismo: bajo ninguna circunstancia esta Cámara puede quedar ausente ante un episodio que está conmoviendo a los argentinos, como es el tema de los aeropuertos. El propio presidente de la Nación lo llamó "escándalo", y yo quiero agregar, haciendo una adaptación a la referencia del primer magistrado, que en realidad es un auténtico escándalo.

Nosotros creemos que es un gran escándalo y que es necesario que el Poder Ejecutivo ofrezca todas las aclaraciones posibles. Tenemos entendido que el Congreso de la Nación no sólo es la pata del poder político que sanciona las leyes sino que además es aquel cuerpo que controla la actuación del Poder Ejecutivo y por ello no puede estar en silencio ante un episodio tan grave.

La Presidencia conoce la existencia de pedidos de informes presentados en esta Cámara por una gran cantidad de legisladores; también existe otro presentado hace cuatro o cinco meses, con la firma de otros señores diputados.

Queremos cumplir este preacuerdo votando los proyectos relacionados con estos tres temas: el urgente para el Poder Ejecutivo, el de necesidad política por el compromiso de todos noso-

tros con la democracia, y el —digamos así— de emergencia social. Se trata de que la comunidad argentina tenga la más absoluta convicción sobre la transparencia de los actos públicos, ya que, según la información periodística disponible, pareciera que hay muchas más cosas oscuras que cuestiones claras en el episodio que costó la renuncia del ingeniero Orsi al cargo de secretario de Planificación a raíz de las denuncias hechas públicas.

En consecuencia, formulo moción de orden de apartarnos de las prescripciones del reglamento a fin de considerar, antes de la votación en general del proyecto en discusión, las cuestiones a que he hecho referencia, así como todas aquellas cuyo tratamiento sobre tablas sea solicitado por los señores diputados y que hayan formado parte del acuerdo entre los bloques.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia conoce lo conversado, señor diputado, pero habiéndose agotado la lista de oradores considera que correspondería primero votar en general el proyecto de ley en debate.

Sr. Matzkin. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: hemos expresado públicamente y reiteramos ahora que el bloque Justicialista desea la transparencia de los actos de gobierno y, como lo ha dicho el presidente de la Nación, apoyaremos todos los pedidos de informes que tiendan a ese objetivo, tal como sucede con la solicitud efectuada por el bloque radical y con todas las que persigan el conocimiento de lo que sucede con la cosa pública. Esta es una definición política que no admite interpretación distinta. Pero otra cosa es pretender la introducción de discursos en medio de un asunto que es totalmente ajeno al que se halla en debate.

Concretamente, luego de la votación en general del asunto en discusión el bloque Justicialista apoyará la moción de apartamiento de las prescripciones reglamentarias a fin de que el cuerpo se pronuncie en esta sesión respecto de los proyectos que interesan al bloque radical, cuyo ingreso deberá peticionar.

Estamos dispuestos a discutir incluso en primer término los proyectos que el radicalismo desee someter a la consideración del cuerpo y a tal fin el justicialismo garantiza el quórum para las votaciones que se deban realizar en esta reunión. En esas condiciones y en ese orden facilitaremos el tratamiento de las cuestiones que se propongan.

Por lo tanto, solicito que se pase a votar en general el proyecto de ley en debate.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Ramos (D. O.). — Señor presidente: en los términos del inciso 10 del artículo 108 del reglamento solicito que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones reglamentarias a fin de dar ingreso a un proyecto respecto al cual de inmediato se pedirá su tratamiento sobre tablas.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: insisto en la posición del bloque Justicialista en el sentido de que se pase a votar en general el proyecto que se encuentra en debate e inmediatamente después se formulen las mociones tendientes a dar ingreso a los proyectos acordados; antes de iniciar el tratamiento en particular de la norma en discusión.

Sr. Presidente (Pierri). — Invito a los señores diputados a pasar a un cuarto intermedio de cinco minutos en las bancas y convoco a los señores presidentes de bloque a una reunión a realizarse en la Presidencia.

—Se pasa a cuarto intermedio a la hora 19 y 20.

—A la hora 19 y 38.

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa la sesión.

Se va a votar la moción de orden del señor diputado por la Capital de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento a efectos de que se formulen las correspondientes proposiciones para considerar sobre tablas los proyectos a que ha hecho referencia, a continuación de la votación en general sobre los dictámenes contenidos en el Orden del Día N° 1.670. Se requieren las tres cuartas partes de los votos que se emitan.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Queda aprobada la moción.

3

REGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO

(Continuación)

Sr. Presidente (Pierri). — Corresponde votar en general el dictamen de mayoría contenido en el Orden del Día N° 1.670.

Sr. Rodríguez (J.). — Solicito que la votación sea nominal.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia desea saber si el pedido formulado por el señor diputado por la Capital se encuentra suficientemente apoyado.

— Resulta suficientemente apoyado.

Sr. Presidente (Pierri). — Se va a votar en general en forma nominal el dictamen a que se ha hecho referencia.

— Se practica la votación nominal.

Sra. Secretaria (Pérez Pardo). — Sobre 199 señores diputados presentes, han votado 101 por la afirmativa y 95 por la negativa. No se ha registrado el voto de dos señores diputados que no han hecho uso de sus respectivas llaves.

— Votan por la afirmativa los señores diputados Adamo, Alasino, Alterach, Álvarez (H. C.), Álvarez Echagüe, Antelo, Aranda, Arcienaga, Ayala Gallo, Ayala, Balestrini, Ball Lima, Bando, Barbeito, Beltrán, Blanco, Borda, Bordin Carosio, Botella, Britos, Budiño, Cabrera, Calleja, Cámara, Cardo, Carrizo (V. E.), Casari de Alarcía, Casas, Cassia, Castillo (J. L.), Corchuelo Blasco, Cruz (R. A.), Cruz (W. J.), Curto, Dahmou, Díaz Lozano, Domínguez, Echevarría, Endeiza, Fernández (R. E.), Ferradás, Flores, Folloni, Garay, García (R. J.), Gómez, González (A. J.), Guerrero, Hernández (Santiago A.), Hernández (Santos A.), Iribarne, Jabil, Kohan, Lamberto, Larraburu, López (J. A.), López Arias, Maggi, Manrique, Martínez (L. A.), Martínez Garbino, Martínez Raymond, Matzkin, Merino, Monteverde, Motta, Nacul, Natale, Orieta, Pampuro, Parra, Parrilli, Paz, Polo, Puricelli, Riutort, Rodríguez (J. A.), Romero (C. A.), Romero (J.), Rosso, Ruiz, Saadi, Sabio, Sacks, Salusso, Samid, Sodero, Nievas, Soria, Suárez, Tacta de Romero, Taparelli, Tavano, Toma, Tomasella Cima, Uriondo, Vallejos, Varela Cid, Vargas Aignasse, Venesia, Yoma y Zaracho.

— Votan por la negativa los señores diputados Aguado, Agúndez, Alhamonte, Alende, Alessandro, Alsogaray, Alvarez (C. A.), Aramouni, Argañaras, Armagnague, Ayala, Baglini, Balanda, Bassani, Baylac, Berieua, Brest, Brook, Cafiero, Canata, Cantor, Cappelleri, Carveras, Castillo (O. A.), Cavallari, Caviglia, Clériel, Cortese, Cruchaga, Curi, De Martino, Di Caprio, Dumón, Durafina y Vedia, Dussol, Elías, Espeche, Estóvez Boero, Felgueras, Fernández (A.), Ferreyra (B. O.), Ferreyra (E. M.), Fontela, Furque, García (P. A.), García Cuerva, Gatti, Gentile, Germanó, González (E. A.), González (L. M.), González Gass, Herrera (L. F.), Ibarbia, Kraemer, Lázara, Leuchna, López (J. A.), López de Zavalia, Machado, Marcó, Marelli, Martín de De Nardo, Martínez Már-

quez, Méndez Doyle de Barrio, Mosca, Moure, Mugnolo, Orgaz, Ortiz Pellegrini, Osovnikar, Parente, Pascual, Profili, Prone, Quarracino, Raimundi, Ramos (D. O.), Rodrigo, Rodríguez (J.), Rodríguez (R. E.), Salduna, Salvador, Seguí, Siracusano, Storani (C. H.), Sureda, Tello Rosas, Valerga, Vanossi, Vega Aciar, Young, Zambianchi, Zamora (F.), y Zamora (L. F.).

Sr. Presidente (Pierri). — Queda aprobado en general el dictamen de mayoría contenido en el Orden del Día N° 1.670. (*Aplausos.*)

Sr. Cafiero. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cafiero. — Señor presidente: desde mi punto de vista, hubiera sido muy útil, antes de la votación en general, conocer el pensamiento del señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, quien hoy está de visita en este recinto, porque hay temas de hondo contenido social que afectan a su cartera y sobre los cuales no hemos escuchado su opinión. Interin, el gobierno solicita a esta Cámara que sancione una ley de flexibilización laboral, que es de desempleo...

Sr. Presidente (Pierri). — ¿Cuál es la aclaración que descaba formular, señor diputado?

Sr. Cafiero. — Quiero pedir al ministro de Trabajo y Seguridad Social que nos explique cuáles son las acciones en curso y qué medidas se han tomado con los tres mil trabajadores de SOMISA que se encuentran despedidos, los que deben pensar que éste es un Congreso de humanos, porque se está sancionando una ley de empleo en medio de la inseguridad y la zozobra de tres mil familias trabajadoras.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia entiendo que la solicitud del señor diputado por Buenos Aires resulta improcedente.

4

MOCIONES DE SOBRE TABLAS

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Ramos (D. O.). — Señor presidente: de conformidad con lo convenido, solicitaré el tratamiento sobre tablas de diferentes asuntos, algunos de los cuales se vinculan con el tema de los aeropuertos. Se trata de los proyectos registrados con los siguientes números de expediente: 2.937-D-91, del señor diputado Salvador; 2.833-D-91, del señor diputado Cafiero y otros; 2.939-

he denominado de desempleo— hasta tanto se anule el anuncio del interventor Triaca de despedir compulsivamente a miles de trabajadores de SOMISA.

No podemos seguir tratando este proyecto de ley mientras se está aplicando la política del cierre de fuentes de trabajo. En consecuencia, reitero mi moción de que la Cámara pase a cuarto intermedio hasta que públicamente el interventor Triaca anule su anuncio de despidos compulsivos o voluntarios, entre comillas, en la planta de SOMISA.

Sr. Presidente (Pierri). — Se va a votar la moción de orden formulada por el señor diputado por Buenos Aires.

—Resulta negativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Queda rechazada la moción.

17

REGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO
(Continuación)

Sr. Presidente (Pierri). — Corresponde comenzar el tratamiento en particular del proyecto aprobado en general sobre Ley Nacional de Empleo.

Sr. Borda. — Pido la palabra para una indicación.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una indicación tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Borda. — Señor presidente: en cuanto a la metodología para el tratamiento en particular del proyecto de ley nosotros vamos a proponer que la votación se realice por títulos. Por otro lado, adelanto que la comisión solicitará la modificación de los siguientes artículos: 34, 36, 45, 46, 48, 50, 57, 65, 145, 151, 152 y 154.

Sr. Cappelleri. — Si me permite, señor presidente, quisiera solicitar al señor diputado preopinante que acepte la modalidad de votar por capítulos.

Sr. Mugnolo. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: desearía aclarar que hay títulos que contienen varios capítulos, razón por la cual la metodología propuesta por el señor diputado Borda sería inconveniente; es por ello que nosotros proponemos que la votación sea por capítulos.

Entiendo que habíamos alcanzado un acuerdo con la bancada oficialista a los efectos de proceder de una manera más racional y ordenada en la votación en particular, porque de lo contrario estaríamos votando, por ejemplo, el título III que contiene siete capítulos. Si no vamos a ser nada más que espectadores de las propuestas que el propio oficialismo introducirá a su proyecto luego de veintiocho meses de tratamiento, aceptamos la votación por títulos; pero la racionalidad nos indica que debe serlo por capítulos.

Sr. Borda. — Señor presidente: la comisión acepta la propuesta formulada por el señor diputado preopinante.

Sr. Presidente (Pierri). — Si hubiere asentimiento, la votación en particular del proyecto de ley se realizará por capítulos.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Pierri). — En consideración en particular el capítulo I del título I del proyecto de Ley Nacional de Empleo, que comprende los artículos 1º al 6º.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cafiero. — Señor presidente: para poner de manifiesto que como aquí se ha hablado permanentemente de convenios, nuestra bancada, que no ha participado de esos acuerdos, se encuentra absolutamente libre para intervenir en este debate.

En el artículo 1º del proyecto de ley vemos que “tiende a hacer operativo el derecho constitucional a trabajar”, lo cual nos ha llevado a una reflexión que queremos poner de manifiesto en este debate en particular.

En el contexto del presente proyecto de ley el derecho constitucional a trabajar aparece bastante recortado o manoseado, o quizás no figura tal como todos esperábamos, convertido en derecho operativo. Queremos que las leyes, tanto en su letra como en su espíritu, sean fieles intérpretes de la voluntad del legislador. Como este proyecto de ley no se refiere al mencionado derecho no puede convertirlo en derecho operativo. Asimismo contradice otros derechos constitucionales o bien no los computa o los pone en riesgo, como la jornada limitada o las condiciones dignas o equitativas de labor, e ignora el derecho constitucional a la participación en las ganancias de las empresas con control de la producción y colaboración en la dirección. Por último, como esta norma viola claramente el derecho constitucional a la protección contra el despido arbitrario, solicitamos que a fin de no bastardear el derecho constitucional al trabajo y no engañar

a la sociedad diciendo que se lo convierte en operativo —haciendo con esto una simple publicidad—, se suprime la expresión que dice que se tiende a hacer operativo el derecho constitucional de trabajar. De este modo seríamos honestos y sinceros con la sociedad, que tiene depositadas sus expectativas en este proyecto de ley.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Aramouni. — Señor presidente: precisamente en el artículo 1º de esta iniciativa —y ya lo anticipó el señor diputado Cafiero— se pretende definir la filosofía de este proyecto de ley de desempleo, que va a generar la mayor inseguridad para la clase trabajadora argentina, quizás asimilable a la de la década del 30.

Si realmente la filosofía de este proyecto de ley fuese —tal como se expresa en el artículo 1º— encontrar una solución a la grave crisis económica y social que padece el país, debería tener en cuenta lo que significa el salario real en la industria, la participación asalariada en el ingreso nacional y la cuestión tributaria. Estos aspectos están íntimamente ligados. Lo que ocurre es que este proyecto de ley no es simplemente una iniciativa en materia laboral para generar el desempleo: forma parte de una cadena, de un proyecto político que se inicia con la ley de privatizaciones para trasladar el eje gravitacional en lo concerniente a la regulación económica del Estado a los grupos económicos dominantes. Esta es una iniciativa destinada a satisfacer los requerimientos de los grupos económicos dominantes...

Sr. Presidente (Pierri). — Señor diputado: debo ceñirme al debate sobre el artículo 1º.

Sr. Aramouni. — Señor presidente: usted no puede dirigir la exposición que quiero realizar en la interpretación del artículo en consideración; no puede limitar mi libertad de pensamiento, que es algo que me corresponde como legislador y representante del pueblo.

No puedo dejar de señalar que este proyecto de ley no tiene en cuenta la realidad social, ni que significa la caída real del salario en la industria argentina. No podemos silenciar que en la década del 80 este salario real en la industria se contrajo en un 32,8 por ciento. La ocupación se redujo en un 25 por ciento. La tasa promedio de desocupación se elevó del 2,6 al 7,8 por ciento, y la del subempleo, del 5,2 al 8,9 por ciento. La participación asalariada en el ingreso nacional, que en la década del 70 registraba un 40 por ciento cayó a poco más del 20 por ciento en la actualidad, y esto torna injusto e irracional transferir los recursos entre los mismos sectores

populares y sancionar una ley de desempleo para generar mayor desocupación, para que nunca más en la República Argentina a partir de la vigencia de esta ley haya trabajo y empleo permanente. Habrá una larga cola de desocupados y de contratados; no habrá más empleo fijo y permanente, caerán todos en el tobogán de estar mendigando un empleo o un contrato por seis meses o un año.

Mientras en 1980 el 40 por ciento de las familias de menos recursos recibía el 15,5 por ciento del ingreso y el 10 por ciento de las más ricas concentraba el 33,5 por ciento, en 1989 tales participaciones fueron del 11,7 y del 41,7 por ciento respectivamente.

Yo me pregunto si con esta realidad social se va a aprobar este artículo 1º, que supuestamente pretende solucionar el problema laboral.

Sr. Alvarez Echagüe. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Aramouni. — No, señor diputado.

En la redacción del artículo 1º está quizás la filosofía del proyecto.

No por nada en el censo del año en curso se consideró ocupado al trabajador que se desempañara laboralmente durante unas pocas horas. No se registró el drama de la desocupación y de la subocupación. Es que era necesario ocultar al pueblo la realidad de este drama que no se soluciona con este proyecto de ley sino que se agrava. Además, no por nada se oculta del pacto y del diálogo la cuestión tributaria argentina. El sistema tributario argentino es uno de los más regresivos que existen en la actualidad, aun teniendo en cuenta los de los países más desarrollados.

Con esta ley se pretende una vez más otorgar un subsidio a los grupos económicos dominantes, los que no pagan impuestos e incurrir por consiguiente en evasión impositiva y previsional. Después se habla de la quiebra del Estado y de la del sistema previsional, de esta quiebra fraudulenta provocada por estos grupos económicos dominantes que fueron los que se alzaron con la deuda externa, haciéndosela contraer al pueblo, y que además fueron los que se alzaron con los 107 mil millones de dólares que costó la patria financiera y los 70 mil millones de dólares que costó el sistema de garantías al Banco Central; a ellos se les concedió el subsidio de esta ley llamada de desempleo. Este tema no se incluye en el diálogo ni en el pacto.

El artículo 1º es una flagrante contradicción al resto de los artículos de este proyecto de ley.

de desempleo. Por tal motivo vamos a votar en contra, tal como lo hemos hecho en el tratamiento en general.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: voy a proponer tres modificaciones para el primer título de este proyecto de ley. Hemos escuchado las palabras del señor ministro de Trabajo y en ellas no hemos encontrado respuesta a las objeciones que hemos formulado en el tratamiento en general.

Por eso, antes de proponer modificaciones, voy a sugerir que se lea atentamente el suplemento número 8 del Orden del Día N° 1.370, donde constan las observaciones que hemos formulado al dictamen de mayoría.

En el artículo 2° proponemos que se agregue, como último inciso, el *h*), que tendría el siguiente texto: "Atender al empleo del personal que sea segregado con motivo de la reforma del Estado." En este artículo se establecen los objetivos de la ley, pero se ha omitido este hecho público y notorio que ha traído inquietud a esta Cámara en esta misma sesión respecto de lo que está sucediendo con la reforma del Estado. Se trata de una grave omisión que se refiere al empleo, o más concretamente, al desempleo del personal del Estado que está quedando cesanteado y que esta norma no está tomando en cuenta.

Con respecto al artículo 5° proponemos sustituir íntegramente el párrafo que comienza con la palabra "Asimismo...", para cambiarlo por el siguiente texto: "Las provincias ejercen el poder de policía del trabajo para la aplicación de esta ley en forma coordinada con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social." Formulo esta propuesta porque entiendo que no estamos delegando el poder de policía a las provincias, como sostiene el texto aprobado por la comisión, sino que de este modo reconocemos que las provincias tienen poder de policía propio que pueden ejercer incluso para la aplicación de esta ley.

En el artículo 6° proponemos agregar después de la expresión "coordinación interministerial" el siguiente texto: "y con los gobiernos provinciales". No es posible que sólo puedan aplicar esta ley los ministros coordinando su actividad; también deberían coordinar con las provincias, que ejercen por sí el poder de policía y que tendrán un papel muy importante en la aplicación de la norma.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Durañona y Vedia. — Señor presidente: el título I es enteramente superfluo porque abusa de descripciones, generalizaciones y declamaciones que no son propias de una legislación de esta naturaleza, e introduce además modificaciones en la ley de ministerios que en realidad ya están incluidas dentro de la competencia de ese ámbito.

Como regalo de cumpleaños para el señor presidente limitaré en gran medida mis intervenciones en la discusión en particular, y sólo me referiré a una modificación. El artículo 1° habla del "derecho constitucional a trabajar", y me parece que si se menciona la Constitución debe respetarse su texto e incluso la buena gramática. Por lo tanto, propongo que se cambie la "a" por el término "de", a fin de que diga "el derecho constitucional de trabajar".

Sr. Presidente (Pierri). — Corresponde que la comisión se expida acerca de las modificaciones propuestas por los señores diputados Gentile y Durañona y Vedia.

Sr. Borda. — Señor presidente: la comisión ha escuchado atentamente las solicitudes formuladas por los señores diputados Gentile y Durañona y Vedia, pero teniendo en cuenta que el tema ha sido debatido, discutido y modificado en el seno de la comisión antes de emitir el dictamen correspondiente, no va a aceptar tales propuestas.

Respetuosamente aprovecho esta oportunidad para decir que en razón de lo que acabo de mencionar, la comisión no va a aceptar ninguna modificación, salvo las que ya se han decidido y que la Cámara tendrá oportunidad de aprobar o no.

Sr. Mugnolo. — ¿Me permite una aclaración, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Borda. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: quiero dejar perfectamente aclarado el sentido de lo que acaba de manifestar el señor presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo. Las modificaciones a que se refiere el señor diputado Borda fueron discutidas exclusivamente entre los diputados del bloque oficialista, porque con los miembros de la comisión que pertenecemos a otras bancadas no hubo ningún tipo de discusión.

Entonces, el principio que se sustenta es que solamente se va a aceptar lo que la bancada oficialista acordó en su seno. Esto significa que

la participación de las otras bancadas es absolutamente nula en el sentido de una contribución positiva para mejorar algún aspecto de la norma.

Quiero que quede perfectamente aclarada esta cuestión, porque de ser así nuestra bancada no va a proponer absolutamente nada y dejará que el oficialismo asuma la total y única responsabilidad de la norma que se va a sancionar.

Sr. Clérico. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Clérico. — Señor presidente: voy a formular una consulta al señor diputado Borda para saber si lo he entendido correctamente. Según mi interpretación, a partir de este momento cualquier diputado no oficialista que haga uso de la palabra lo estará haciendo exclusivamente para el Diario de Sesiones, porque no existe ninguna posibilidad de modificar las decisiones del bloque oficialista. Quisiera saber si está así.

Sr. Borda. — El señor diputado Clérico, que ha participado en horas de la tarde de reuniones con los diputados peronistas en las que se consideraron las modificaciones a los distintos artículos, sabe muy bien que no se arribó a ningún tipo de acuerdo. Quiero decir que se le dijo perfectamente, bien en argentino, en nacional...

Sr. Mugnolo. — En castellano, señor diputado.

Sr. Borda. — Me gusta más el término "nacional".

Decía que el señor diputado Clérico sabe perfectamente bien que no hubo acuerdo. Por ello me sorprende que ahora diga que no ha entendido o que me solicite, un poco con sorna, una aclaración sobre algo que se acordó oportunamente en función de una metodología y respetando la opinión de cada uno de los señores diputados.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Albamonte. — Señor presidente: la consideración en particular de un proyecto está perfectamente reglamentada y permite un poco de todo: desde el discurso político retrotrayendo el debate al tratamiento en general hasta las modificaciones que se plantean simplemente para dejar constancia en el Diario de Sesiones de una determinada posición, y la sana contribución que se realiza para mejorar aspectos gramaticales de la redacción de algún artículo.

No contribuye al buen funcionamiento de la Cámara una posición como la que acaba de sustentar el señor miembro informante de la comisión. Es cierto que hablamos con un grupo de diputados del bloque justicialista, pero no arribamos a ningún acuerdo porque las modificaciones que planteábamos ni siquiera fueron observadas con atención. Por ello no se nos puede achacar ninguna actitud intransigente.

La posición del bloque quedó expresamente señalada a través de las palabras de los señores diputados Manny, Siracusano y Alsogaray, quienes hicieron uso de la palabra en la reunión celebrada la semana pasada. Incluso me había anotado en la lista de oradores del día de hoy, pero decidí no hacer uso de la palabra a fin de acompañar a la bancada oficialista y lograr que este proyecto cumpla con el objetivo que públicamente se señala, cual es el de permitir un mayor empleo.

Llamo a la reflexión a la Honorable Cámara porque es probable que la mayoría de las modificaciones que se planteen no sean aceptadas por la mayoría de la comisión. Este tipo de actitudes no contribuyen al buen funcionamiento del cuerpo. No se puede prejuzgar ni tener la soberbia de creer que la norma es perfecta y ni siquiera se han equivocado en un punto o una coma.

Si se adoptara una posición distinta podríamos lograr una mejor legislación en función del mandato que como legisladores tenemos.

Debemos legislar de la mejor manera posible a efectos de que la norma no deba volver al Parlamento ni tenga que ser discutida en los estrados judiciales porque no queda claro qué quiere decir una determinada palabra.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: deseo saber si se está llamando para votar.

Sr. Presidente (Pierri). — Sí, señor diputado. Hace 15 minutos que se está llamando para votar.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Durañona y Vedia. — Señor presidente: creo que van a ser muchos los minutos que deberán emplearse en el llamado para votar porque esta discusión en particular ofrece pocos alicientes en razón de que no se puede proponer ninguna reforma. Esta es una actitud despreciativa hacia la labor de la Cámara.

Si el señor diputado recuerda lo ocurrido con la ley sobre consolidación de deudas del Estado, apreciará lo útil y conveniente que resultaron para esa norma las propuestas que se formularon en la discusión en particular; incluso mu-

chas que no fueron aceptadas merecieron después la observación del Poder Ejecutivo.

Tenía muchas observaciones que hacer pero en homenaje a las inquietudes del señor diputado Borda reduje mi petición únicamente a que en el artículo 1º se cambiara la palabra "a" por "de". Si ni siquiera esto puede ser atendido, me parece que voy a tener que ocuparme de otras cosas que tengo que hacer, porque no se acepta la discusión y no se respeta un derecho esencial de la vida parlamentaria.

Sr. Presidente (Pierri).— Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Clérico.— Señor presidente: el señor diputado Borda me ha hablado en nacional, argentino o castellano, pero de cualquier manera lo entiendo. Normalmente nos entendemos, excepto cuando no queremos hacerlo. Y quiero decirle en el mismo idioma al señor diputado Borda que él habrá contabilizado que en el momento de mayor asistencia a esta sesión, el bloque oficialista contó con la presencia de 101 señores diputados. Me pregunto si con esa actitud el señor diputado Borda está en condiciones de asegurar que en el recinto quedarán más de 101 señores diputados.

Sr. Presidente (Pierri).— Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin.— Deseo saber, señor presidente, cuántos señores diputados hay en la casa en este momento.

Sr. Presidente (Pierri).— Ciento ochenta señores diputados, aproximadamente, señor diputado.

Se va a votar el capítulo único contenido en el título I, que comprende los artículos 1º al 6º.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri).— En consideración el capítulo 1 del título II, que comprende los artículos 7º a 17.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cafiero.— Señor presidente: dentro de este capítulo me referiré especialmente a los artículos 12 y 16.

En lo que atañe al artículo 12, nuestra bancada rechaza el blanqueo, porque el previsto en este artículo, como cualquier otro, está en contra del trabajo realizado por esta Cámara para legislar normas que eviten la evasión impositiva y previsional. Hemos dedicado mucho tiempo y esfuerzo para contar con una ley penal tributaria y para dar al Estado todos los instrumentos para que pueda perseguir a los deudores.

Aquí se perdonan deudas muy importantes, que en muchos casos consisten en retenciones efectuadas a los trabajadores y no depositadas. Este blanqueo es muy injusto y viola todo sistema de premios y castigos. Es una cuota de impunidad que se introduce a la fuerza en el mundo del trabajo, por lo que debe evitarse.

Por eso, como modificación al artículo 12 proponemos que en vez de un blanqueo se pague en marcha una moratoria, que comprendería el pago de doce cuotas mensuales actualizadas, con un interés que hemos previsto en función de una tasa del 8 por ciento anual. Así se podrán poner al día quienes se encuentren con deudas atrasadas.

También los incisos a) y b) de este artículo 12 han merecido nuestra crítica y aporte. La última parte del artículo expresa: "A los fines previsionales, las relaciones laborales registradas según lo dispuesto en este artículo: g) Podrán computarse como tiempo efectivo de servicio." Aquí proponemos que se cambie la palabra "podrán" por "deberán". Esta debe ser una obligación para el empleador y no una facultad.

Con respecto al inciso b) también creemos que deben acreditarse los aportes y el monto de las remuneraciones. Debe existir una obligación concreta del empleador de acreditar estos conceptos.

En lo que respecta al artículo 16, solicitamos su derogación y proponemos un nuevo artículo que lo sustituya. Este artículo 16 modifica dos principios generales. Uno de ellos corresponde al derecho del trabajo y consiste en el principio del *in dubio pro operario*; es decir que en caso de duda, se otorga la razón al operario. Esta modificación afecta seriamente los criterios de justicia social y los preceptos de la legislación del trabajo, que debe actuar como mediadora entre el capital y la fuerza productiva. El principio mencionado ha significado muchos años de doctrina y de legislación, por lo que no debe perderse, pero el artículo 16 prácticamente lo elimina. Lo mismo hace con normas del Código Civil sobre las excepciones al error de derecho.

Por estas razones proponemos que quede redactado de la siguiente manera: "Ante cualquier duda sobre la relación existente entre las partes deberá resolverse en el sentido de confirmar la existencia del contrato de trabajo."

Pensamos que de esta forma se protege la parte débil de la relación laboral, que es el trabajador, y cumplimos con los principios generales del derecho acuñados a lo largo de toda la historia del derecho laboral.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Gatti. — Señor presidente: deseo hacer una observación semejante a la formulada por el señor diputado Cafiero.

A nosotros nos preocupa muchísimo este artículo 12, que generosamente blanquea la situación de quienes han estado al margen de las normas legales, que en definitiva han sido los que agravaron la situación de las cajas previsionales y de las obras sociales.

La última parte del artículo me lleva a formular un interrogante, porque dice: "A los fines previsionales, las relaciones laborales registradas según lo dispuesto en este artículo: a) Podrán computarse como tiempo efectivo de servicio; b) No acreditarán aportes ni montos de remuneraciones". En consecuencia, si se exime del pago al empleador, y el trabajador no puede acreditar montos de remuneraciones, ni aportes, ¿cuál va a ser la situación de aquellos trabajadores que se encuentran en esta situación y estén en condiciones de jubilarse?

Quisiera que el señor miembro informante del dictamen de mayoría o algún funcionario de los aquí presentes me aclare esta duda antes de continuar con mi exposición.

Sr. Presidente (Pierri). — La comisión responderá todas estas inquietudes al final, señor diputado.

Sr. Gatti. — De acuerdo, señor presidente.

Aclaro mi concepto diciendo que puede darse el caso concreto de empleadores que no hayan registrado sus contratos pero que sí han efectuado los descuentos a los trabajadores. Entonces, me pregunto si no se está produciendo un enriquecimiento ilícito en favor de esos empleadores.

En consecuencia, creo que el tema merece una aclaración sobre todo por respeto a aquellos empleadores que siempre han cumplido con las cargas y aportes, aun a costa de grandes sacrificios.

Otra verdadera injusticia es la que podría cometerse contra aquellos empleadores a quienes en su momento los organismos de contralor detectaron en infracción por haber encontrado diferencias en el pago de sus aportes previsionales. Dichos empleadores fueron sancionados con el pago de multas y sanciones, mientras que los incumplidores ahora pasarán a beneficiarse mediante la aplicación de esta norma.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Aramouni. — Señor presidente: el título II del proyecto de ley podría ser sintetizado como

la regularización del trabajo no registrado o el blanqueo del mercado negro del trabajo a expensas del propio trabajador. En primer lugar, porque es éste el que debe arriesgarse a intimar al empleador para que lo incorpore en el registro. Si bien el artículo 11 otorga a la asociación sindical la posibilidad de que también intime al empleador, no se incluye al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como si éste no tuviese acaso responsabilidad en la función de ejercer la policía del trabajo.

Este título no hace sino confirmar lo que señalara durante el tratamiento en general y en oportunidad de la consideración en particular del artículo 1º. Se tiende a beneficiar como siempre a los mismos, es decir, a aquellos que incurren en la gran evasión impositiva y previsional. Por ello, ahora se los premia de tal manera que se los coloca en una mejor situación que el empleador que cumple con la ley. Se viola así el artículo 16 de la Constitución Nacional, de la misma forma que lo hacen los artículos 57 y 65 de este proyecto de ley.

También cabe señalar aquí lo que significa la falta de la debida contribución en materia impositiva por parte de los grandes grupos económicos dominantes. Si nos comparamos con otros países, observaremos cuál es la magnitud en tal sentido.

Por ejemplo, en la República Argentina la imposición a los ingresos y a la propiedad no llegó al 2,5 por ciento promedio del producto bruto interno en el período 1981-1990, mientras que en el período 1982-1988 esa imposición representó en Estados Unidos el 15,5 por ciento, en Canadá el 14,8 por ciento y en Italia el 13,6 por ciento.

En la actualidad la situación no ha variado. Fíjense entonces que a los más grandes evasores ahora se los premia mediante la posibilidad de no contribuir a las cargas previsionales, ni al FONAVI, ni al Fondo Nacional de Desempleo, tal como lo establecen los artículos 57 y 65 del proyecto de ley.

Los propios trabajadores, o el sindicato —si lo hace en lugar de ellos— tendrán que estar soportando el riesgo de una denuncia. Entonces, y teniendo en cuenta lo manifestado por el señor ministro en cuanto a la existencia de aproximadamente tres millones de trabajadores en negro, me pregunto qué es lo que ha hecho al respecto cada uno de los sindicatos y el propio Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como si no tuviese éste la responsabilidad de ejercer la policía del trabajo en tal materia. Pero a quienes tienen registrados tres millones de trabajadores en negro ahora se los premia.

Este capítulo debe ser modificado sustancialmente. En primer lugar, propongo que en el artículo 11, luego de las palabras "asociación sindical que lo represente", figure "o el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social". Este agregado no sólo no perjudica sino que además va a permitir un mayor control si es que algún día se decide implementar un mecanismo de policía en serio.

En segundo término, propongo que a continuación del artículo 15 se agregue el siguiente párrafo: "Cuando en el curso de una acción judicial entablada por el trabajador contra su empleador, destinada a satisfacer reclamos derivados de la relación laboral, éste desconociera dicha relación, el trabajador tendrá derecho a percibir un monto equivalente al triple del reclamado en concepto de indemnización si aquélla fuera probada."

En cuanto al artículo 16, proponemos su supresión en virtud de que adjudica a los magistrados un margen discrecional excesivo.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Caviglia. — Señor presidente: quienes han instrumentado este proyecto de ley no han tenido en cuenta en su título II, capítulo 1, lo que establece la ley penal tributaria.

El artículo 8º del proyecto expresa: "El empleador que no registrare una relación laboral abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a una cuarta parte de las remuneraciones devengadas...", y el artículo 9º, por su parte, se refiere al mismo tema. Pero la ley penal tributaria reprime estas conductas con prisión de quince días a un año para el empleador que estando obligado a ello no se inscribiere como responsable del pago de aportes y contribuciones al régimen nacional de seguridad social conforme a lo previsto en el artículo 3º. Además, el artículo 8º de la ley penal tributaria reprime con prisión de dos a seis años al agente de percepción y de retención que no depositare o mantuviere en su poder total o parcialmente los aportes percibidos o retenidos, lo cual estaría en franca contradicción con el artículo 10 del proyecto de ley de empleo, de subempleo o de flexibilización —o como se lo quiera llamar— al decir que el empleador que consignare 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.

Esto significa que el empleador que se quiera acoger a este blanqueo encubierto debe reconocer un ilícito penal. En estas condiciones me

pregunto qué empleador querrá acogerse al mencionado régimen, porque en caso de hacerlo marchará preso. Se debe distinguir claramente entre la posibilidad de regularizar el incumplimiento en la jurisdicción laboral y el aspecto penal que reviste dicho acto, ya que en este ámbito se tipifica una conducta que incluso implica pena de cárcel. Se trata de dos órdenes diversos y absolutamente incompatibles, lo que significa que nadie va a regularizar en estos términos ninguna de las situaciones mencionadas, porque en ese caso estaría reconociendo la comisión de un delito.

No comparto la finalidad propuesta en los aspectos mencionados. Tal como lo expresaron los señores diputados que me precedieron en el uso de la palabra, el objetivo de esta iniciativa no podrá ser cumplido, porque el empleador que reconozca que no tiene al día sus cargas previsionales estará proclamando que ha cometido un delito penal. Esto no puede ser salvado por una norma laboral, que sólo puede ser útil respecto del derecho del trabajador ante el incumplimiento del empleador pero que dejará configurado un ilícito penal. Por lo tanto, esta norma carece completamente de eficacia, además de presentar una contradicción con otras leyes, de manera que no me explico cómo pudo ser introducida en estos términos y con la ligereza con que se ha hecho.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

Sr. López de Zavalía. — Señor presidente: quiero pedir una aclaración al señor miembro informante al solo efecto de que se facilite la futura aplicación de esta ley en los tribunales, la que aclaro que será tal sin mi voto. De todos modos todos tenemos interés en que la ley tenga la mayor claridad conceptual posible.

Me refiero a los artículos 8º, 9º y 10, que tienen un rasgo común. Todos hablan de valores reajustados de acuerdo a la normativa vigente —en el caso de los artículos 8º y 9º— y sin ninguna aclaración en el artículo 10.

Me agradecería que el señor miembro informante indique cuál es la normativa vigente para el reajuste de esos créditos.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. — Señor presidente: en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical deseo adherir a la propuesta formulada por el señor diputado Cafiero en relación al artículo 16.

Entendemos que este artículo está legislando en contra de lo que es una inveterada tradición

recogida no sólo por la jurisprudencia sino también por la ley de contrato de trabajo, que es el principio de que en caso de duda debe resolverse en favor del obrero. Está modificando de hecho el artículo 9º de la ley de contrato de trabajo, que establece expresamente este principio.

Como el último artículo del proyecto en discusión deroga todo lo que se oponga a sus disposiciones, es posible que también se esté derogando el artículo 9º de la ley de contrato de trabajo. Por estas razones, entendiendo que no es posible establecer la duda a favor del empleador, nuestro bloque apoya la propuesta que ha hecho el señor diputado Cafiero.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Ibarbia. — Señor presidente: desco aclarar la posición de nuestro bloque respecto de este título I referido al empleo no registrado.

Cierto es que como consecuencia de una elevadísima carga laboral y niveles de productividad relativamente bajos que impedían soportar dicha carga, en el país prácticamente el 20 por ciento del empleo se realiza en esta modalidad de empleo no registrado que lamentablemente la ley tiende a blanquear.

En este sentido vemos bien la disposición del artículo 12, que constituye un primer paso que facilita la incorporación de esa porción de la masa laboral al esquema de empleo registrado. Lo que de ninguna manera vemos bien es que este tránsito se realice a través del pago de indemnizaciones al trabajador en el caso de aquellos empleadores que no registraran una relación laboral pese a la generosa disposición del artículo 2º.

Creo que ya fue citado en este recinto. Existen suficientes incentivos a partir de la sanción de este proyecto de ley, con su artículo 12, y suficientes castigos a partir de la sanción —que se produjo el año pasado— de la ley penal tributaria, como para que el empleador advierta la conveniencia de operar dentro de la modalidad de empleo registrado o empleo en blanco.

Por esta razón nuestro bloque propone que se eliminen los artículos 8º, 9º, 10 y 14, porque precisamente establecen un procedimiento de indemnización al trabajador que denunciare una relación de empleo en negro, que constituye una fuente potencial de conflicto en la relación laboral; de ninguna manera tiende a resolver el problema del empleo en blanco o en negro sino el de la evasión de las obligaciones previsionales en el régimen penal tributario. El artículo 12 ofrece un amplio camino para aque-

llos que como consecuencia de la situación económica vigente hasta el momento tuvieron relaciones laborales en negro, ofreciéndoles la posibilidad de entrar al sistema y estar de aquí en adelante en regla.

En esas condiciones proponemos que se revise la redacción de los artículos 11, 13, 15 y 17 de modo tal que resulten compatibles con el criterio que estamos postulando. En particular en la redacción del artículo 12, con el que genéricamente coincidimos, creemos que debe hacerse alguna referencia al cómputo del tiempo efectivo de servicio y a la posibilidad de jubilarse de un trabajador que hubiera estado trabajando en negro hasta este momento. Resulta claro que ese tiempo de trabajo en negro no sirve para acreditar aportes o contribuciones al régimen de previsión, pero sí para computar años de servicios, lo que puede generar una situación embarazosa o comprometida para las cajas de previsión, que ya están atravesando por un momento difícil según lo hemos advertido en el tratamiento de otros proyectos en esta misma Cámara.

También adhiero al concepto vertido en el sentido de que el artículo 12 no contempla una amnistía para aquellas figuras delictivas que están contempladas en la ley penal tributaria, y que ese artículo debería reformarse para que el blanqueo no sólo comprendiera los aportes y contribuciones al sistema de seguridad social, sino que consistiera también en una amnistía para cualquier tipo de fraude que se pudiera haber cometido como consecuencia de esta modalidad a la ley penal tributaria, a fin de que este artículo 12 tenga los alcances que efectivamente desea el legislador.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Manny. — Señor presidente: ya me referí a esta cuestión durante la consideración en general, de modo que sólo solicito que quede constancia de que también pido la eliminación de los artículos 8, 9, 10, 11, 13, 14 y 15.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: queremos proponer algunas modificaciones en dirección de las argumentaciones emitidas.

Coincidimos con los señores diputados que plantearon la necesidad de no incluir dentro de estas eximiciones que se otorgan al empleador el pago de los aportes previsionales. Esto lo introdujimos en el dictamen de minoría pues consideramos que se vulnera un derecho subjetivo del trabajador, integrante de su patrimonio y amparado por la garantía constitucional de la

propiedad privada, de contar con tales aportes para jubilarse oportunamente. En ese sentido cabe mencionar que la mayoría de los trabajadores no está informada sobre los requisitos y mecanismos para alcanzar los beneficios jubilatorios en un determinado tiempo.

Es probable que por medio del sistema propuesto por el dictamen de mayoría a algunos trabajadores se les puedan blanquear cuatro o cinco años trabajados en esta etapa de su vida. Aclaro que no se prestó suficiente atención a esta cuestión, que tendrá importancia al momento en que el trabajador alcance los años que la ley exige para poder jubilarse. Llegada esa instancia, el trabajador se encontrará con el hecho de que tiene años trabajados pero le faltan estos cuatro o cinco años de aportes requeridos seguramente por el régimen para poder jubilarse.

Entonces, el trabajador tendrá la opción de seguir trabajando cinco años más o hacer estos aportes, que por supuesto serán actualizados, lo que constituye una verdadera injusticia.

Reclamamos la atención sobre el dictamen de mayoría porque con esta idea coinciden todos los señores diputados que han intervenido proponiendo esta modificación. Esto significa desvestir un santo para vestir a otro; no se ayuda al régimen previsional, se perjudica al trabajador y se van a dar casos de inequidad como el que queríamos señalar. Por lo tanto, vamos a proponer que dentro de las eximiciones se deje expresamente aclarado que no corresponden para el caso de los aportes previsionales.

También quiero hacer una rectificación con respecto al segundo párrafo del artículo 11, a pesar de que lo hemos incluido en el dictamen de minoría y respecto del cual hemos recibido muchas objeciones. En dicho párrafo, cuando se establece el procedimiento de intimación se deja abierta al trabajador o a la entidad sindical la posibilidad de que, una vez producida la intimación, en un plazo de treinta días el empleador pueda regularizar una situación que no blanqueó espontáneamente durante el período de gracia de noventa días. Esto deja abierta permanentemente una situación de fraude o de irregularidad registral de mantenimiento de la situación en negro de los trabajadores, ya que, dando cumplimiento a la intimación dentro del plazo de treinta días, el trabajador o la organización sindical van a quedar exentos del pago de las indemnizaciones correspondientes.

Creo que ése no es el espíritu de la norma, por lo que considero que el segundo párrafo del artículo 11 debería ser suprimido y fijándose un plazo concreto y exclusivo a beneficio del empleador para eximirse, dentro de los noventa días

de gracia, de cumplir con el resto de las obligaciones que le hubiesen correspondido de haber blanqueado la situación del trabajador.

Por otra parte, el último párrafo del artículo 11 dice textualmente: "A los efectos de lo dispuesto en los artículos 8º, 9º y 10 de esta ley, sólo se computarán remuneraciones devengadas hasta los dos (2) años anteriores a la fecha de su entrada en vigencia." Nosotros proponemos extender este plazo de dos a cuatro años, lo que resulta compatible con una propuesta que hará el propio oficialismo con respecto al artículo 48 en el sentido de que se extiendan los contratos temporales hasta cuatro años.

No estamos de acuerdo con esta idea de extender el plazo de los contratos temporales, pero si queremos señalar que llevar a cuatro años el tope indemnizatorio agrega una cuota de mayor equidad.

Por último, voy a hacer una observación vinculada con el artículo 17. Si bien por el artículo 11 se amplía la posibilidad de que el tope a favor del trabajador sea extendido cuando se trate de indemnizaciones a percibir, por el artículo 17 se permite establecer acuerdos conciliatorios con el empleador cuando se trate de una cuestión de disputa sobre los intereses o las posiciones del empleador y el trabajador en la reclamación. Pero no hay un tope para esta conciliación; es decir que si a un trabajador le corresponde, por ejemplo una indemnización equivalente a cien, puede ocurrir que arriba a un acuerdo conciliatorio por el cual sólo lograría cobrar uno. Esto no debería ser así y para evitar este tipo de fraude en los arreglos conciliatorios tenemos que establecer un piso. Por ello proponemos que en el artículo 17, luego de la expresión "... resolución homologatoria del acuerdo conciliatorio o transaccional que versare sobre ellas...", se agregue la siguiente expresión: "los que en ningún caso podrán ser económicamente inferiores al monto de la indemnización que hubiere correspondido al trabajador por despido incausado de conformidad a la Ley de Contrato de Trabajo para el caso de despido."

De este modo pondremos un piso al acuerdo transaccional evitando los fraudes que normalmente ocurren y que van en contra de los intereses del trabajador, porque de ninguna manera evidencian el sentido de justicia que debe haber en una conciliación de intereses entre el empresario y el empleado.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor secretario de Trabajo.

Sr. Marcó. — Si me permite, señor presidente: deploró tener que hacer este planteo porque no me gusta ser descortés con los funcio-

narios del Poder Ejecutivo que nos visitan y porque sé que las expresiones del doctor Rodríguez resultarán útiles para echar luz sobre algunos problemas que este proyecto evidencia, pero el imperativo constitucional nos indica que los ministros del Poder Ejecutivo pueden comparecer ante esta Cámara para hacer uso de la palabra, pero no ocurre lo mismo con el resto de los funcionarios, por lo cual entiendo que si se viola esta norma estaríamos incorporando una práctica constitucional riesgosa.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia aclara al señor diputado que el artículo 182 del reglamento prevé que los señores secretarios de Estado pueden participar en las sesiones de la Honorable Cámara.

Por Secretaría se dará lectura del mencionado artículo.

Sr. Secretario (Estrada). — El artículo 182 del reglamento dice así: "Los ministros del Poder Ejecutivo pueden concurrir a cualquier sesión y tomar parte en el debate. Podrán ser asistidos, cuando lo consideren conveniente, por los secretarios de Estado dependientes de sus respectivos ministerios, los que asimismo tendrán derecho a participar en el debate. Unos y otros serán equiparados en el uso de la palabra, a los miembros informantes de Comisión."

Sr. Marcó. — Señor presidente: pueden hacer uso de la palabra cuando acompañan al señor ministro; ésta es la única interpretación compatible con el texto constitucional.

Sr. Presidente (Pierri). — El señor ministro se ha encontrado presente en el recinto, señor diputado.

Sr. Marcó. — Pero ahora no está.

Sr. Presidente (Pierri). — ¿El señor diputado está solicitando que el señor secretario hable delante del señor ministro?

Sr. Marcó. — Es el señor ministro el que tiene que hablar.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Jaroslavyky. — Señor presidente: en estos ocho años ha sido práctica que los señores secretarios lleguen acompañando a los señores ministros y hay antecedentes en el sentido de que los señores secretarios se han desempeñado en el debate cuando estaban presentes los ministros.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Fontela. — Señor presidente: los reiterados pedidos de aclaración que solicité con an-

terioridad y que usted no me concedió, tenían por objeto solicitar al señor ministro —quien ahora está presente— que contestara los interrogantes existentes, los que son pertinentes con el título y el capítulo que estamos considerando. Concretamente se trata de saber por qué se incluye el blanqueo y la consolidación del fraude laboral y previsional en una ley de empleo. Esta y otras inquietudes que quedaron pendientes podrían ser satisfechas si aprovechamos la presencia del señor ministro.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia advierte al señor diputado que está confundido; el señor ministro no vino para ser interpelado sino a participar de la sesión y a dar algunas explicaciones del articulado del proyecto en consideración. No lo estamos interpellando, señor diputado.

Sr. Fontela. — No quiere contestar...

Sr. Presidente (Pierri). — No es así, señor diputado.

Tiene la palabra el señor secretario de Trabajo.

Sr. Secretario de Trabajo. — Es importante distinguir algo que puede confundir la conceptualización del capítulo. Aquí no se blanquean deudas, no se blanquea una parcialidad. Lo que se plantea es la regularización de una relación laboral. El caso es que nunca se retuvieron aportes, porque si eso hubiese ocurrido, existiría relación laboral y la legislación no contemplaba esta problemática. Este es un tema técnico central para comprender la operatoria del capítulo.

No hay blanqueo de deuda, hay regularización de un empleo no registrado. El doctor Carlos Alberto Etala, uno de los especialistas más importantes en la materia, tomó como base central este tema.

Se planteó el tema de una aparente contradicción, porque se dice que las deudas se actualizarán conforme a la normativa vigente y no hay ninguna duda de que la normativa vigente de actualización es la ley de convertibilidad. Hasta el 31 de marzo las deudas se actualizan conforme a los índices que se determinan para las deudas previsionales. Y a partir del 1º de abril de 1991 las deudas entran a actualizarse con el sistema previsto en la ley de convertibilidad, lo que no plantea ningún tipo de contradicción.

Otro de los temas que quizás sea confuso es el siguiente: que el empleador pueda registrar en el plazo de 90 días su relación, sin deudas.

No hay discusión entre los tributaristas modernos; ante un desajuste tan importante como

el de la Argentina, hay un porcentaje de trabajadores que no pueden regularizarse hacia atrás en el tiempo, aun con la inspección y la vigilancia más adecuadas. Esto es un aspecto de la ciencia previsional y tributaria que no admite ninguna posibilidad de discusión.

Los noventa días están referidos exclusivamente a la posibilidad de que esa deuda no sea registrada.

La contradicción con la ley penal tributaria es inexistente, toda vez que si se regularizó la situación no puede ser intimado. En consecuencia, no se aplicaría la ley. Si no regularizó puede, en cambio, ser intimado y entonces la ley se aplica. Esto es un todo congruente, sistemático y bien previsto, donde solamente con la registración y su denuncia se evitaría la aplicación de la norma, ya que producida dicha registración, técnicamente no podría haber intimación.

También se confunde cuando se habla del tema de la intimación del trabajador con relación a los treinta días. Allí el empleador intimado, que ha hecho el registro —lo que le interesa a la ley es el registro— no va a tener que pagar indemnizaciones agravadas, pero en ninguna parte se dice que no paga los aportes y contribuciones. De manera que no existe ningún tipo de contradicción. En la problemática del *in dubio pro operario* la duda es a favor del trabajador. Y aquí se plantea otra situación: que el empleador pudiera haber interpretado que un contrato de trabajo no fuera tal. En los casos oscurísimos donde incluso pueda haber jurisprudencia contradictoria, no por una situación dolosa sino culposa, pero razonablemente fundada, lo que se determina es que en ese único supuesto, el juez podrá eximir del pago de la indemnización, circunstancia que no tiene nada que ver con el *in dubio pro operario*, porque este principio estaría determinando derechos del trabajador que están previstos por la ley de contrato de trabajo, los que de ninguna manera se están alterando.

Esto constituye un todo congruente, sistematizado, difícil de desarticular en partes y que de ningún modo ha sido pensado de modo arbitrario ni para perjudicar al trabajador, sino que tiene por objeto resolver un tema que en la Argentina no ha encontrado solución en los últimos treinta años.

Sr. Presidente (Pierri). — ¿Acepta la comisión?

Sr. Borda. — Señor presidente: la comisión ratifica los términos del texto propuesto y desearía aclarar que no vamos a aceptar modificaciones.

Sr. Parente. — Entonces, ¿para qué estamos aquí?

Sr. López de Zavallía. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

Sr. López de Zavallía. — Señor presidente: había solicitado una simple aclaración con relación a los artículos 8º, 9º y 10 del proyecto vinculada con el tema del reajuste. El miembro informante no me ha contestado; sin duda porque considera suficiente respuesta la que amablemente ha brindado el señor secretario de Estado.

Si mal no recuerdo, su respuesta fue que hasta el 31 de marzo de 1991 procederá la actualización, y que después de esa fecha corresponderá la aplicación del sistema previsto por la ley de convertibilidad. Pero esta ley no fija sistema alguno de reajuste sino que, por el contrario, deroga todas las normas sobre actualización.

Por lo tanto es conveniente que quede en claro que aparentemente existe en el espíritu de la comisión, defensora del proyecto aprobado en general, la idea de que no hay reajuste después del 31 de marzo de este año. Y esto debe ser bien entendido a los efectos de la interpretación jurisprudencial posterior.

Me queda alguna duda que oportunamente haré presente cuando se trate el artículo referido al salario mínimo, vital y móvil, pues dentro de la teoría de que la ley de convertibilidad supone una estabilidad para siempre, la aclaración resulta necesaria.

Reitero una vez más que sólo estoy pidiendo aclaraciones, pues recordarán quienes tuvieron la paciencia de escucharme que me pronuncié en contra de esa soberbia —digamos así— ley de convertibilidad, que prohíbe hasta las cláusulas de actualización como contenido contractual.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: interpreto que la pregunta que formularon los señores diputados Gatti y Mugnolo respecto al cómputo de los servicios a los efectos de la jubilación no ha sido respondida en forma concreta por el doctor Rodríguez.

En este aspecto considero que es importante la aclaración porque la cuestión traerá dificultades serias para aquellos trabajadores que en su momento decidan acogerse a los beneficios de la jubilación. Por lo demás, el planteo trasciende porque ningún artículo habla concretamente de contratos donde hubiera duda de si existe la relación laboral. Aquí no se determinan excepciones. Puede ocurrir que exista un contrato que haya estado directamente fuera de

la denuncia y de la registración correspondiente, siendo claramente un contrato de trabajo. Si esto ha ocurrido durante un tiempo determinado, ese trabajador, con motivo de la extinción prevista y de este jubileo, va a perder durante un tiempo considerable la posibilidad de hacer registrar estos años a los efectos jubilatorios. Entonces, quiero pedir una respuesta concreta a esta pregunta, que traerá muchas consecuencias para los trabajadores al momento de la jubilación.

Sr. Presidente (Pierri).— Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Siracusano.— Señor presidente: más allá de lo expresado por el señor diputado Borda en el sentido de que la comisión no va a aceptar ninguna modificación al proyecto de ley aprobado en general, lo que desnaturaliza la posibilidad del análisis en particular de la norma, resulta importante dejar sentado el disenso del bloque de la UCEDE.

Jurídicamente, toda indemnización presupone un perjuicio que es necesario reparar y que configura, precisamente, la obligación de indemnizarlo. Sin embargo, parecería ser que el bloque mayoritario ignora este concepto, ya que los artículos en tratamiento implican necesariamente que la indemnización no requiere la previa verificación de la causa.

Durante el tratamiento en general nos hemos expedido sobre la situación particular que generan los artículos que estamos cuestionando. La ley laboral establece concretamente una capacidad jurídica para trabajar. ¿En qué consiste esta capacidad jurídica para laborar? Discernimiento, intención y libertad. No se trata de conceptos inventados por mi bloque sino de los recaudos exigidos por el Código Civil. Esto debió haberse tenido en cuenta si pretendemos legislar para un país que desea despegar.

La política de regularización que se persigue con la norma que estamos tratando no puede transformarse en beneficiario de una irregularidad a un copartípe de ella, toda vez que nadie puede alegar en su beneficio su propia torpeza. Por eso reiteramos que si hay una infracción, debe ser sancionada, pero en este caso el beneficiario debe ser el Estado y no el copartípe de la infracción que se ha producido.

Sr. Presidente (Pierri).— Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Caviglia.— Señor presidente: si el señor ministro me presta atención, tal vez pueda

evacuar la duda que tengo. Había manifestado una contradicción entre la ley penal tributaria y el proyecto de ley que estamos considerando. En parte se respondió lo que había manifestado con respecto a los artículos 8º y 9º, y los treinta días que prevé la ley penal tributaria en cuanto a la intimación que hay que efectuar al empleador a los efectos de la configuración del delito.

El artículo 10 del proyecto en discusión establece que 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 reajustada desde la fecha en que comenzó a consignarse indebidamente el monto de la remuneración.

Este artículo debe relacionarse con el 8º de la ley penal tributaria, que dice que será reprimido con prisión de dos a seis años el agente de percepción o retención que no depositare al régimen de seguridad social o mantuviere en su poder total o parcialmente el aporte retenido o percibido.

El delito queda configurado en ese momento, y como dije anteriormente, de acuerdo con el artículo 10 de este proyecto de ley, un empleador que no consigne en su documentación la remuneración real y esté documentando una menor a la que en definitiva abona al trabajador, evidentemente...

Sr. Presidente (Pierri).— La Presidencia desea saber cuál es su inquietud, señor diputado.

Sr. Caviglia.— Quisiera que se me aclare cómo juega este artículo 10 con el 8º de la ley penal tributaria, porque a mi entender existe una cuestión insalvable que hace que no puedan compatibilizarse.

Sr. Presidente (Pierri).— Tiene la palabra el señor secretario de Trabajo.

Sr. Secretario de Trabajo.— Señor presidente: la expresión "relaciones laborales no registradas" quiere significar otra cosa, porque si una retención no fue depositada, es que corresponde a una relación registrada; entonces se aplican la ley penal tributaria y la legislación común.

En cuanto a las jubilaciones, aclaro que no se modifica ni se deroga el sistema que el trabajador tiene para acogerse a ese beneficio. El sistema es absolutamente autónomo respecto de esta regularización que simplemente hace a la relación de empleo y no al derecho que el trabajador tenga para acogerse al régimen jubilatorio.

Sr. Presidente (Pierri). — Se va a votar el capítulo 1 del título II, que comprende los artículos 7º a 17 del proyecto aprobado en general.

— Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — En consideración el capítulo 2 del título II, del proyecto aprobado en general que comprende los artículos 18 a 20.

Se va a votar.

— Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — En consideración el capítulo 1 del título III, del proyecto aprobado en general que comprende los artículos 21 a 26.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Gatti. — Señor presidente: el bloque al que pertenezco solicita la eliminación del artículo 24, por considerarlo violatorio de distintas disposiciones de la legislación vigente.

En primer lugar, al establecer la obligatoriedad de determinado tipo de negociaciones viola el convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo. En segundo lugar, entendemos que al disponer en el inciso b) la obligación de negociar sobre la polivalencia de los trabajadores, y en el c), sobre la movilidad funcional, está dando por sentado que éstas son instituciones vigentes en la actual legislación laboral. Indudablemente, estas expresiones no tienen en nuestro derecho positivo exteriorizaciones claras y concretas. Nosotros creemos que es conveniente que todos estos aspectos vinculados con este artículo, que en definitiva están involucrando a la ley 14.250 de convenciones colectivas de trabajo, deben ser considerados en otro contexto. Incluso, al establecerse la negociación de los aumentos salariales sobre la base de la productividad, el proyecto de ley no contempla una grave situación que ocurre en el país y que todos conocemos. Me refiero a que en la actualidad los trabajadores están participando en poco más del 20 por ciento del producto bruto nacional, en tanto que históricamente participaban aproximadamente del 50 por ciento. Por consiguiente, la pretensión de que los aumentos se negocien exclusivamente sobre la base de la productividad generará una grave desigualdad.

También nos agravia lo dispuesto en la última parte del artículo 25, que determina que los convenios colectivos de trabajo podrán establecer métodos de cálculo de la jornada laboral máxima en base a promedio, de acuerdo con las

características de la actividad. Fijense que tendría que flexibilizarse el régimen de jornada laboral establecido en la ley 11.544.

Por las razones expuestas, reitero mi propuesta en el sentido de que el artículo 24 y la última parte del artículo 25 sean suprimidos del proyecto de ley.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Aramouni. — Señor presidente: si bien en ocasión del tratamiento en general me referí específicamente a la movilidad funcional y a la polivalencia, ahora también deseo hacer un comentario acerca de lo que lisa y llanamente significa la derogación del artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo, que en definitiva termina por derogar la prohibición del trabajo nocturno de la mujer.

Ya expuse los fundamentos para sostener que no existen razones para incorporar tamañas modificaciones en este proyecto de ley de desempleo, que además no contribuye a la pretensión de querer generar empleo en la República Argentina, que por otra parte nunca puede ser creado mediante una ley.

También señalé que era necesario eliminar las disposiciones del artículo 25 en lo que se refiere concretamente a los métodos de cálculo de la jornada máxima en base a promedio, pues esto significa introducir la flexibilización de la jornada diaria de trabajo. El trabajador va a pasar a ser una cosa en lugar de un ser humano, desde el momento en que estará a disposición del empleador. Lo establecido en ese artículo no es ni más ni menos que un agravio para el trabajador, pues no se tiene en cuenta en absoluto los perjuicios morales y materiales que se le pueden ocasionar.

El proyecto de ley que será sancionado por esta Cámara, aunque con nuestra oposición, atenta contra la dignidad del trabajo y del trabajador. Es por ello que nosotros solicitamos la eliminación de los artículos 24, 25 y 26 del proyecto de ley.

Con respecto a otros artículos del Capítulo 1, debo señalar que este proyecto de ley no puede ser considerado de manera aislada de lo que puede llegar a significar una verdadera política laboral. Los tres artículos que he mencionado tienden a generar mayor desprotección al trabajador y a la mujer. La derogación de los artículos 24, 25 y 26 es más que necesaria para salvaguardar, por lo menos en parte, la dignidad del trabajador y su condición de persona humana, para que deje de ser considerado como una cosa o un elemento más del aparato pro-

ductivo, sin tener en cuenta los valores humanos referidos a los individuos en su carácter de sujetos y no de objetos en la relación laboral.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

Sr. López de Zavalía. — Señor presidente: no pretendo obstaculizar la aprobación de este proyecto de ley, para la cual es evidente que el oficialismo tiene mayoría suficiente; simplemente trataré de colaborar.

Con respecto al artículo 26, que deroga el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo, me pregunto si han pensado en lo que va a pasar con el artículo 190. Me iba a limitar solamente a esto, pero como he escuchado a un señor diputado que sugería suprimir el artículo 24, aunque parezca paradójico me voy a permitir defenderlo porque es el que va a suministrar a los profesores de derecho uno de los pocos ejemplos que se pueden encontrar de *lex imperfectae*. Adviertan los señores diputados que a los profesores también les hacen falta ejemplos, y aquí estaríamos frente a casos que se ven al estudiar la clasificación del derecho romano relativa a *lex perfectae*, *lex imperfectae* y *lex minus quam perfectae*.

El artículo 24 comienza diciendo enfáticamente: "Las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación de negociar sobre las siguientes materias..." ¡Qué bella palabra: "obligación"! Luego vienen nutridos incisos —desde el a) hasta el g)— para culminar con la siguiente expresión: "La falta de conclusiones sobre cualquiera de estas materias, no impedirá la homologación del convenio."

Es bueno mantener esto para que sirva de ejemplo a los profesores de derecho.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cafiero. — Señor presidente, quiero proponer...

Sr. Presidente (Pierri). — Disculpe, señor diputado; pero si está participando en el debate le voy a solicitar que esté presente en el momento de las votaciones, porque hasta ahora se ha limitado a sentarse en su banca, hablar y retirarse inmediatamente.

Sr. Cafiero. — Señor presidente: estoy participando de la discusión del proyecto de ley de empleo desde que comenzó su consideración la semana pasada. Entiendo que su apreciación no se ajusta a la realidad. Usted habrá podido verme en los pasillos del mismo modo en que yo lo vi a usted en esos lugares en otras oportunidades.

Sr. Presidente (Pierri). — Me estoy refiriendo solamente al momento de las votaciones, y es a los efectos de que no se dificulte el quórum.

Sr. Cafiero. — Hasta el momento ha habido quórum sin dificultad.

En primer lugar, me quiero referir al artículo 24, ya que existe una disposición expresa de que las convenciones colectivas de trabajo se obliguen a incorporar una cantidad de temas —muy importantes, por cierto— en las negociaciones paritarias en las que deben actuar.

Esto ocurre en un momento en que la relación de trabajo no pasa por una etapa que favorezca al trabajador. Esto es evidente; lo estamos viendo en el caso de SOMISA, que es el ejemplo más cercano que tenemos, o con las representaciones de trabajadores que se sienten condicionadas, como sucede en este momento —y es de público conocimiento— por el bono de consolidación de deudas de las obras sociales. También sucede cuando el sector del trabajo sufre una debilidad estructural y cuando el mismo Estado sufre una penetración de la demanda empresaria muy fuerte.

En estas circunstancias, creo que querer establecer obligaciones en las convenciones colectivas de trabajo es, en mi modesta opinión, un perjuicio que se va a infligir a los trabajadores. Sin duda la realidad nos indica esto.

Voy a leer una frase de la *Populorum progressio*, que dice algo que nos puede ayudar a entender este tema de las situaciones desiguales. Dice que el consentimiento de las partes, si están en situaciones desiguales, no garantiza la justicia del contrato, y que la regla del libre consentimiento es equitativa si está sometida a las exigencias de la justicia social. Esta frase me llama a la reflexión porque no sólo en este artículo sino en varios otros se delega a las partes el acuerdo, como si existiera una fuerza desde el sector del trabajo que, en representación de los trabajadores, tenga suficiente entidad y energía como para poder imponer su voluntad en algunos de estos puntos.

Por eso creo que hay que pasar de la expresión "tendrán la obligación" a "podrán", para que estas normas sean tenidas en cuenta, pero a modo de sugerencia legislativa y no a modo de imperativo legislativo.

Este tema llevado al artículo 24 implica nuestro desacuerdo con el inciso b), porque todos sabemos que la polivalencia, más allá de que está planteada como un sistema de formación y de preparación, esconde un fraude laboral conocido por los tribunales del trabajo y por la

doctrina, que hace que no sea admisible incorporarla en este proyecto.

El artículo 25 del proyecto representa —en mi opinión— a una figura que va “colada” dentro de una ley. Estamos modificando la jornada de trabajo y habilitando justamente a quienes decimos que están en un momento estructural de debilidad para que vayan a las convenciones colectivas a fijar un aumento de la jornada laboral. También estamos modificando la ley 11.544, y las excepciones del trabajo por equipo del decreto 16.115 de 1933. Entiendo que esa excepción del trabajo por equipo debería mantenerse en su actual grado y no que cualquier trabajador pueda ser sometido al aumento de la jornada de trabajo sin la compensación adecuada y sin su consentimiento individual y particular.

Por eso propongo que se eliminen del artículo 25 del texto del proyecto desde las palabras “convenios colectivos de trabajo” hasta “actividad”. O sea, la última disposición y la referencia a los convenios colectivos de trabajo.

De esta forma volveríamos al régimen de defensa de la jornada de trabajo, que ha sido una conquista muy importante de los trabajadores. Es interés de nuestra bancada seguir manteniendo esta conquista.

En cambio, el artículo 26 referente al trabajo de la mujer termina con una discriminación protectoria, de ayuda, de acuerdo al modelo de familia que nosotros tenemos y que era importante seguir sosteniendo. No voy a dejar de reconocer que hay movimientos de mujeres trabajadoras, movimientos feministas, que han bregado por la supresión de este artículo porque consideraban que era una desigualdad en cuanto a las oportunidades de trabajo del hombre y la mujer.

En el caso de este artículo me voy a limitar a pedir a la comisión respectiva que incorpore una frase que exprese que las relaciones laborales actuales no sean tocadas, que el *ius variandi* al que tiene derecho el sector empresarial no se utilice con retroactividad a la vigencia de esta ley y que este artículo 26, si se pone en marcha, se haga sólo para las relaciones futuras sin modificar los actuales contratos de trabajo.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Parente. — Señor presidente: muy brevemente deseo referirme al artículo 26, por el que se deroga el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo modificada por la ley 21.297, y se

denuncian el Convenio cuatro y el Convenio cuarenta y uno de la Organización Internacional del Trabajo.

El proyecto aprobado en general se inclina por seguir la tendencia que existe en algunos países europeos de legislación avanzada de eliminar esta discriminación llamada activa en beneficio de la mujer. Es importante señalar esto porque tiene que ver con la honestidad en el planteo de la posición que expondremos seguidamente.

El tema es bastante complejo, señor presidente, pero en esta etapa no nos parece conveniente producir la eliminación que se sugiere, y menos aun cuando se incluye el tema en un capítulo que promueve y defiende el empleo, según el proyecto aprobado en general. Pensamos que liberar la oferta de mano de obra para ciertas actividades nocturnas en el contexto socioeconómico en el que nos estamos manejando, más que luchar contra el desempleo podría distorsionar el mercado laboral.

En ese sentido, consideramos que un aporte interesante como el que ha efectuado el señor diputado proponente debería ser aceptado, en especial, teniendo en cuenta el interrogante que formuló durante la consideración en general la señora diputada Martín de De Nardo, y que aún no ha sido respondido respecto de lo que podría suceder si se cambiara a la mujer la jornada de trabajo de diurna a nocturna. A nuestro juicio, debería existir alguna limitación en ese sentido, y si esto no fuera así, votaríamos por la eliminación del artículo 26 del proyecto aprobado en general.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Simeusano. — Señor presidente: el artículo 23 expresa textualmente lo siguiente: “La incorporación de tecnología constituye una condición para el crecimiento de la economía nacional. Es un derecho y una obligación del empresario que la ley reconoce, garantiza y estimula, y en la medida que afecta las condiciones de trabajo y empleo debe ser evaluada desde el punto de vista técnico, económico y social.” Por su parte, el artículo 24 dice así: “Las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación de negociar sobre las siguientes materias: a) la incorporación de la tecnología y sus efectos sobre las relaciones laborales y el empleo”.

Más allá de las afirmaciones formuladas por el señor diputado Borda, llamo a la reflexión a los señores diputados para que se supriman estos dos artículos. Yo pregunto si es con esta mentalidad que pensamos lanzarnos a conquistar los mercados internacionales. ¿Es con este criterio

que se reducirán los costos laborales? ¿Cuál será la opinión del doctor Menem respecto de estos dos artículos? ¿Cuál es el paradigma del proyecto gubernamental: la pujante Alemania o la China de Mao, Nueva Zelanda o Cuba?

Tenemos que razonar; no estamos aquí para improvisar, y si nos identificamos con este resurgimiento de la República Argentina, debemos afirmar que estos dos artículos resultan verdaderamente inaceptables. ¿Por qué? Porque establecen que la incorporación de tecnología, en la medida que afecte las condiciones de trabajo y empleo, debe ser evaluada desde el punto de vista técnico, económico y social. Ante una total falta de claridad de la norma en este sentido, podrán hacerse diversas interpretaciones. Esta iniciativa es oscura porque una de las interpretaciones que tendría cabida sería que el Poder Ejecutivo tiene una potestad reglamentaria para determinar en cada caso concreto si la incorporación de tecnología afecta o no al empleo, y en caso afirmativo, desautorizar la modificación que permitió que el país incorpore nuevas tecnologías.

Llamo a la reflexión a la comisión sobre este aspecto, porque este artículo es contrario al proyecto presidencial y a los intereses de la Nación. Esta modificación tecnológica no puede ser cercenada. Por lo tanto, solicito que los artículos 23 y 24 del proyecto aprobado en general sean eliminados.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: voy a hacer una consideración de carácter técnico con respecto al artículo 26 del dictamen de mayoría. Ya algo adelantamos cuando se discutió en general la iniciativa. Por primera vez en la historia de este Congreso el Poder Legislativo será quien denuncie un convenio internacional. En toda la historia de nuestro país la práctica constitucional ha sido que la denuncia de los tratados internacionales esté a cargo del Poder Ejecutivo, con excepción del tratado firmado con Portugal en el año 1856, para lo cual en 1866 se trató el tema en el Congreso y se dio autorización al Poder Ejecutivo para que denunciara este convenio internacional.

Nosotros entendemos que esta cláusula resultará inconstitucional porque, según lo dispuesto en el inciso 19 del artículo 86 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo es el que tiene la facultad de concluir y firmar los tratados y, mediando la aprobación del Congreso, queda autorizado para hacer la denuncia internacional de los mismos.

Por lo tanto, entendemos que el artículo 26 debería quedar redactado de la siguiente for-

ma: "Derógase el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo una vez que el Poder Ejecutivo denuncie los convenios Cuatro (4) y Cuarenta y Uno (41) de la Organización Internacional del Trabajo, ratificados por las leyes 11.726 y 13.560, respectivamente."

No quiero abundar en doctrina y jurisprudencia sobre este particular, y por eso solicito la inserción en el Diario de Sesiones de un texto tomado del libro *El derecho de los trabajadores y la Convención de Viena de 1969*, de Ernesto De La Guardia y Marcelo Delpech, páginas 518 y 519, y del dictamen 188 de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Cancillería, de fecha 5 de agosto de 1986, firmado por el doctor Luis Cerutti.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. — Señor presidente: quiero referirme al artículo 24 del dictamen de mayoría. Los distintos bloques de la oposición ya se han referido, y bien, a dicho artículo. Por consiguiente, no voy a hacer un discurso.

Estamos de acuerdo con la derogación del artículo 24, pero en razón de que el señor miembro informante adelantó que no se iba a aceptar ninguna modificación, solicitamos, como propuesta de mínima, que en lugar de decir: "tendrán obligación" se exprese: "podrán". De esta manera se logra una mayor coherencia entre la primera parte y la última del artículo, que no establece sanción para el caso de incumplimiento de la obligación.

Por otra parte, se transforman en verdaderos artífices de las negociaciones de trabajo a los actores sociales y se deja a los sindicatos la posibilidad de pactar libremente sobre cada una de las condiciones establecidas en los incisos subsiguientes.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Albamonte. — Señor presidente: solicito que se suprima el artículo 23 porque contiene una definición que todos compartimos. Dice así: "La incorporación de tecnología constituye una condición para el crecimiento de la economía nacional. Es un derecho y una obligación del empresario que la ley reconoce...". Si en realidad avanzáramos había una economía libre, esto no debería estar legislado puesto que aquel empresario que no incorpore tecnología para mejorar sus productos será barrido del mercado porque los consumidores no adquirirán ese tipo de productos.

La última parte de este artículo habla concretamente de condicionar la incorporación de tec-

nología, pero ello va en franca contradicción con los supuestos beneficios que esta norma podría traer.

Resulta evidente que uno de los elementos que puede lograr una mayor mano de obra ocupada es la inversión, pero difícilmente ésta se promoverá con condicionamientos referidos a la incorporación de tecnología.

A uno de los grandes pensadores de la humanidad se le ocurrió hacer una comparación entre dos países aparentemente disímiles: la India y Japón. Decía que estos países tienen una gran similitud por evidenciar problemas comunes; sin embargo, avanzaron por caminos diametralmente opuestos. Mientras la India reivindicó el trabajo manual, Japón incrementó en forma revolucionaria la captación de tecnología y de esa manera logró para su pueblo un estándar de vida que no vale la pena comparar con el nivel del pueblo de la India.

Sr. Cruz (R. A.). — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Albamonte. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cruz (R. A.). — Señor presidente: desco saber si el señor diputado Albamonte cree que en el Japón no está legislado todo lo referido al avance tecnológico en las empresas.

En dicho país los trabajadores participan en todo aquello que tenga que ver con la incorporación de nueva tecnología que la empresa empleará, porque son ellos quienes la utilizarán. No sólo participan en la determinación del uso que se le dará a la nueva tecnología sino también en cómo se debe mejorar el nivel tecnológico de la empresa.

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Albamonte. — Señor presidente: la intervención del señor diputado Roberto Cruz contribuye a avalar mis argumentos. En la última estadística que publica Okita sobre Japón se dice claramente que cada obrero japonés contribuye por año a aplicar en la empresa diez innovaciones. No es el obrero japonés el que trata que la ley impida el crecimiento tecnológico, pues sabe muy bien que cuanto mayor inversión hay detrás de cada trabajador, mejor será el nivel de vida. De esto no hay dudas y para ello basta mirar el mapa mundial.

Eso es así porque evidentemente no puede ganar lo mismo quien maneja un telar manual

de cuatro dólares que el que maneja un telar computarizado de un millón de dólares. La herramienta, el instrumento que está utilizando, tiene un nivel de producción infinitamente mayor.

Por ello es buena la incorporación de tecnología no sólo porque permite la competencia y afianzar las posibilidades argentinas en el exterior sino porque también permite, por esta ecuación que se da en todos los países del mundo, que a mayor cantidad de inversiones y a mayor cantidad y calidad de tecnología, mejor salario real para los trabajadores.

El artículo 24 dice: "Las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación...". Aquí se habla de una obligación y esto no se compatibiliza con lo que es armónicamente una relación de discusión colectiva de trabajo; por otro lado, mucho menos se compatibiliza con el sentido que tiene la ley. Por lo tanto, propongo la siguiente redacción: "Las comisiones negociadoras de convenios colectivos estarán facultadas para negociar...".

Al final de este artículo se dice: "La falta de conclusiones sobre cualquiera de estas materias, no impedirá la homologación del convenio." Si no se impide la homologación del convenio, ¿para qué obligamos a tratarlo? Tal vez para perder tiempo, si ni uno ni otro tienen interés en discutirlo.

Propongo la siguiente redacción para el inciso b): "El establecimiento de sistemas de formación que faciliten la capacitación polivalente de los trabajadores".

Con respecto al inciso c), propongo la siguiente redacción: "Los regímenes de categorías y la movilidad funcional, acorde a las posibilidades del empleador y capacitación del trabajador". De esta manera quitaríamos un sesgo autoritario que seguramente no desea el señor ministro, teniendo en cuenta lo que expresó en su momento.

Sr. Presidente (Pierri). — ¿Acepta la comisión las modificaciones propuestas?

Sr. Borda. — La comisión no acepta.

Sr. Presidente (Pierri). — Se va a votar el capítulo 1 del título III, comprensivo de los artículos 21 a 26 del proyecto de ley.

— Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: los distintos bloques que integran esta Cámara han tenido oportunidad de expresarse con relación a esta iniciativa y son conocidas por todos las diversas

posturas políticas. De manera que no se puede sostener que podrían producirse hechos nuevos con relación al tratamiento de la iniciativa que nos ocupa.

El cuerpo se ha pronunciado en general y ha recorrido una parte importante de la discusión en particular. Razones de economía procesal y la posibilidad de acelerar el tratamiento de un proyecto de ley de esta naturaleza me permiten proponer que los artículos que restan considerarse sean analizados en conjunto y sometidos a una única votación.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Clérici. — Señor presidente: si esta iniciativa hubiese tenido un brevísimo trámite en el Senado, si hubiese sido despachada con la participación de todos los bloques de esta Cámara, si el presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo hubiera tenido un espíritu abierto para receptar comentarios que nada tienen que ver con ideologías sino con la construcción de una norma consensuada, podríamos estar de acuerdo en votar este proyecto de ley a libro cerrado.

Sin embargo, como no escapará a ningún legislador, este proyecto de ley ha estado meses en el Senado. El dictamen de la comisión que se encuentra en consideración sólo contempla la decisión del bloque mayoritario. El presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo ha dicho en castellano, en argentino y en nacional que sólo aceptará las modificaciones que él mismo proponga.

Por lo tanto, creo que lo menos que debemos hacer quienes no estamos de acuerdo con lo sucedido es que si algún día algún historiador decide leer el Diario de Sesiones correspondiente a esta reunión, advierta que no todos hemos aceptado con felicidad la decisión del bloque oficialista.

De manera que estimamos adecuado el sistema seguido hasta ahora y, si el oficialismo está seguro de mantener el quórum con sus integrantes hasta la madrugada, podrá quedar constancia de las disidencias de los distintos bloques que integran la Cámara.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: voy a postergar la propuesta que he formulado hasta tanto se registre quórum, a fin de continuar con el procedimiento seguido hasta ahora. Por lo tanto, pido a la Presidencia que ponga a consideración del cuerpo el capítulo siguiente del proyecto de ley en debate.

Sr. Presidente (Pierri). — En consideración el Capítulo 2 del Título III, que comprende los artículos 27 a 80 del proyecto de ley aprobado en general.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Alvarez Echagüe. — Señor presidente: siguiendo la metodología que hemos adoptado en nuestro bloque, solicito que se lea por Secretaría la modificación que pretendemos introducir al artículo 34 y oportunamente se me autorice a insertar en el Diario de Sesiones las palabras que iba a expresar para fundar la modificación.

Sr. Presidente (Pierri). — Por Secretaría se va a dar lectura a la modificación propuesta para el artículo 34.

Sra. Secretaria (Pérez Pardo). — Al artículo 34 se lo propone modificar por el siguiente: "El número total de trabajadores contratados según las modalidades reguladas por este capítulo, con excepción del contrato de trabajo de temporada y lo dispuesto en el párrafo siguiente referido a las microempresas, no podrá superar el 30 por ciento del plantel total permanente de cada establecimiento.

"En las empresas cuyo plantel permanente esté constituido por seis a veinticinco trabajadores, el porcentaje máximo admitido será del 50 por ciento; cuando no supere los cinco trabajadores, el porcentaje admitido será del ciento por ciento, no pudiendo dicha base exceder el número de tres trabajadores. El empleador que no tuviera personal en relación de dependencia podrá designar, utilizando algunas de las modalidades provistas, una persona."

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Albamonte. — Señor presidente: solicito que el artículo 29 quede redactado de la siguiente manera: "Regirá el principio de igualdad de trato entre los trabajadores permanentes y los contratados bajo cualquiera de estas modalidades, debiendo ser las condiciones de trabajo y las garantías para el ejercicio de sus derechos colectivos, iguales para todos los trabajadores de la misma actividad y categoría de la empresa o establecimiento."

Se omite la referencia a la igualdad salarial, pues no sólo no responde a ningún principio constitucional ni del derecho laboral, sino que se traduciría en un perjuicio para el empleado con mayor capacitación e iniciativa. Ello resulta desalentador para una mayor productividad, ya

que se trata de igualar hacia abajo. Por lo tanto, la norma debería redactarse de la forma en que lo he indicado.

Solicitamos que el artículo 30 quede redactado así: "Las modalidades promovidas se habilitarán previa notificación prevista en el artículo 33 de la presente ley."

La contratación bajo las modalidades creadas por esta ley sería en la práctica de cumplimiento imposible, si debieran observarse los requisitos previstos en la redacción original del artículo.

Solicito que el artículo 32 quede redactado de la siguiente forma: "Para poder contratar bajo las modalidades promovidas el empleador no deberá tener deudas exigibles con los organismos previsionales, de asignaciones familiares, obra social, FONAVI y Fondo Nacional de Empleo".

Resulta poco fundado incluir las deudas de las asociaciones sindicales. Me pregunto si poder contratar tiene que estar limitado. Me pregunto si este artículo es coherente con el supuesto beneficio que esta ley trae. Si hubiere algún tipo de deuda exigible, ella podría ser reclamada de cualquier manera y en consecuencia no debería constituir un elemento que evite la contratación.

En cuanto al artículo 45, solicito que quede redactado de la siguiente manera: "Los puestos de trabajo permanentes que hubieran quedado vacantes durante los últimos seis meses podrán ser cubiertos por personal contratado bajo esta modalidad hasta un 50 por ciento del personal, salvo que se establezca un porcentaje mayor en negociación colectiva o habilitación administrativa del trabajo, de conformidad con lo establecido en el artículo 109."

Carecería de eficacia y traicionaría el espíritu de la ley obligar al empleador, si hubiera prescindido de personal durante el plazo señalado en el artículo, a contratar bajo las modalidades de la ley de contrato de trabajo vigente.

En cuanto al artículo 4º solicito que quede redactado de la siguiente manera: "El empleador deberá abstenerse de suspender o despedir colectivamente trabajadores de los antiguos establecimientos o líneas de producción durante el año posterior a la celebración de contrataciones bajo esta modalidad, salvo que la medida se hallare fundada en justa causa o mediando fuerza mayor, falta o disminución de trabajo acreditada. La violación de esta disposición convertirá a tales acuerdos en contratos de trabajo por tiempo indeterminado."

Las causales agregadas para justificar la rescisión del contrato pretenden dar mayor fle-

xibilidad a la contratación, atendiendo a las circunstancias de la realidad socioeconómica del país.

El párrafo segundo del artículo 69, de acuerdo con nuestra propuesta, debería quedar redactado así: "Si al reincorporarse el trabajador reemplazado, el trabajador contratado bajo esta modalidad continuare prestando servicios por un plazo que excediere de un mes, el contrato se convertirá en uno por tiempo indeterminado. Igual consecuencia tendrá la continuación en la prestación de servicios una vez vencido el plazo de licencia o de reserva del puesto del trabajador reemplazado."

El agregado responde a una necesidad de adaptación tanto del trabajador que reingresa a sus tareas luego de un prolongado período de ausencia, cuanto del empleador.

Finalmente, el artículo 70, debería quedar redactado así: "Se prohíbe la contratación de trabajadores bajo esta modalidad para sustituir trabajadores que no prestaran servicios normalmente en virtud del ejercicio de medidas de acción sindical, que no hubieran sido declaradas ilegales por autoridad competente"

Creo que esta redacción es mucho más razonable que la que se encuentra en el proyecto.

Sr. Presidente (Picri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Borda. — Señor presidente: en nombre de la comisión voy a dar lectura a las modificaciones que sugerimos al dictamen de mayoría dentro del articulado de este capítulo 2 del título III.

En el artículo 36 se propone modificar —en el primer párrafo— el plazo de doce meses, sustituyéndoselo por el de seis meses.

En consecuencia, ese primer párrafo del artículo quedaría redactado de la siguiente forma: "Los contratos bajo modalidades promovidas sólo podrán celebrarse cuando los nuevos contratados lo sean en exceso del plantel total promedio de los últimos seis meses."

En el artículo 45 la comisión propone agregar al final el siguiente párrafo: "El plazo previsto en este artículo comenzará a regir a partir de la sanción de la presente ley." En consecuencia, el artículo 45 quedaría redactado de la siguiente forma: "Los puestos de trabajo permanentes que hubieran quedado vacantes durante los últimos seis meses no podrán ser cubiertos por personal contratado bajo esta modalidad salvo acuerdo en negociación colectiva o habilitación por la autoridad administrativa del trabajo, de conformidad con lo establecido en el artículo 109."

"El plazo previsto en este artículo comenzará a regir a partir de la sanción de la presente ley."

En el artículo 46 proponemos eliminar la palabra "FONAVI" dado que la ley 23.966, promulgada el 15 de agosto del corriente año, modifica el origen del ingreso para ese fondo, pasando a depender del precio de las naftas. Igual criterio debe emplazarse en los artículos 50, 57 y 65, en los que también proponemos la eliminación de la palabra "FONAVI".

Finalmente, proponemos modificar en el segundo párrafo del artículo 48 el plazo de tres años, que pasaría a ser de cuatro. En consecuencia, este artículo redactado de la siguiente manera: "El plazo mínimo de estos contratos será de seis meses y el máximo no podrá exceder de veinticuatro meses teniendo en cuenta las renovaciones que se produzcan, las que de concertarse serán por períodos de seis meses como mínimo."

"Cualquiera sea la fecha de celebración de los contratos establecidos bajo esta modalidad, su vigencia cesará a los cuatro años de iniciada la nueva actividad."

Estas son las modificaciones que proponemos en el capítulo 2, que contiene los artículos 27 a 80.

Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Manny. — Señor presidente: en lo que se refiere al artículo 27, no compartimos la ratificación del principio de indeterminación del plazo de los contratos de trabajo, por cuanto lo que se contempla en este capítulo son distintas modalidades de contratación a plazo determinado, y ello puede dar lugar a confusión. Por otra parte, no consideramos justo que en caso de duda el principio sea de considerar el plazo de tiempo indeterminado, pues ello es una sanción exagerada cuando las partes saben desde un inicio que la relación es por tiempo determinado.

En cuanto al artículo 30, vamos a proponer la siguiente redacción: "Las modalidades de contratación previstas en esta ley quedarán habilitadas a partir de su sanción. Sin perjuicio de ello, en las convenciones colectivas de trabajo las partes podrán adecuar estas modalidades de acuerdo a las características y particularidades de la actividad. Los acuerdos sobre ellas se podrán realizar en un convenio especial que deberá ser homologado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación."

En lo que se refiere al artículo 31, consideramos que debería eliminarse la obligación de enviar copia del contrato de trabajo a la asociación sindical. Este es un requisito burocrático,

toda vez que la entidad sindical puede verificar el cumplimiento de la ley sin este trámite, tal como surge del artículo 33 del proyecto.

También proponemos que el artículo 35 quede redactado de la siguiente manera: "Se perderán los beneficios de desgravación de los contratos promovidos en los siguientes supuestos:

"a) Cuando no se dé cumplimiento a los requisitos sustanciales específicos para estos tipos de contratación;

"b) Cuando se excediera el plazo máximo legal previsto para la modalidad respectiva;

"c) Cuando se excediera el porcentaje permitido por la presente ley, respecto de los contratos en exceso.

"En los casos que no se hubiere definido el plazo de duración del contrato, éste se considerará como de tiempo indeterminado, y se perderá también el beneficio de desgravación."

Con respecto al artículo 36, proponemos la siguiente redacción alternativa: "Los contratos promovidos de tiempo determinado como medida de fomento de empleo, sólo podrán celebrarse cuando los nuevos contratados lo sean en exceso del plantel total de los últimos 6 meses. Para el cálculo de ese promedio no se tomarán en cuenta los puestos de trabajo que hubieren quedado vacantes por despido justificado, renuncia, o que correspondieren a despidos motivados por falta o disminución de trabajo, presentación en concurso preventivo o quiebra."

En cuanto a las empresas de servicios eventuales —artículos 75, 76, 77, 78, 79 y 80—, consideramos que existe una especie de discriminación. En realidad, más que una discriminación constituye un perjuicio de naturaleza tal que nosotros proponemos sencillamente su eliminación del proyecto.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Gatti. — Señor presidente: reiteraré los conceptos que expuse al manifestar la posición del bloque de la Democracia Cristiana sobre los cuatro contratos promovidos que integran este proyecto de ley. Se trata de algunas reflexiones vinculadas con las desnaturalización que en los últimos tiempos se está haciendo en nuestro país de la Ley de Contrato de Trabajo. En los últimos quince o veinte años se han desdibujado algunos elementos que integran el contrato de trabajo: por ejemplo, el de exclusividad, con la necesidad del trabajador de tener un doble empleo para poder satisfacer sus necesidades a través de la retribución salarial. Lo mismo ocurrió con el concepto de profe-

sionalidad, que se va a agravar enormemente con lo que hemos aprobado, vinculado con el tema de la movilidad y ahora el de estabilidad. Este es otro elemento central que los tratadistas consideran como algo esencial en el contrato de trabajo y que con la introducción de estas modalidades también sufrirá una gravísima lesión. Tampoco podemos dejar de considerar el otro elemento central, que es la subordinación y dependencia, porque vemos que se va a acrecentar la subordinación jurídica y económica y se va a debilitar el otro aspecto de la subordinación, que es la técnica.

Por las razones expuestas, adelanto que votaremos en contra de estas modalidades, pero no quiero concluir mi exposición sin dejar de señalar que en cuanto al trabajo de temporada se ha mejorado la redacción introducida por el gobierno militar en la modificación efectuada por la ley 21.297 al reinsertar la obligación del empleador de notificar la voluntad de continuar la relación laboral para que el contrato se realice al año siguiente. También creemos que se mejora el artículo 29 de la Ley de Contrato de Trabajo en cuanto se incluye la solidaridad en los contratos celebrados por agencias, pero nos hubiera gustado que se derogara todo el capítulo que permite el funcionamiento de agencias de contratación de trabajadores.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Marcó. — Señor presidente: comparto el proyecto en análisis y disiento, en consecuencia, con el señor diputado Mammy respecto de la conveniencia de ratificar el principio de la indeterminación del plazo de contrato de trabajo. Asimismo comparto como algo positivo la inquietud de fomentar el empleo de los trabajadores inscriptos como desempleados en la red de servicios de empleos o de aquellos que hayan dejado de prestar servicios en el ámbito público en virtud del proceso de racionalización.

Además, estoy de acuerdo con la necesidad y conveniencia de alentar la contratación de trabajadores para la iniciación de nuevas actividades.

Pero no parece congruente que estas medidas de fomento del empleo se limiten a los trabajadores contratados por tiempo indeterminado. De esta forma aquel empleador que vaya a contratar a un trabajador para desempeñarse en líneas nuevas de producción o aquel que lo haga con trabajadores que estén enlistados en los servicios de empleo o racionalizados del ámbito estatal y quiera hacerlo por tiempo in-

determinado de acuerdo al principio general que rige y se ratifica por esta ley no gozaría de ninguno de los beneficios que el sistema establece, específicamente de aquel vinculado con la condonación del 50 por ciento de las contribuciones patronales. En cambio, si se eligiera contratar por la modalidad de tiempo determinado gozaría de este beneficio.

Con esto se está alentando y premiando la precarización del contrato de trabajo y se desalienta a aquel empleador que quiera directamente contratar por la vía del principio general del contrato por tiempo indeterminado.

No comprendo esta discriminación, que es altamente disvaliosa y entiendo que debería aplicarse el principio que esta propia ley reitera en el artículo 87, cuando trata del empleo con discapacitados, donde se establece que cuando se optara por contratar por tiempo indeterminado a aquellos discapacitados protegidos por la ley la condonación de los aportes y contribuciones en este caso sería total. En el caso al que nos referíamos anteriormente sería parcial, cuando en realidad el premio debería darse por el plazo máximo de contratación previsto en la ley. O sea que en el caso en análisis del artículo 43 y siguientes, y 47 y siguientes, si los trabajadores fueran contratados por tiempo indeterminado el beneficio de la quita del 50 por ciento de las contribuciones debería referirse al plazo máximo de 18 meses, en el supuesto del artículo 44, y de 24 meses, en el supuesto contemplado en el artículo 48.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. — Señor presidente: en primer lugar deseamos proponer la supresión del artículo 45, en concordancia con lo expuesto durante el tratamiento en general. Nosotros adscribimos al principio de la causalidad, a un puesto de trabajo permanente, a un contrato de trabajo por tiempo indeterminado. A través del artículo 45 se abre la puerta para violar este principio, porque se posibilita un contrato temporario para un puesto de trabajo permanente.

Concretamente, proponemos la derogación de este artículo. Además, quisiera hacer una consulta de carácter interpretativo que podría ser respondida tanto por el miembro informante de la comisión como por el señor secretario de Trabajo. El artículo 40 habla de la celebración en forma sucesiva de contratos bajo modalidades promovidas en exceso del plazo máximo autorizado para cubrir un mismo puesto de trabajo, lo cual convertiría al contrato en uno por tiempo indeterminado.

La consulta es si la celebración en forma sucesiva es por el mismo trabajador o con trabajadores distintos, y si es con trabajadores distintos en favor de qué trabajador operaría el contrato por tiempo indeterminado.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: consideramos que en este artículo 40 la posibilidad de encadenar los contratos de jóvenes, extiende peligrosamente este vínculo contractual. En algunas de estas modalidades si un joven empieza a trabajar a los 17 años puede continuar hasta los 24 en una situación de precariedad contractual; me parece que ello debería tener algún tipo de limitación. Estimo que sería excesivo y no acorde con el propósito de la norma que por medio de un contrato de práctica laboral o de trabajo formación un joven pudiera estar en un puesto durante períodos muy prolongados por medio de continuos encadenamientos de contrato. Incluso podría tratarse de una tácita reconducción de los contratos, lo que es una excesiva precarización.

Nos interesaría que la comisión receptara esta advertencia y pusiera una limitación en el sentido de que pueda haber más de una renovación, pero por un plazo determinado, a fin de que no se transforme en una cuestión *sine die* que pueda durar períodos prolongados.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

Sr. López de Zavalía. — Señor presidente: deseo solicitar una aclaración al miembro informante a efectos de poder comprender esta iniciativa. Quizá me he perdido entre estos 159 artículos, pero advierto que el artículo 28 al hablar de las modalidades de contratación previstas en esta ley —obsérvese bien, “previstas en esta ley”—, las distingue entre promovidas y no promovidas. Entre las no promovidas pero previstas por esta ley menciona a las contrataciones a plazo fijo. En ese sentido, deseo que se informe en qué parte de esta norma aparecen los contratos a plazo fijo y qué régimen particular tienen, pues es importante saber si se aplica a ellos o no el artículo 31, que es genérico.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor secretario de Trabajo.

Sr. Secretario de Trabajo. — Señor presidente: con relación al artículo 40, lo que no se puede exceder es el plazo máximo, se trate de un mismo trabajador o de cualquier otro. El exceso del

plazo máximo convierte al contrato en uno por tiempo indeterminado, con uno o dos trabajadores.

Sr. Cappelleri. — ¿Me permite una interrupción, señor secretario, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Secretario de Trabajo. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. — Señor presidente: supongamos que hay un trabajador que cumple con el plazo, y entonces se celebra un nuevo contrato con otro trabajador. En ese caso, ¿el plazo por tiempo indeterminado se refiere al anterior trabajador o al nuevo? Si ese lapso se refiere al nuevo trabajador es evidente que se perjudica al anterior, que ya prestó su servicio en esa empresa. Esa es nuestra inquietud; es necesario aclarar esa situación porque si no el que trabaja dos o tres años se queda afuera mientras que el nuevo, que recién comienza, pasaría a trabajar por tiempo indeterminado.

Nuestra sugerencia es que el proyecto de ley beneficie a quien ya trabajó en la empresa.

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa en el uso de la palabra el señor secretario de Trabajo.

Sr. Secretario de Trabajo. — Señor presidente: eso acarrearía una situación muy difícil de delinear porque un contrato a plazo fijo determinado está concluido y es así que se da el encadenamiento.

Cuando el contrato está concluido no se puede renovar por otras circunstancias; no hay manera técnica de resolver esta cuestión, aunque el planteo formulado por el señor diputado fuera justo.

El contrato de práctica laboral para jóvenes y el de trabajo formación tienen un plazo máximo. Lo que establece el artículo 40 es que a estos tipos de contratos no se les aplicará el plazo máximo previsto para otro tipo de contratos, que es un tema muy importante en la ley. Esto implica que podrá darse formación a jóvenes que no la tengan, y aprendizaje a aquellos que no hayan tenido práctica laboral. No resulta útil limitar este tipo de contratos con un tope de tiempo, porque esto ha sido pensado para otros contratos con un plazo determinado; se trata de un plazo mucho más corto que el de otros contratos.

En cuanto a la aclaración planteada por el señor diputado López de Zavalía, creo que tiene razón. Por eso pediría al miembro informante que se excluyera del artículo 28 del dictamen de

La mayoría las contrataciones a plazo fijo, porque su inclusión implicaría una contradicción dentro de la norma. La explicación es que en otra redacción se había incluido el tema del contrato a plazo fijo pero después fue excluido.

Sr. Presidente (Pierri). — ¿Qué opina la comisión?

Sr. Borda. — Ante la indicación del señor diputado López de Zavallia, vamos a excluir del artículo 28 del dictamen de mayoría la referencia a las contrataciones a plazo fijo.

Sr. Presidente (Pierri). — Con las modificaciones propuestas por la comisión se van a votar los capítulos 1 y 2 del Título III del proyecto aprobado en general, que comprende los artículos 21 a 80.

— Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: insisto en la propuesta que formulé anteriormente en el sentido de que mediante una única votación la Cámara se pronuncie sobre los artículos restantes del proyecto.

Sr. Presidente (Pierri). — Se va a votar la proposición formulada por el señor diputado por La Pampa.

— Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Ibarbia. — Señor presidente: el hecho de que se haya aceptado la modalidad propuesta por el señor diputado Matzkin en el sentido de que el artículo 81 y subsiguientes del proyecto de ley se voten mediante un único pronunciamiento no significa que no podamos efectuar todas las propuestas de modificación que pensábamos hacer sobre dichos artículos.

Por lo tanto, proponemos una modificación al punto 1 del inciso a) del artículo 145 del proyecto en consideración.

Sr. Borda. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Ibarbia. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Borda. — Señor presidente: ya había adelantado que la comisión iba a proponer modificaciones, pero como estábamos en la consideración del capítulo que contiene los artículos 21

a 80 no aludí a las correcciones que deseamos formular a los artículos 145, 151, 152 y 154.

En el artículo 145 sugerimos que se suprima el apartado 1 del inciso b), renumerando en consecuencia los apartados que constituyen el mencionado inciso, quedando éste redactado de la siguiente manera: "b) Aportes del Estado: 1. Las partidas que asigne anualmente la ley de presupuesto; 2. Los recursos que aporten las provincias y, en su caso los municipios, en virtud de los convenios celebrados para la instrumentación de la presente ley".

En el artículo 151 proponemos suprimir el último párrafo del artículo, con lo cual quedaría redactado de la siguiente manera: "Créase una comisión bicameral integrada por tres senadores y tres diputados la que tendrá por función supervisar el cumplimiento de la presente ley, quedando facultada para requerir todo tipo de información de los organismos gestores y de la autoridad de aplicación de la misma.

"La comisión estará integrada por el presidente y vicepresidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado de la Nación y el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la misma Cámara, y los presidentes de las comisiones de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados."

En el artículo 152 proponemos que en el primer párrafo se sustituya el plazo señalado de 30 días por el de 60 días. Asimismo se sugiere que en el segundo párrafo se modifique el plazo estipulado de 45 días, sustituyéndolo por el de 90 días. En consecuencia, el artículo quedaría redactado de la siguiente manera: "Institúyese una prestación por desempleo con carácter transitorio hasta tanto comience a efectivizarse el beneficio establecido en el título IV de esta ley. Los requisitos, plazos, montos y demás condiciones serán establecidos por la reglamentación que se dictará e implementará dentro de los sesenta días de sancionada la presente.

"El pago de esta prestación deberá comenzar a realizarse en un plazo no mayor de noventa días de sancionada la presente ley.

"Dicha prestación se financiará con los recursos establecidos en los artículos 144 y 145 de esta ley y será gestionada con intervención de las cajas de subsidios y asignaciones familiares."

En el artículo 154 proponemos que a continuación de la expresión "emergencia económica" se agregue: "y el artículo 19 de la ley 23.769". Por lo tanto, el artículo quedará redactado de la siguiente forma: "Derógase el artículo 48 de la ley 23.697 de emergencia económica, y el artículo 19 de la ley 23.769."

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Ibarbia. — Señor presidente: proponemos que se modifique el apartado 1 del inciso a) del artículo 145 a fin de que quede redactado de la siguiente manera: "Tres (3) puntos porcentuales de la contribución a las cajas de subsidios y asignaciones familiares, según lo establecido en el artículo 146 de la presente ley".

Asimismo, sugerimos eliminar los apartados 2, 3 y 4 del mencionado inciso y coincidimos con la reforma propuesta por el señor miembro informante de la comisión en el sentido de eliminar el apartado 1 del inciso b).

También proponemos modificar el artículo 146, de modo que donde dice "uno y medio puntos porcentuales", diga "tres puntos porcentuales", y donde dice "siete y medio puntos porcentuales" diga "seis puntos porcentuales".

Proponemos la eliminación del artículo 151 porque creemos que la creación de esta comisión bicameral es la quinta rueda del carro. La participación del Congreso en el proceso de esta ley se limita a discutirla y sancionarla pero la supervisión del cumplimiento de la presente ley le corresponde al Poder Ejecutivo, según lo establece la Constitución Nacional.

Aceptamos la reforma propuesta por la comisión para el artículo 152 y proponemos la siguiente redacción para el artículo 153: "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 mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, tomando como base la mejor remuneración mensual normal y habitual percibida durante el último año o durante el plazo de prestación del servicio. Dicha base no podrá exceder del equivalente a tres veces el importe mensual del salario mínimo, vital, vigente al tiempo de la extinción del contrato. El importe de esta indemnización en ningún caso podrá ser inferior a dos meses de sueldo calculados en base al sistema del párrafo anterior."

Estamos de acuerdo con la reforma propuesta al artículo 154.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Clérico. — Señor presidente: para el caso de que el señor diputado Borda, siguiendo con su costumbre, no acepte las modificaciones propuestas por el señor diputado Ibarbia al artículo 153, apelo al doctor Rodríguez, que

parece ser la única persona en este recinto que tiene alguna influencia sobre el señor diputado Borda. (Risas.)

—Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Clérico. — En relación al segundo párrafo del artículo 245 que se sustituye en el artículo 153, la consulta va dirigida al doctor Rodríguez porque me temo que si este párrafo no es suficientemente aclarado puede dar lugar a interpretaciones judiciales distintas, cuando dice: "Dicha base no podrá exceder el equivalente de tres veces el importe mensual de la suma que resulta del promedio de todas las remuneraciones previstas en el convenio colectivo de trabajo aplicable al trabajador...".

La consulta al doctor Rodríguez es en el sentido de si este párrafo, no puede ser más explícito o en su caso, a los efectos de que conste en el Diario de Sesiones, pregunto cuál sería el método del cálculo.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

Sr. López de Zavalla. — Señor presidente: pienso que existe una inconsecuencia en el proyecto, que en varios artículos llega a un reglamentarismo casi patético. Por ejemplo en el artículo 19, donde se preocupa en señalar entre las importantes funciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la de diseñar la boleta única de pago y la de aprobar los formularios de inscripción. Pero en un tema tan fundamental como el de las sanciones, en el artículo 124 nos sorprende con un texto que a mí entender es absolutamente inconstitucional.

No es posible aceptar sin comentarios que las acciones u omisiones contrarias a las obligaciones dispuestas en el presente capítulo serán consideradas como infracciones y sancionadas conforme determine la reglamentación, como reza el artículo. Porque, ¿cuál va a ser la sanción? ¿la que se le ocurra al Poder Ejecutivo? ¿podrá clausurar establecimientos, prohibir que funcionen como exportadores, o arrestar a sus directores? ¿Podría tener tanta amplitud, sin ningún límite?

Una constante jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha determinado que este tipo de facultades no pueden ser delegadas. Es necesario que se ponga un límite y eso es lo que sugiero a la comisión. El tipo de sanción en este caso será la multa, estipulándose un límite para su monto. Por supuesto, será el que le parezca más adecuado a la comisión, pero algún límite debe existir. No po-

demos librar esto al arbitrio del Poder Ejecutivo, porque es responsabilidad exclusiva del Parlamento.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. — Señor presidente: quiero hacer una breve referencia a varios artículos del proyecto de ley en debate que me han merecido observaciones, en especial en el capítulo I del título VI, en el cual se crea el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el salario Mínimo, Vital y Móvil.

De acuerdo con los incisos contenidos en el artículo 135, este Consejo deberá desempeñar funciones muy trascendentes, entre ellas determinar periódicamente el salario mínimo, vital y móvil.

El artículo 136 establece su composición, y el número de personas que lo han de integrar llega a 33. Es una cifra demasiado elevada como para poder adoptar decisiones en un cuerpo colegiado en forma rápida, teniendo en cuenta las funciones que debe cumplir. A su vez, el presidente es designado por el Ministerio de Trabajo.

La modificación que vamos a solicitar se relaciona con el artículo 137, que torna lúrico el funcionamiento de este consejo. La norma establece: "Las decisiones del consejo serán tomadas por mayoría de dos tercios. En caso de no lograrse ésta al término de dos sesiones, su presidente laudará respecto de los puntos en controversia." No se aclara si son dos tercios de los miembros presentes o de la totalidad del consejo.

Quienes tenemos alguna experiencia sobre este particular sabemos que por la forma en que queda integrado este consejo, difícilmente podrán alcanzarse los dos tercios cuando se trate de temas conflictivos, fundamentalmente relacionados con el salario. Por consiguiente, la decisión final siempre quedará en manos del Ministerio de Trabajo, a través de su representante.

Esta situación debería modificarse y al respecto propongo que se reemplace la mayoría especial de dos tercios por la simple mayoría de los miembros presentes, de manera de tornar viable la funcionalidad del consejo y permitirle adoptar las decisiones en la forma que le es encomendada, en lugar de que tenga que resolver, en definitiva —y casi siempre—, el Ministerio de Trabajo.

Otra observación que deseo formular se vincula con el artículo 152, que establece la prestación transitoria por desempleo. La puesta en vigencia de esta prestación depende de la regla-

mentación que dicte el Poder Ejecutivo. Pero, ¿qué sucederá si transcurrido el plazo, que ahora ha sido ampliado de 30 a 60 días, el Poder Ejecutivo no sanciona dicha reglamentación? Es decir, estamos subordinando el cumplimiento de la ley a la reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo.

Se delegan en el Poder Ejecutivo facultades que son propias de este Parlamento, postergando o imposibilitando el pago de la prestación transitoria. Proponemos la supresión de la parte del texto referente a la reglamentación.

Por último, el tema más trascendente es el del título XI, que contiene un capítulo único que establece los topes indemnizatorios. Aquí se produce una modificación sustancial de la ley de contrato de trabajo, que fue perfeccionada por esta Cámara mediante una iniciativa del señor diputado Borda. Mediante la ley de emergencia económica, se le introdujo una modificación que estableció que la indemnización por despido debía calcularse en función de la mejor remuneración por cada año de servicio, sin topes de ninguna naturaleza.

Con los límites que se establecen aquí se está causando un serio perjuicio a los trabajadores. Es cierto que se trata de trabajadores de altos ingresos, pero por ser personas que están cumpliendo funciones jerárquicas, difícilmente puedan encontrar un trabajo similar. Cuando se llega a una cierta edad y se es despedido de un cargo de jefe, gerente o director, resulta muy difícil encontrar otra posibilidad de empleo. La discriminación es sumamente trascendente como para admitirla en silencio.

Aquí tengo algunas escalas salariales. Consideremos, por ejemplo, el gremio gastronómico. Un gerente de restaurante de tres o cuatro tenedores, con diez años de antigüedad y un sueldo promedio de 1.500 dólares mensuales, percibiría una indemnización de 15 mil dólares con el régimen actual, mientras que con este proyecto percibiría 5.874 dólares. Es decir que se produce una disminución trascendente. Como sostuve al fundar en general la posición del bloque, todo aquello que pasa a integrar el patrimonio de una persona es un derecho de propiedad y no se puede cercenar de esta manera la propiedad de un trabajador jerarquizado.

Si consideramos el gremio de los plásticos observamos una situación parecida. Un gerente con 10 años de antigüedad y un sueldo promedio de 2.000 dólares percibiría una indemnización de 20.000 dólares con el régimen actual; pero, de sancionarse este proyecto, la indemnización sería de 6.981 dólares.

Con esta modificación se da respuesta a los lobbies empresarios, que quieren hacer sus conversiones y para ello pretenden despedir a todo su personal jerárquico. En función de lo expuesto proponemos como artículo 245 la siguiente redacción: "Dicha base tendrá como techo el equivalente de tres veces la mejor remuneración mensual, normal y habitual y como piso el equivalente a tres veces el importe mensual de la suma que resulta del promedio de todas las remuneraciones previstas en el convenio colectivo de trabajo aplicable al trabajador al momento del despido por la jornada legal o convencional. El juez apreciará las circunstancias de cada caso para determinar la base apropiada".

En lugar de establecer una escala fija, se deja apreciar el caso al juez en función de un tope máximo y un tope mínimo, que se encuentran entre los parámetros del sistema vigente y del proyecto aprobado en general.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: quiero formular una propuesta relacionada con los empleadores de los grupos o talleres laborales protegidos. Estos empleadores no son empresarios comunes motivados por un afán de lucro. Ninguno de ellos desarrolla una actividad empresarial con una finalidad de beneficio material sino al contrario; están tal vez más interesados en promover mecanismos de superación, integración y desarrollo de personas discapacitadas. Por lo tanto, considero que no deberían quedar exceptuados solamente del 50 por ciento de los aportes y contribuciones.

Es decir, me parece una incongruencia que se exceptúe con el ciento por ciento a un empleado que tiene fin de lucro y que contrata para su actividad a jóvenes que no están discapacitados, mientras que en el caso de los empleadores que realizan un aporte comunitario, sin fines de lucro, se les exige el pago del 50 por ciento de las contribuciones. Pensamos que respecto de estos últimos la excepción debería ser del ciento por ciento.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Marcó. — Señor presidente: como no puede ser de otra manera, comparto la iniciativa del señor diputado Cappelleri respecto de la modificación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Cuando la Ley de Emergencia Económica eliminó el tope indemnizatorio, nosotros advertimos que se había generado una gran ine-

quidad con los trabajadores rurales, para los cuales se mantuvieron los tres salarios mínimos, vitales y móviles por año.

En este sentido, presentamos un proyecto de ley buscando modificar el régimen nacional del trabajador agrario, y eliminando el tope, que contó con el apoyo de la mayoría de la Comisión de Legislación del Trabajo y se mantuvo durante largo tiempo en el orden del día de esta Cámara sin que se haya conseguido tratarlo.

Nosotros pensamos que el artículo 153 debe ser eliminado y en caso de que esta hipótesis se concrete sostendremos el proyecto contenido en el Orden del Día N° 524. Pero si esto no ocurriese, sugiero a la comisión la inclusión de un artículo, que llevaría el número 155, por el cual se soluciona esta grave inequidad a la que se ven sometidos los trabajadores rurales estableciendo un sistema de tope similar al que establece el proyecto de mayoría para el conjunto de trabajadores sometidos a la Ley de Contrato de Trabajo.

La redacción sería la siguiente: "Artículo 155: Sustitúyese el inciso a) del artículo 76 de la ley 22.248 por el siguiente: 'Artículo 76: ... inciso a) Un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, tomando como base la mejor remuneración mensual normal y habitual percibida durante el último año o durante el plazo de prestación de servicios si este fuera menor. Dicha base no podrá exceder de tres veces el importe mensual de la suma que resulta del promedio de todas las remuneraciones fijadas por la Comisión Nacional de Trabajo Agrario y vigentes a la fecha del despido. Dicha comisión deberá fijar y publicar el monto que corresponda juntamente con las escalas salariales. El importe de esta indemnización en ningún caso podrá ser inferior a dos meses de sueldo, calculados en base al sistema del primer párrafo'".

En consecuencia, en caso de que se mantenga la redacción de los artículos 153 y 154 del proyecto de ley, la aprobación del artículo 155 que propongo solucionaría esta grave inequidad que desde hace dos años se está cometiendo con los trabajadores del sector rural.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: en relación con el artículo 151, que crea la comisión parlamentaria encargada de controlar la aplicación de esta ley, no comparto lo manifestado por el señor diputado Ibarbia en cuanto a que el control debe hacerlo solamente la autoridad admi-

nistrativa. Sin embargo, creo que en este artículo faltan algunos aspectos que harían realmente eficaz la tarea de control.

En primer lugar, la comisión tendrá muy pocos miembros y además son muy estrechas las posibilidades de participación de las minorías, pues se establece una forma rígida en el sentido de que sólo podrán formar parte de ella quienes ejerzan determinados cargos en las Cámaras de Diputados y de Senadores. En segundo término, no se fija un plazo dentro del cual la comisión efectúe este seguimiento y proponga mediante informes las reformas pertinentes a esta norma. Pero si la comisión se perpetúa en el tiempo y no brinda ningún informe a la Cámara, no tendría ninguna razón de ser.

El artículo 152 del proyecto de ley da origen a un interrogante que ha trascendido incluso el debate suscitado en los medios de comunicación. Aquí se ha dicho que el ministro de Economía no quiere implementar el fondo de desempleo, y nosotros estamos creando una norma en blanco para que el Poder Ejecutivo establezca o no dicho fondo en el período de transitoriedad. Esto prácticamente significa desvirtuar el sentido de este capítulo tan importante del proyecto de ley, que se refiere a la creación de un fondo de desempleo en los próximos tiempos. Incluso, el período de transitoriedad puede llegar a los tres años. Considero que esta técnica, que consiste en delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de establecer requisitos, plazos, montos y demás condiciones que figurarán en la reglamentación de la ley, significa renunciar a una facultad que es propia del Parlamento.

Por último, comparto las críticas que aquí se han formulado con respecto a la nueva forma de establecer y liquidar las indemnizaciones por despido. Como señalara el señor diputado Cappelleri, el sector más desguarnecido es el del personal jerárquico, que se encuentra por sobre los convenios colectivos. Se establece una discriminación respecto de las indemnizaciones que se van a pagar a este sector. Por ello, proponemos agregar como quinto párrafo del artículo 245 de la ley de contrato de trabajo, el siguiente: "En ningún caso las limitaciones establecidas en los tres párrafos que anteceden pueden ser inferiores a la mitad del sueldo mensual a que se refiere el primer párrafo". De esta manera, y siguiendo la tesitura de los autores de esta norma, considero que haremos justicia para con un sector de trabajadores que quedaría totalmente desprotegido en virtud de

un mecanismo muy complejo que se crea con la modificación del artículo 245.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia desea saber si la comisión acepta las propuestas de modificación formuladas por los señores diputados.

Sr. Borda. — Señor presidente: queremos ratificar las reformas que propusimos de los artículos 145, 151, 152 y 154. Existe un planteo que en su oportunidad fue fundado en profundidad por el señor diputado Marcó y que nosotros también habíamos presentado en su momento. La cuestión está referida al tema de los trabajadores rurales. Al respecto quisiera puntualizar que la comisión —teniendo en cuenta la circunstancia de que el dictamen, precisamente, no contempla este aspecto— ha aceptado la sugerencia formulada por el señor diputado Marcó en el sentido de que esta cuestión entro a formar parte de la norma a través de la incorporación del artículo 155 cuya redacción propusiera oportunamente el citado señor diputado ante esta Honorable Cámara.

La presente norma ha sido sumamente polémica. Tanto es así que hasta el señor diputado Clérico —o la UCEDE— acompañó en una oportunidad al justicialismo en una votación. No nos sorprende que ahora no proceda en la misma forma. De todos modos, a fin de brindar transparencia a este debate, entiendo que es necesario adentrarse directamente en esta cuestión a efectos de dar solución y revertir una situación existente en el país y que no es desconocida para el justicialismo. Para ello se hace necesario tomar al toro por las astas.

No sé si el señor ministro de Economía es nincha de Boca o de River; lo que sé es que el país tiene un plan para analizar y que hay quienes lo apoyan y quienes lo critican. En cuanto al apoyo, me remito al veredicto irrefutable del pasado 8 de septiembre en las urnas. Nosotros no cantamos victoria por la estabilidad económica lograda, pero el gobierno está empeñado en consolidarla para que realmente a partir de ella se pueda propiciar la inversión en serio y, consecuentemente, canalizar a través de la producción esta parte negativa que es la desocupación y el subempleo. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: la bancada justicialista agradece profundamente la presencia de los señores ministros de Trabajo y del Interior en estas largas reuniones que ha llevado a cabo la Honorable Cámara. El agradecimiento se hace extensivo, por supuesto, a los señores secretarios que los han acompañado.

Sr. Presidente (Pierri).— Tiene la palabra el señor ministro del Interior.

Sr. Ministro del Interior.— Señor presidente: mi intervención apunta exclusivamente a transmitir el agradecimiento del Poder Ejecutivo a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y la ratificación de lo que algunos consideran una política desacertada mientras nosotros pensamos que es la única posible y que se apoya en los preceptos de la Constitución Nacional.

Cuando en el mes de febrero se debatió en este mismo ámbito la problemática que planteaba la presencia de naves argentinas en el Golfo Pérsico, se generó en el país una discusión acerca de cuál era la mejor manera de gobernar en emergencia. En ese tiempo yo era diputado nacional. Algunos sostuvimos que la mejor manera era a través del Congreso y que ningún otro órgano podía ser tan sensible para interpretar la emergencia y tener en cuenta las necesidades y consideraciones de la gente frente a ella. La ley de convertibilidad es fruto de esa concepción y de la comprensión que este Congreso demostró ante un requerimiento del Poder Ejecutivo.

Hace pocos días el Poder Ejecutivo envió el mensaje de prórroga del período de sesiones ordinarias y hoy la presencia de la oposición otorgando el quórum y dando aportes y contribuciones para la modificación de la ley ratifica que tenemos razón los argentinos que, con convicción democrática —desde cualquier fuerza política—, apostamos al fortalecimiento del sistema institucional.

Esta sesión, la aprobación de un proyecto de ley que apunta a transformaciones tan estructurales, el esfuerzo de legisladores que tienen su extracción en el movimiento obrero y que vienen a reforzar concepciones sobre instrumentos con los que han trabajado toda su vida sindical, y la presencia de la oposición que, sin tener ninguna confianza en la corteza del ins-

trumento trata de mejorar el proyecto, ratifican la madurez del sistema democrático argentino, y el Poder Ejecutivo no tiene más que agradecerlo. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Pierri).— Se van a votar los artículos 81 a 159, según lo acordado oportunamente, con las modificaciones propuestas por la comisión.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri).— Queda sancionado el proyecto de ley¹.

Habiéndose introducido modificaciones a la sanción del Honorable Senado, el proyecto vuelve a la Cámara iniciadora.

Se va a votar si se aprueban las inserciones solicitadas por el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social y por los señores diputados Estévez Boero, Gentile y Alvarez Echagüe. Asimismo se pondrán a votación las inserciones del texto de las exposiciones de los señores diputados Pedro A. García, Rosso, Mosca y Carlos Alberto Romero, que han hecho llegar a la Presidencia sus pedidos en tal sentido.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri).— Queda autorizada la Presidencia a hacer las inserciones en la forma en que fueron solicitadas².

No habiendo más asuntos que tratar, queda levantada la sesión.

—Es la hora 0 y 13 del día 3.

FOLVIO F. RAMOS
Subdirector a/c. del Cuerpo de Taquígrafos.

¹ Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Página 3442.)

² Véase el texto de la inserción del señor diputado Estévez Boero en la página 3313 y el de las restantes en el Apéndice. (Pág. 3448.)

C. INSERCIONES

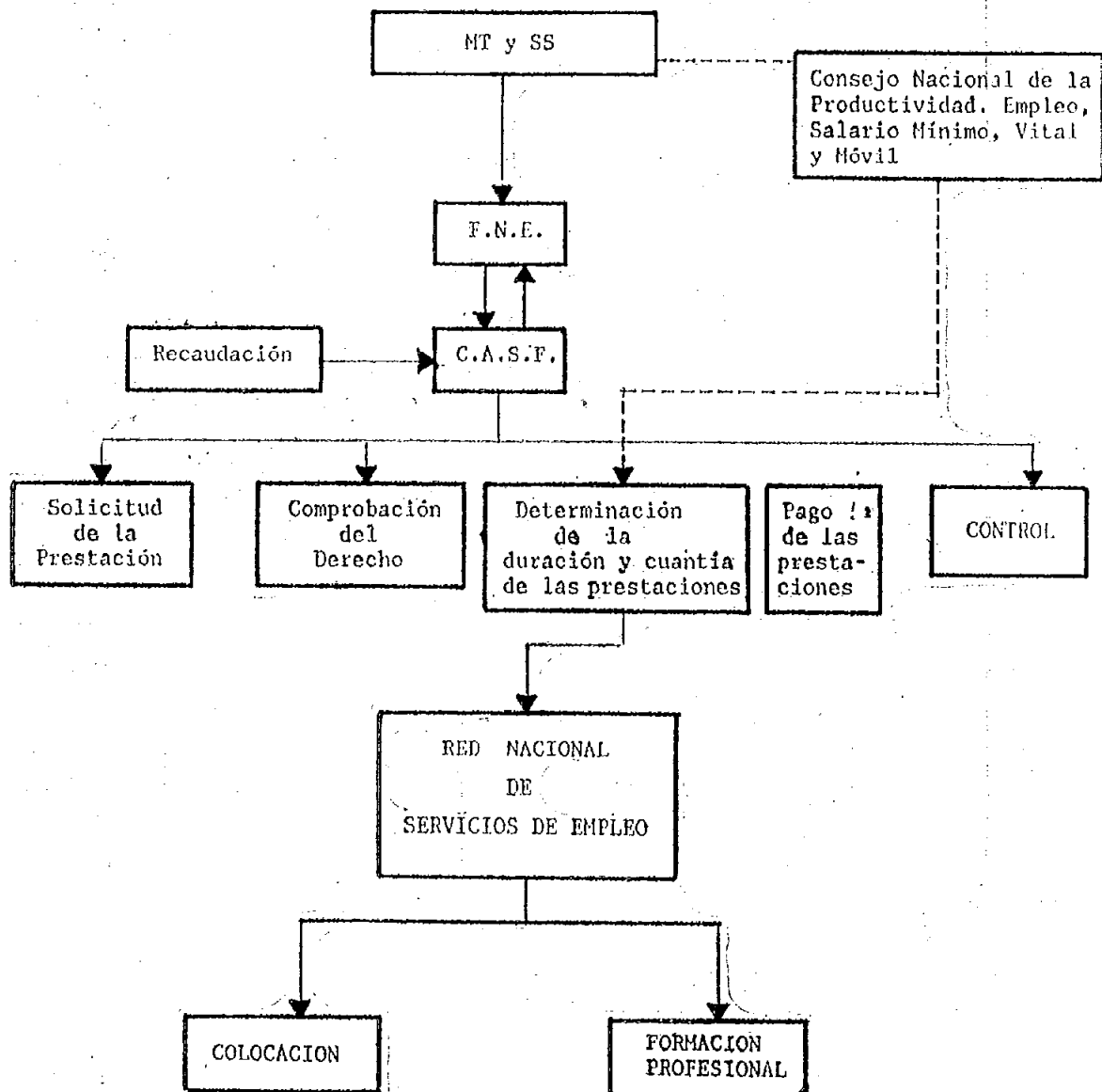
1

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

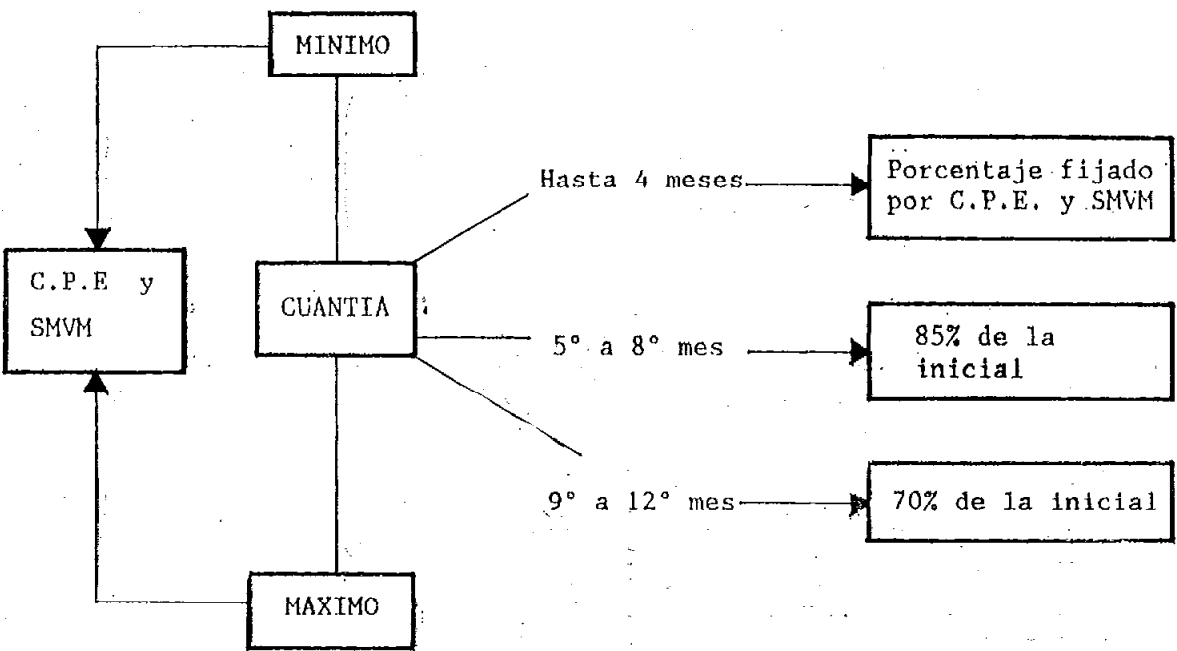
- Intimación del trabajador o su asociación sindical para que el empleador:
- Registre la relación de trabajo.
- Consigne en la documentación laboral la verdadera fecha de ingreso.
- Consigne en la documentación laboral verdadero monto de remuneraciones.
- Si el empleador da total cumplimiento a la intimación dentro de los treinta (30) días.
- Empleador: Se exime del pago de indemnizaciones.
- Trabajador: Adquiere derecho a duplicación indemnizaciones por dos años.
- Si el empleador no da cumplimiento a la intimación,
- El trabajador tiene derecho como indemnización a la cuarta parte de las remuneraciones desde comienzo de la relación no registrada, desde la verdadera fecha de ingreso o hasta la falsamente consignada de las remuneraciones devengadas y no registradas. Mínimo: 3 veces el salario (artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo). Si además se da por despedido o lo despiden a la duplicación de la indemnización por despido arbitrario.
- Blanqueo: Si dentro de los 90 días de vigencia de la ley el empleador espontáneamente registra la relación, consigna verdadera fecha de ingreso o monto real de remuneraciones,
- Queda eximido del pago de aportes, contribuciones, multas y recargos derivados de la falta de registro.
- Contrato de trabajo de tiempo determinado como medida de fomento del empleo
- Contrato de práctica laboral para jóvenes
- Celebrado con un trabajador inscrito como desempleado en la red de servicio de empleo o cesado en el sector público por medidas de racionalización administrativa.
- Celebrado con jóvenes de hasta 24 años de edad, con formación previa, en busca de su primer empleo para aplicar y perfeccionar sus conocimientos.
- Contrato de trabajo de tiempo determinado por lanzamiento de nueva actividad
- Contrato de trabajo de formación
- Celebrado para la prestación de servicios en un nuevo establecimiento o una nueva línea de producción.
- Celebrado con jóvenes de hasta 24 años de edad, sin formación previa, en busca de su primer empleo, para adquirir una formación teórico-práctica en un puesto de trabajo.

	Plazo mínimo	Plazo máximo	Periodo mínimo	Exenciones
De tiempo determinado como medida de fomento del empleo	6 meses	18 meses	6 meses	50 % de las contribuciones patronales.
De tiempo determinado por lanzamiento de una nueva actividad	6 meses	24 meses	6 meses	50 % de las contribuciones patronales.
De práctica laboral para jóvenes	Se celebrará por un año			100 % de las contribuciones patronales, excepto Fondo Nacional de Empleo.
Contrato de trabajo de formación	4 meses	2 años		100 % de las contribuciones patronales, excepto Fondo Nacional de Empleo.

ADMINISTRACION, GESTION Y FINANCIAMIENTO DEL SIPD



CUANTIA DE LAS PRESTACIONES



DURACION DE LAS PRESTACIONES

PERIODO DE COTIZACION	MESES DE PRESTACION
12 a 23 meses	4
24 a 35 meses	8
36 meses	12

PERIODO DE ESPERA

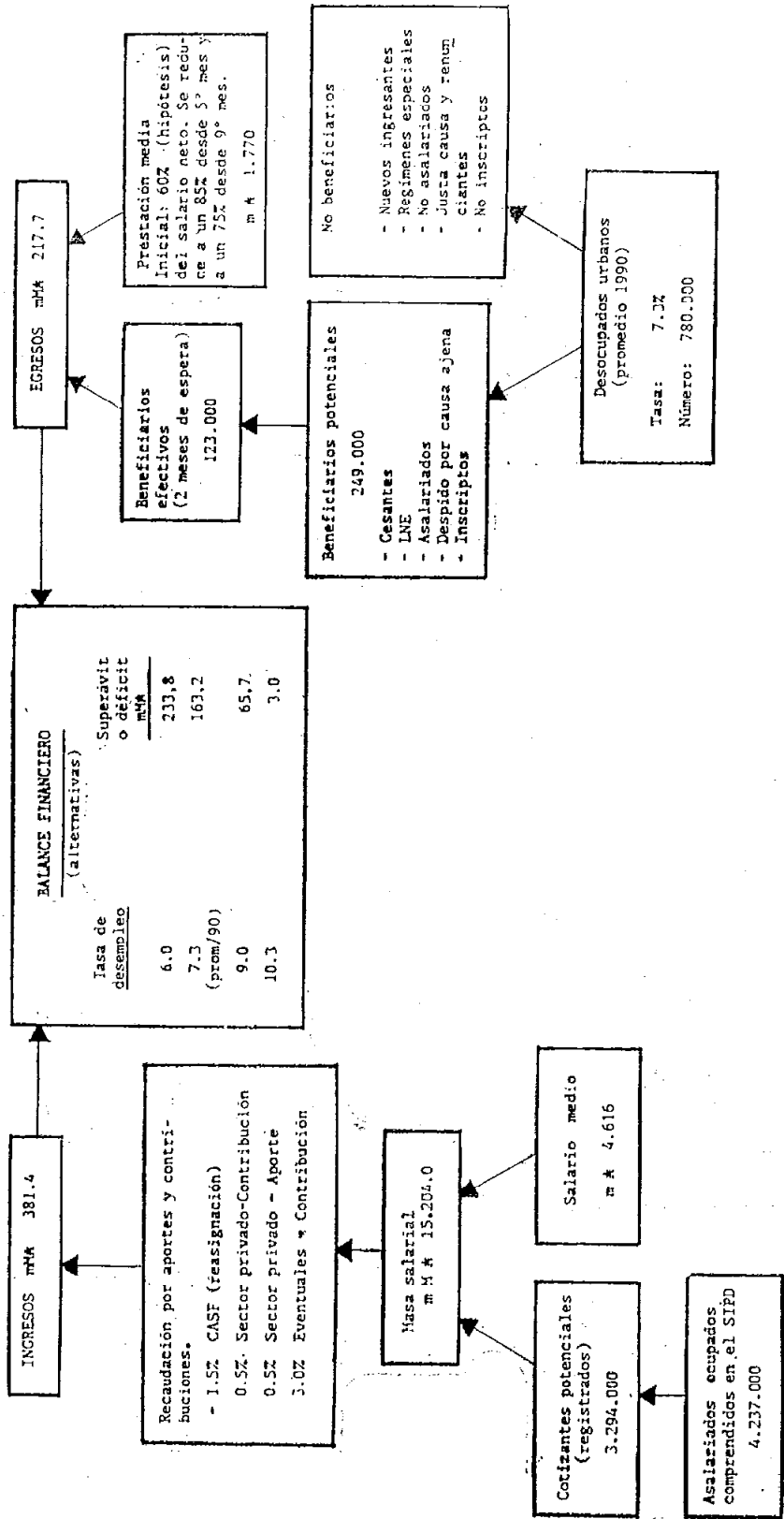
— 60 días de solicitada la prestación.

O

— ESPERA DIFERENCIADA, FIJADA POR MT y SS si percibió indemnización por despido en los últimos 6 meses.

Financiamiento del SIPD - Cifras mensuales

Mes tipo : JUNIO de 1991



POLITICAS ACTIVAS DE EMPLEO

DESTINATARIOS	INSTRUMENTOS	GESTION	FINAN- CIAMIENTO
	<i>Sectores económicos</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Modalidad e incentivos de contratación. • Programas de formación y reconversión de mano de obra. • Programas de propiedad participada. • Procedimientos preventivos de crisis de empleo. 	
	<i>Sector informal urbano</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Reconversión de actividades informales (baja productividad): asistencia técnica, formación profesional, fondo de garantía, crédito, simplificación registral y administrativa, beneficios fiscales y de seguridad social. 	
	<i>Sectores de población</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Modalidades e incentivos de contratación. • Programas de empleo para grupos especiales: actualización y reconversión profesional, asistencia técnica y financiera para nuevos emprendimientos. 	
	• Trabajadores desocupados sin prestaciones por desempleo, de zonas o sectores afectados por situaciones de emergencia ocupacional.	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de emergencia ocupacional: acciones tendientes a generar empleo masivo por un período determinado a través de la contratación directa. • Habilitación de modalidades promovidas de contratación. 	

CONSTITUCION DE UNA RED NACIONAL DE SERVICIOS DE EMPLEO
FONDO NACIONAL DE EMPLEO

INDEMNIZACION POR DESPIDO SIN JUSTA CAUSA

Artículo 48 - Ley 23.697	Ley de empleo
<i>Tarifa</i>	<i>Tarifa</i>
1 mes de sueldo por año de servicio	1 mes de sueldo por año de servicio
<i>Base</i>	<i>Base</i>
Mejor remuneración mensual normal y habitual	Mejor remuneración mensual normal y habitual
<i>Piso</i>	<i>Piso</i>
2 meses de sueldo	2 meses de sueldo
<i>Sin tope</i>	<i>Tope</i>
	3 veces el importe mensual del promedio de todas las remuneraciones previstas en el convenio colectivo de trabajo, excepto antigüedad.
	El MITSS publicará escalas salariales
	<i>Concenio aplicable</i>
	a) Convencionados: El que rija al momento del despido.
	b) No convencionados o a comisión: El que rija la actividad o el más favorable si hay más de uno.

COEXISTENCIA DE INDEMNIZACIONES POR DESPIDO Y SEGURO DE DESEMPLEO

	Indemnizaciones	Seguros
Comunidad Económica Europea	En todos los países	En todos los países
América del Norte	En todos los países	En todos los países
América latina	En todos los países	Brasil Uruguay Venezuela Barbados Bahamas
Africa	En todos los países (exigua)	Túnez Mauricio
Asia	En todos los países	Albanistán China Japón India (algunos Estados) Irán (desde 1987) Israel Mongolia Papúa Nueva Guinea Sri Lanka Yemen Australia Nueva Zelanda
Oceanía	En todos los países	

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO GENTILE

Antecedentes aportados por el señor diputado relacionados con el artículo 26 del proyecto de ley nacional de empleo

A. - Fragmento del libro *El derecho de los trabajadores y la Convención de Viena de 1969*, de Ernesto de la Guardia y Marcelo Delpech.

"Finalmente, falta saber quién tiene la atribución de denunciar los tratados internacionales.

"En principio, y por aplicación del artículo 67, inciso 19 de la Constitución Nacional, parecería que es el Ejecutivo el único depositario de esa facultad.

"En un sentido general, esto parece exacto, puesto que la Constitución no hace referencia al caso, limitando la participación del Congreso al hecho de aprobar (o desaprobar) o desechar los tratados ya concluidos.

"Es de preguntarse, sin embargo, si puede el presidente, por su única voluntad, denunciar un tratado, si se tiene en cuenta que su texto está incorporado y forma parte del ordenamiento legal del país como cualquier otra ley (artículo 31 de la Constitución Nacional).

"La solución contraria debería imponerse, máxime que el presidente ha necesitado la aprobación legislativa para poder efectuar la ratificación.

"Por ello, no obstante opinión contraria de Goldschmidt pensamos, con González Calderón y Agustín de Vedia, que previamente al acto jurídico internacional de denuncia, debe mediar un acto jurídico interno (ley), que deje sin efecto la ley anterior que incorporaba al ordenamiento vigente en la República el tratado internacional." (Páginas 518/519.)

B. - Dictamen de la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

CORRESPONDE: Remite proyecto de ley de la Cámara de Diputados derogando ley 22.546 aprobatoria convenio argentino-uruguayo sobre protección internacional de menores.

Dictamen 188

Señor jefe de Gabinete:

1. Se solicita la opinión de esta Consejería Legal en relación con un proyecto de ley originado en la Cámara de Diputados de la Nación, y enviado para su análisis a las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto, y de Familia, Mujer y Minoridad (fs. 1/2), por el cual se propone la derogación de la ley aprobatoria de un tratado vigente y se señala que una vez promulgada dicha ley "deberá comunicarse a la República Oriental del Uruguay la denuncia del Convenio por parte de nuestro país".

2. Al respecto se plantean tres cuestiones: la primera hace a la evaluación del fondo del tema, cual es la operancia o inoperancia del Convenio sobre Protec-

ción Internacional de Menores entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay, celebrado en Montevideo el 31 de julio de 1981, aprobado por la ley 22.546 y ratificado el 10 de diciembre de 1982, fecha en la que entró en vigor.

Sobre el particular se deberá consultar al organismo competente del Poder Ejecutivo nacional (ministerio público), así como también a la Secretaría del Menor y la Familia, a efectos de conocer el real grado de aplicación y utilidad que tiene el convenio que nos ocupa.

3. La segunda cuestión es la que hace al procedimiento interno que corresponde seguir para la denuncia de un tratado.

La Constitución Nacional establece un procedimiento para que el Estado argentino manifieste su consentimiento en obligarse por un tratado internacional. Una vez que el convenio ha sido firmado por la persona designada a ese efecto por el Poder Ejecutivo, debe ser sometido al Congreso para su aprobación (artículo 67, inciso 19).

Por último, el convenio es ratificado por el presidente de la República (artículo 86, inciso 14).

Es decir que, según la Constitución, se requiere el consentimiento de esos órganos para obligar a la Argentina mediante un tratado internacional; deben coincidir la voluntad del Congreso que lo aprueba y del presidente que lo ratifica. La sola aprobación legislativa no compromete al Estado en el orden internacional. Además de esa aprobación, y ésta es la tercera cuestión que plantea el problema en examen, debe haber también la comunicación formal de ese consentimiento a la otra u otras partes contratantes. Esta es una función que cumple el Poder Ejecutivo y que consiste generalmente, en los convenios bilaterales, en notificar a la otra parte contratante la aprobación del tratado o en el canje de los instrumentos de ratificación, y en los multilaterales, en el depósito del instrumento de ratificación o adhesión.

Es decir que el Poder Ejecutivo es el que negocia el tratado, el Congreso puede aprobarlo o no, y luego, el presidente puede o no ratificarlo, aun en el supuesto de que el Congreso lo hubiera aprobado, como ha sucedido en alguna oportunidad. En esta materia, es decir en la formación del consentimiento en obligarse por un tratado (el *treaty-making power*), la Constitución es lo suficientemente clara y, tanto en la doctrina como en la práctica seguida en la materia, no existen divergencias.

4. A lo expresado en el punto precedente cabe agregar situaciones en las cuales el consentimiento en obligarse por un tratado se produce en el ámbito internacional aun sin mediar aprobación parlamentaria.

Se trata de los "acuerdos ejecutivos" (*executive agreements*) o en forma simplificada, cada vez más frecuentes en el ámbito internacional, en los cuales los respectivos Poderes Ejecutivos celebran acuerdos de vigencia inmediata a partir de la firma, sin posterior aprobación legislativa y consecuente ratificación.

Por otra parte, aun cuando el consentimiento en obligarse por un tratado haya sido expresado en el ámbito internacional en violación de disposiciones de orden interno, le sería aplicable a esta hipótesis el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados que dispone: "Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado..."

5. Así como está claro el problema del *treaty-making power*, no ocurre lo mismo cuando el Estado desea desvincularse de las obligaciones contraídas por un tratado internacional (el *treaty-terminating power*). En esta cuestión la Constitución argentina guarda silencio sobre cuál es el poder encargado de efectuarlo: ¿la denuncia es una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo, o se requiere para que pueda llevarla a cabo, de la aprobación legislativa?

La respuesta que se dé es de suma importancia ya que no se trata de una cuestión teórica sino eminentemente práctica debido a que al denunciarse un tratado internacional debe hacerse conforme al ordenamiento jurídico vigente. Es probable que se denuncie el convenio que origina estas actuaciones; en breve se procederá a denunciar un convenio sobre conservación de la vicuña con Bolivia.

La cuestión no sólo es importante, sino al mismo tiempo es muy compleja, porque la doctrina no se ocupa en profundidad sobre la materia, y los autores que lo hacen se enrolan en dos posiciones antagónicas, cada una de ellas lógicamente estructurada.

6. Antes de proceder a analizar estas posiciones antagónicas cabe señalar que tampoco hay duda en que una vez que se ha conformado la decisión de denunciar un tratado (sea dentro de la órbita del Poder Ejecutivo solamente, o del Poder Ejecutivo con la aprobación del Legislativo), es el Ejecutivo el que lo materializa en el ámbito internacional. La notificación de denuncia deberá constar en un documento firmado por el presidente el ministro de Relaciones Exteriores o quien tenga los plenos poderes para hacerlo (artículo 67 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados). Y así como sucede con la ratificación, aun en el supuesto de que existiera una ley que expresara la voluntad del Poder Legislativo en desvincularse del tratado, corresponde al Poder Ejecutivo exclusivamente proceder o no a denunciarlo. La denuncia de un tratado constituye un acto internacional que puede considerarse vinculado estrictamente al manejo de las relaciones exteriores, que la Constitución Nacional coloca en manos del presidente de la Nación.

7. En cuanto al *treaty-terminating power* dijimos que nuestra Constitución no prevé, como lo hace la formación del consentimiento del Estado, a cuál de los poderes le pertenece. No sucede así en algunos otros Estados en donde expresamente se regula la competencia para denunciar tratados internacionales: las constituciones de Dinamarca, Países Bajos, España, China, varios países socialistas y la ley soviética de 1978 sobre el procedimiento para conclusión, ejecución y denuncia de tratados internacionales. En todos estos casos para denunciar un tratado se requiere la apro-

bación previa del órgano que ejerce la función legislativa. El único caso que reserva exclusivamente al Poder Ejecutivo la facultad de denunciar tratados es la Constitución de Noruega.

8. Ante el silencio de nuestra Constitución, una parte de la doctrina sostiene que el manejo de las relaciones exteriores de la Nación es de resorte exclusivo del Poder Ejecutivo nacional, que incluye la denuncia de los tratados como acto que pone fin a las obligaciones contraídas internacionalmente por el Estado. La actividad que el Poder Legislativo desarrolla en virtud del artículo 67, inciso 19, de la Constitución se limita a la "aprobación" de un tratado firmado y aún no ratificado (es decir que no vincula todavía internacionalmente al Estado). A esos efectos sanciona una ley y en ese momento termina su intervención. En este sentido Barberis (*La Constitución Argentina y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*) señala que "dado que la participación del Congreso en la aprobación de tratados internacionales consiste fundamentalmente en otorgar conjuntamente con el Poder Ejecutivo el consentimiento para obligar internacionalmente a la República, la voluntad expresada por el Congreso no es susceptible de ser revocada por una ley posterior. Cuando el Poder Legislativo presta su consentimiento éste es irrevocable".

Esta parte de la doctrina señala, asimismo, que el artículo 67 de la Constitución no reconoce ninguna facultad al Poder Legislativo en materia de denuncia de tratados y que el silencio de la Constitución, que no mencionó a la denuncia entre los poderes del Congreso, dejó intactas las plenas facultades del presidente. El poder de denunciar un tratado, según esta tesis, es inherente a la capacidad del presidente como titular del Poder Ejecutivo de un Estado soberano. Algunos ven en este poder inherente del presidente no tanto la exclusiva competencia en cuanto a la toma de decisión, sino más bien una cierta libertad de acción en el plano internacional para casos de urgencia o para verificar las causas de extinción de tratados previstas en el derecho internacional general (incumplimiento, desuetud, *rebus sic stantibus*).

La teoría de la delegación, desarrollada por Jellinek y Stoerk, también es aplicable: la aprobación original del tratado por el Congreso incluye las cláusulas sobre denuncia y convierte al acto presidencial de denunciar en una simple aplicación del texto ya aprobado por el Congreso. De este modo, la autorización legislativa para proceder a la denuncia resultaría tan innecesaria como recabar esa misma autorización antes de cumplir cada una de las demás cláusulas del tratado.

9. Otros autores (Vanossi, *Régimen constitucional de los tratados*, Buenos Aires, 1969, páginas 137 y 55; De La Guardia y Delpech, *El derecho de los tratados y la Convención de Viena de 1969*, Buenos Aires, 1970, página 519; González Calderón, *Derecho constitucional argentino*, volumen 3, Buenos Aires, 1930; Agustín de Vedia, *Constitución argentina*, Buenos Aires, 1907, página 461) opinan que previamente al acto jurídico internacional de denuncia debe mediar un acto jurídico interno (ley) que deje sin efecto la ley

anterior que incorporaba al ordenamiento vigente en la República el tratado internacional. Para esta corriente, el hecho de que el presidente de la República sea el que maneje las relaciones internacionales no le habilita para romper por sí mismo las relaciones ya establecidas con la aprobación del Congreso, que no es una vana formalidad. Si la denuncia de los tratados no figura en las atribuciones expresamente otorgadas al Congreso, tampoco ha sido dada especialmente al Poder Ejecutivo.

Para afirmar esta posición se recurre a la teoría del acto contrario: siguiendo el paralelismo en las formas, lo que es necesario para hacer también es necesario para deshacer y, por lo tanto, se sostiene que, a falta de norma expresa, debe aplicarse a la denuncia la normativa constitucional prevista para la formación del consentimiento en obligarse. Esta afirmación se basa, asimismo, en el hecho de que los tratados son ley suprema de la Nación (artículo 31, Constitución Nacional), en el principio de la democratización de las relaciones internacionales y en la doctrina de la separación de poderes.

10. La práctica seguida por nuestro país ha sido que el presidente denuncia los tratados internacionales sin la participación del Congreso. La única excepción es la denuncia del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación de 1852 con Portugal, que fuera autorizada por la ley 174 de 1866¹.

11. En síntesis, se trata de un problema no previsto expresamente por la Constitución Nacional y en el que la doctrina se encuentra dividida.

Sin embargo, esta consejería legal sobre la base de la práctica seguida por nuestro país hasta el presente y de una interpretación amplia de las facultades del Poder Ejecutivo en materia de conducción

de las relaciones exteriores, considera que podría sostenerse que la facultad de denuncia está implícita entre estas facultades.

En tal caso, y de adoptarse la decisión política de denunciar el convenio en examen, sería conveniente proceder lo más rápido posible a comunicar esta decisión al gobierno uruguayo. En este caso cabe recordar que el convenio prevé, en su artículo 18, el procedimiento para efectuar la denuncia: "Cualquiera de las Partes podrá denunciarlo y cesarán sus efectos a los seis meses contados a partir de la recepción de la denuncia".

Si se desea terminar de inmediato con la vigencia del convenio, la única vía sería acordarlo con el Uruguay y celebrar un nuevo tratado (que podría consistir en un canje de notas) en donde se establezca su terminación a partir de la fecha de su firma. Esta también es una práctica seguida por nuestro país.

12. ¿Cuáles serían las consecuencias si el proyecto de ley que origina las presentes actuaciones es definitivamente sancionado antes de que el Poder Ejecutivo proceda a denunciar el Tratado? Esta ley carecerá de entidad suficiente en el plano internacional para alterar las obligaciones contraídas en el convenio y no podrá invocarse frente a la otra Parte Contratante como justificación para su incumplimiento. Siempre será necesario en el plano internacional la denuncia formulada por el Poder Ejecutivo. Asimismo, esa ley no obligaría al Poder Ejecutivo a denunciar el tratado (por aplicación analógica de lo expresado en cuanto a la ley aprobatoria), ya que la denuncia —como acto internacional— es en sí misma de su exclusiva competencia.

Buenos Aires, 5 de agosto de 1986.

3

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO PEDRO A. GARCIA

Opinión del señor diputado sobre el artículo 34 del proyecto de ley nacional de empleo

El proyecto de ley nacional de empleo apunta a solucionar dos cuestiones de singular trascendencia social: el empleo no registrado o empleo "en negro" y el desempleo.

Con respecto al primer punto vale recordar que, de acuerdo con estimaciones confiables, asciende a dos millones y medio el número de trabajadores no registrados.

Como consecuencia de ello, tales trabajadores carecen absolutamente de los beneficios instituidos por nuestro sistema de seguridad social.

Asimismo, el sistema previsional, las cajas de asignaciones y subsidios familiares, las obras sociales, etcétera, se ven por ello privadas de cuantiosos aportes, lo que se refleja en la insuficiencia de los beneficios que tales entidades brindan actualmente a sus afiliados.

Para afrontar el flagelo del desempleo, el proyecto establece nuevas modalidades del contrato de trabajo, que la normativa en análisis "promueve", y un sistema integral de prestaciones por desempleo.

El establecimiento de modalidades "promovidas" no modifica las relaciones de trabajo existentes de carácter indeterminado.

Además, se garantiza en todas ellas la igualdad de trato entre los trabajadores permanentes y los no permanentes. Lo dicho significa que tendrán iguales salarios, condiciones de trabajo, la misma obra social e idéntico convenio colectivo.

En consecuencia, el proyecto no precariza las relaciones de trabajo. Solamente establece mecanismos que, sin ninguna duda, habrán de estimular la creación de puestos de trabajo.

Pero frente a estos relevantes objetivos, encontramos una laguna normativa. En efecto, el artículo 34 no prevé como correspondería la posibilidad de incrementar la planta de trabajadores, en paridad con las grandes empresas, a las pequeñas con trabajadores cuyo plantel está compuesto de 1 a 5 empleados.

¹ Conf. Coldschmidt, *Derecho internacional y derecho interno*, "El Derecho", 17-6-1964.

Por ello, y a fin de que las pequeñas y medianas empresas y también las microempresas puedan acceder a las nuevas modalidades de empleo que genera el proyecto en tratamiento, propongo la siguiente redacción para el artículo 34:

"Artículo 34: El número total de trabajadores contratados según las modalidades reguladas en este capítulo, con excepción del contrato de trabajo de temporada y lo dispuesto en el párrafo siguiente referido a las microempresas, no podrá superar el treinta por ciento (30 %) del plantel total permanente de cada establecimiento.

"Las empresas cuyo plantel permanente esté constituido por seis (6) a veinticinco (25) trabajadores, el porcentaje máximo admitido será del cincuenta por ciento (50 %); cuando no supere los cinco (5) trabajadores, el porcentaje admitido será del ciento por ciento (100 %), no pudiendo dicha base exceder el número de tres (3) trabajadores. El empleador que no tuviera personal en relación de dependencia podrá designar, utilizando alguna de las modalidades promovidas, una (1) persona."

4

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO ALVAREZ ECHAGÜE

Opinión del señor diputado sobre el proyecto de ley nacional de empleo

Pocas leyes reflejan de modo tan fiel el estado de evolución y los valores de una sociedad, como las laborales.

De tal modo resulta ineludible reflexionar sobre el sustrato político que corresponde a las observaciones técnicas que se formularon.

Resulta claro que la legislación laboral argentina acompañó los vaivenes del proceso democrático en un paralelo infrecuente en otras materias. Sin embargo, hoy nos corresponde debatir un proyecto legal que trastoca una tradición y un conjunto de principios que parecían inalterables.

El Estado supo ser el gran mediador de los conflictos, tendiendo a equilibrar las desigualdades sociales y permitiendo que la jerarquía del trabajo humano alcanzase su mayor dimensión.

La participación y mediación estatal permitió un desarrollo consensuado de las fuerzas productivas orientadas sobre intereses comunes.

Esta historia de solidaridad y democratización es también la historia del Estado nacional argentino. En tanto fuerte y consciente de su mandato fundante, supo ordenar a los actores sociales al cumplimiento del bien común.

El actual proyecto, cuyas objeciones (ya explicadas en el debate) compartimos, es la fotografía cruel del "nuevo Estado" y de su clase dirigente. Se renuncia a la armonización de los intereses de los actores sociales en beneficio de la parte más fuerte de toda la relación económica: el detentador del capital, sepultando de este modo los logros de la solidaridad social.

Se claudica ante la explotación del hombre, legalizando su precarización laboral y subempleo.

Se renuncia a la igualdad, autorizando la discriminación por edad.

Se renuncia a la seguridad social, consintiendo despidos con restricción indemnizatoria.

Se ha remarcado que el actual proyecto es un retroceso de sesenta años en el régimen legal de los trabajadores. Aun compartiendo tal opinión, creemos que no es ése el riesgo y síntoma más grave que se debe denunciar: el actual proyecto es una clara y formal renuncia del Estado nacional a cumplir con el mandato constitucional de afianzar la justicia y el bien común,

así como con los postulados de los artículos 14 y 14 bis, abandonando a millones de habitantes a la indefensión del desempleo y a la indignidad del empleo mal remunerado.

Esta nueva renuncia a cumplir con el mandato implícito de democratizar los bolsones corporativos de la sociedad —como el empresariado y capital prebendario— en perjuicio de las mayorías, es un cercenamiento del sentido democrático y de justicia que no terminará de otra forma que castigando a la misma sociedad que pretende beneficiar.

Así como las políticas de desregulación en lo económico y financiero no promovieron el crecimiento en los países miembros de la OECD sino que sólo ampararon una descomunal transferencia de recursos de los asalariados y los Estados a las empresas, y de la producción a la especulación, en esos países la llamada flexibilización laboral promovió la precariedad laboral, la desindustrialización, el individualismo, la competitividad y una gravísima incertidumbre laboral que está afectando las conductas colectivas, coadyuvando al neonazismo, la dispersión familiar, el alcoholismo, la drogadicción y la pérdida del sentimiento de solidaridad. En tanto, no se ha comprobado un aumento de la productividad y la eficiencia que sólo es verificable en la conversión tecnológica y en las ganancias de las empresas. Las transferencias de mano de obra del sector industrial al sector servicios por la creación de nuevos puestos de trabajo sólo fue un impulso inicial que hoy no se verifica en ninguno de los sectores.

Se debe tomar en cuenta que los efectos traumáticos fueron asumidos por una sociedad democrática y desarrollada que consensuó su aplicación en un marco económico, de nivel de ingresos y de calidad de vida sustancialmente diverso de los de la sociedad argentina.

Para verificar las consecuencias de precariedad laboral emergentes de la legislación propuesta y confirmar que no redundará en un aumento de los niveles de empleo, basta analizar tres gremios existentes y que resultan harto elocuentes de que la estabilidad laboral, categorización, licencias, etcétera, no son impedimentos válidos para generar nuevos puestos de trabajo. La construcción, empleadas domésticas y trabajadores rurales, a quienes no se proyecta estos beneficios, son gremios cuyos índices de trabajo "en negro", sobreexplotación, bajos salarios y desocupación son los mayores. En el caso de la construcción, es el que mayor deterioro ha

sufrido en la última década. La precariedad contractual de los llamados trabajadores eventuales, harto "flexibilizados", sólo permitió la absorción de una ínfima porción de los miles de cesanteados por la desindustrialización inaugurada por Martínez de Hoz y continuada por los sucesivos gobiernos constitucionales.

La inserción en el mercado laboral de los jóvenes, no depende de la superexplotación a la que se los someta (con la justificación del aprendizaje), sino del fortalecimiento del sistema de capacitación instaurado pio-

neramente por el peronismo (como la Universidad Tecnológica, ahora desarticulada), que preparaba en las escuelas-taller a futuros egresados con las capacidades y la experiencia necesarias para un desempeño eficiente y digno en nuevos puestos de trabajo promovidos por la inversión en nuevas ramas de la producción y por el crecimiento económico global.

Estas consideraciones llevan al bloque del Partido Intransigente a votar negativamente el proyecto en consideración.

5

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO ROSSO

Opinión del señor diputado sobre el proyecto de ley nacional de empleo

El Movimiento Popular Neuquino votará favorablemente en general el proyecto de ley nacional de empleo que estamos debatiendo. Entendemos que la iniciativa contempla el tema del desempleo y procura algunas soluciones sin perjuicio de señalar desde ahora que en ciertos aspectos es meramente declamativa pecando de excesivo voluntarismo. Ejemplo de esto lo tenemos en el contenido de los artículos 1º, 2º, 3º y 4º cuyas disposiciones son simples expresiones de deseos que luego, a lo largo del extenso texto legal, no se instrumentan en su mayoría. Un caso para citar lo tenemos en el postulado del inciso f) del artículo 2º que dice "promover el desarrollo de políticas tendientes a incrementar la producción y la productividad". Este solo enunciado constituye de por sí todo un programa económico cuya elaboración no podrá estar en manos de la autoridad de aplicación del régimen laboral que por el artículo 5º se determina en el Ministerio de Trabajo y Seguridad.

Otra cuestión que nos preocupa es la relativa a la posibilidad de regularizar los empleos no registrados sin costo alguno para los empleadores infractores. Vemos así que por el artículo 12 del proyecto se otorga un plazo de 90 días a partir de la sanción de la ley para que los empleadores registren espontáneamente a los trabajadores irregulares, quedando por ese solo hecho eximidos del pago de los aportes, contribuciones, multas y recargos adeudados hasta esa fecha, derivados del registro insuficiente o tardío. No se distingue entre aquellos empleadores que efectuaron las retenciones previsionales y los que no lo hicieron, permitiendo con ello gratificar a quienes cometieron el delito de defraudación; no se cumple con la ley penal tributaria y previsional, que este mismo Congreso ha sancionado no hace mucho a instancias del Poder Ejecutivo.

Aparte de esta situación debemos agregar la incógnita que tendrá el sistema proyectado en relación a las finanzas del sistema previsional cuya crisis hemos debatido hace poco aquí, sin haberle encontrado solución. En aquella oportunidad hemos escuchado a los funcionarios del Poder Ejecutivo que la recaudación previsional se incrementará a partir de la percepción de los evasores. Ahora estamos perdonando las deudas de esos mismos evasores. Por ello entendemos que este capítulo del proyecto constituye un alto costo

para las finanzas de la seguridad social cuyo déficit debe ser solventado con aportes del Tesoro nacional, que a la postre constituye un subsidio encubierto en favor de las empresas infractoras.

En el capítulo segundo se prevén tres formas de contratación laboral promovidas, a saber: por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación. La proporción máxima que se permite a las empresas para tomar trabajadores bajo estas modalidades es del 30 % del plantel total permanente. En los establecimientos de menos de 25 empleados este porcentual puede alcanzar el 50 %. Por la primera modalidad se le exime a los empleadores del pago del 50 % de las contribuciones patronales que corresponden abonar sobre los sueldos. Lo mismo ocurre con la segunda modalidad. En cambio, para las modalidades de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación, los empleadores están totalmente exentos del pago de las contribuciones que las distintas leyes sociales fija a cargo de los mismos.

Este aspecto del proyecto resulta por lo menos preocupante. Como señaláramos precedentemente, el sistema previsional no puede soportar un nuevo recorte de sus recursos. Las expectativas que las autoridades nacionales del área de seguridad social tenían de recaudar más a partir de una posible reactivación de la economía que promueva la ocupación de la mano de obra parada se verá con la aplicación de esta ley sensiblemente desvanecida. Esto implica también que debemos considerar y tener en cuenta el sacrificio fiscal que significará la necesidad de financiamiento de la seguridad social a cargo del Estado, por aplicación de estas normas.

En lo que se refiere al seguro de desempleo o protección del trabajador desocupado, entendemos que no es justo ni equitativo exceptuar del régimen instituido a los trabajadores de la administración pública nacional, provincial o municipal afectados por medidas de racionalización administrativa. Sobre este sector laboral la ley establece el compromiso del Poder Ejecutivo de remitir en un plazo de 90 días un proyecto de ley destinado a contemplarlo. No se explica este diferente tratamiento para el sector privado y público, siendo que la situación de desocupado afecta del mismo modo a uno y a otro. Además de ello, en el supuesto de que dicho proyecto no fuera remitido al Congreso

no se especifican qué normas deberán aplicarse para evitar, mientras tanto, un trato discriminatorio inadmisibles ante el principio de igualdad consagrado en la Constitución Nacional. En realidad, siendo que la reforma del Estado y su achicamiento está provocando un alto número de cesantías en diversos sectores de la actividad oficial, este sector debió ser contemplado primordialmente y con mayor premura que el sector privado.

En la reglamentación de este seguro, la iniciativa adolece de poca claridad y es demasiado reglamentarista. Hay también una excesiva delegación de atribuciones en el organismo de aplicación del sistema que puede establecer el monto del subsidio mensual de los

trabajadores sin trabajo, sin fijar pauta alguna. Esta modalidad no otorga ninguna seguridad a los posibles beneficiarios.

Por último, la disminución del costo laboral, otro de los objetivos del proyecto, es el que en menor medida se va a obtener y lo que consiga sobre este punto se hará a costa de una mayor erogación fiscal. Esto significa que globalmente, desde el punto de vista macroeconómico, no habrá una mejora en el costo laboral.

No obstante, todas estas observaciones servirán para que en el futuro se introduzcan las modificaciones necesarias que sirvan para instituir una verdadera política de empleo y de protección de la mano de obra desocupada con sentido social.

6

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO MOSCA

Opinión del señor diputado sobre el proyecto de ley nacional de empleo

Después de 17 años de la Ley de Contrato de Trabajo, herencia del conductor del peronismo, el general Juan Domingo Perón, para los cabecitas negras, en este Congreso se está preparando la flexibilización laboral por propia iniciativa de otro gobierno justicialista en donde se han abandonado principios de defensa al trabajador y que nos pueden indicar que 1974 y 1991 son dos momentos históricos, dos caras de una misma moneda, teniendo como protagonistas a Perón y Menem.

En el proyecto en discusión se distinguen claramente tres líneas fundamentales que sustentan su estructura. Se establece un sistema que según el oficialismo tiene como finalidad el blanqueo de las relaciones laborales que en la actualidad están en negro y que por este procedimiento se comenzaría a abonar al sistema financiero previsional cargas sociales e impositivas que permitirían un flujo de dinero importante.

La segunda propuesta del oficialismo es la introducción en nuestra normativa laboral de nuevas formas de contratos de trabajo dejando librado a las convenciones colectivas su utilización y regulación respetando la autonomía y capacidad de negociación; estas nuevas modalidades permitirían introducir en el mercado laboral una gran cantidad de trabajadores hoy desocupados y con dificultades.

La tercera propuesta es la creación de un sistema de protección integral al trabajador desempleado.

En realidad, en forma general esta problemática planteada y sus finalidades no deben ser descartadas porque en su espíritu se puede afirmar que mediante esta normativa existe la posibilidad de lograr algún cambio que nos permita salir de esta situación que estamos viviendo.

El proyecto de ley de empleo que hoy nos toca analizar forma parte de una serie de medidas que nadie discute como necesarias para un mejoramiento de las relaciones laborales en la Argentina.

La urgencia de un mecanismo idóneo para los cambios estructurales no escapa al buen criterio de cualquier político y menos aún de quienes tenemos en nuestras manos la obligación de legislar.

Más allá de compartir algunos de los argumentos esbozados en el informe del despacho de la mayoría, resulta imperioso destacar algunos aspectos de este proyecto que considero relevantes.

Es verdad, como se ha dicho en el recinto, que la inversión de capitales, si bien no genera espontáneamente nuevas fuentes de trabajo, prepara el terreno para que ello ocurra, si bien quizá no en un plazo inmediato, si se lo puede pensar en un futuro cercano.

También es cierto que a través de una reforma normativa es necesario solucionar definitivamente la situación que genera el llamado "empleo en negro", con las consabidas consecuencias nefastas que esto trae aparejado, tales como falta de cobertura de las contingencias más elementales y esenciales para la vida del hombre.

Como bien se mencionara en la discusión en general por distintos miembros de la Cámara, resulta extraño, que en este proyecto, se haya excluido a ciertos trabajadores, como es el caso de los estatales, a quienes se los remite a una legislación futura, evadiendo encarar aspectos relacionados con ellos y el problema del bajo costo laboral para el Estado.

Me refiero, específicamente al poder que han ejercido ciertos sindicatos sobre el poder político, durante varios años, obteniendo privilegios que van en desmedro no sólo de los trabajadores en general, sino de todo el pueblo argentino, concretamente casos como el del personal de Agua y Energía, que cuentan con la exención del pago de los servicios de luz y agua. Esto se ha hecho mediante los convenios colectivos de trabajo que han creado un derecho objetivo por encima de la ley, logrando, con esa actividad sindical en las paritarias ventajas para unos trabajadores en desmedro de otros y creando una injusticia social difícilmente solucionable en el mediano plazo.

Se insiste incluso en este tema dándole en el proyecto en discusión amplio respaldo y autonomía a los convenios colectivos, desplazando nuevamente a la ley en su normativa general y planteando la creación de un derecho paralelo que es para ciertos grupos y no para el todo de la clase obrera, permitiendo legalmente actividades sindicales que no solucionan problemas y

que además no sinceran la real situación económica-política del sistema, y no han sido encaradas por esta reforma tema que preocupa a todo el pueblo de la Nación.

Esta falta de atención a este aspecto, puede tener varias respuestas, desde un descuido de quienes pensaron este proyecto, ya que respondían a otros intereses, hasta una falta de solidaridad por parte de los sectores beneficiados en renunciar a esta situación por demás privilegiada.

En un país, donde permanentemente, se cuestionan las situaciones de privilegios, sean éstas en jubilaciones, pensiones, o bien de otras formas, resulta llamativo, que no se haya intentado dar una solución a este tipo de cosas.

No se trata de conquistas sociales, el que un grupo de trabajadores se beneficien en detrimento de toda la sociedad, porque de alguna manera se crean injusticias y porque esos beneficios son soportados por todos.

Por ello creo que más allá de la imperiosa necesidad de encarar el tema, de la flexibilización laboral, del seguro de desempleo, pensando siempre en bajar el costo laboral de los señores empresarios, se debe pensar en bajar los costos laborales de las empresas del Estado, modificando este tipo de conductas:

Este principio, del bajo costo para el Estado, también resulta afectado en el punto de las exenciones de los empresarios en torno principalmente al tema previsional, ya que de por sí, merma el ingreso de estos aportes beneficiando al sector empresarial, sin tener la certeza de que destinarán ese ahorro en la creación de más fuentes de trabajo, o en el cumplimiento estricto de sus obligaciones, de inversión.

Por ello, se debe tener presente al encarar el tema laboral, no dejar de lado ningún sector de la población, ya que los trabajadores estatales, son también trabajadores, y por este motivo, no sólo se debe revalorizar su situación, sino además aquellas conquistas que los han beneficiado y que hoy por hoy, son costos laborales de toda la sociedad.

Sobre el despacho de la minoría se podría señalar lo siguiente: creo que es muy útil lograr la regularización del empleo no registrado o registrado en forma inexacta, acordándose a los empleadores un plazo de 90 días para regularizar la situación y a los empleados favorecerlos con los aportes y contribuciones adeudadas.

La idea de crear un derecho subjetivo del futuro en favor del trabajador integrando su patrimonio y su derecho jubilatorio es una buena solución.

Por otro lado se pretende en este proyecto buscar nuevas contrataciones temporarias del trabajador. En el marco de la dura crisis del país creemos sinceramente que trabajar dentro de las pautas y principios generales que inspira la Ley de Contrato de Trabajo es cumplimentar una necesidad imperiosa del trabajador.

La flexibilización por sí misma no es un instrumento que beneficia a los empleadores, porque el hecho de despedirlos sin indemnización y crear una inestabilidad en la relación laboral es un perjuicio.

El Poder Ejecutivo nacional ha traído a examen de esta Cámara varios proyectos de ley que incorporaban distintas modalidades de contratos de trabajo, pero

dejando subsistente la normativa actual. Por lo tanto si su objetivo fue el de facilitar las contrataciones temporales es necesario encontrar explicación a por qué no se modificó, en lo pertinente, la Ley de Contrato de Trabajo.

Es notable que la confusión del Poder Ejecutivo, sobre las modalidades de contratación a plazo fijo, abordó indefectiblemente a los empleadores, puesto que a las negociaciones de trabajo temporal las prefieren canalizar a través de las empresas de servicios eventuales, provocándose abusos, mayores costos y por sobre todo una gran precarización de las relaciones contractuales. Se persigue, entonces, una regulación adecuada de la contratación temporal sin que ello signifique privilegiar a las empresas de servicios eventuales, porque si ésta es la idea no se ha elaborado un proyecto que tenga a las dos partes del contrato.

En la actualidad la contratación temporal a plazo fijo es de muy difícil concreción, generando una intermediación que acarrea un debilitamiento de la protección de los derechos del trabajador y una inseguridad material para el empleador.

Por eso el proyecto alternativo de la minoría tiende a definir las áreas de contratación por duración indeterminada y por duración determinada, para terminar con la confusión entre trabajo a plazo fijo y trabajo eventual.

La contratación por tiempo determinado configura una excepción a la regla, con límites definidos y con reglas claras a las cuales deben someterse.

Por lo tanto, el contrato por tiempo determinado podrá celebrarse cuando:

1. Exista sustitución transitoria de trabajadores permanentes.
2. Existan exigencias extraordinarias de producción.
3. Por realización de actos, ejecución de obras o prestación de servicios determinados ocasionales, transitorios y extraordinarios.
4. Lanzamiento de una nueva actividad.

Este tipo de contratación estará compensado con un sistema de proporcionalidad en el pago compensatorio pero otorgándole al empresario la seguridad para el cálculo de sus costos, en el momento de contratar.

Se plantea entonces, por un lado dar transparencia a los contratos temporales y por otro lado dar forma a un seguro de desempleo que tiende a brindar amparo a la desocupación a la que nuestros trabajadores se ven acechados.

A los efectos de que la presente inserción resulte útil a la interpretación y aplicación de la ley debemos decir que la diferencia entre los dos proyectos se argumenta en situaciones metodológicas, no de fondo y por lo tanto es útil para la aplicación final de la ley lo que se ha establecido en el proyecto de la minoría. Esta argumentación está avalada por las objeciones presentadas por distintos legisladores que indican a las claras que existe algún tipo de dudas sobre la interpretación de esta ley en los estrados de la justicia. En consecuencia, flexibilización no significa, en manera alguna, libre contratación y exenta de normas laborales. El proyecto de ley busca crear posibilidades de traba-

jo, no disminuirlas, trata de establecer condiciones previsionales que nos permitan mejorar sensiblemente la capacidad de trabajo. Por lo tanto, queremos y necesitamos que los señores jueces no efectúen interpretaciones que vayan en desmedro de esta idea que es necesaria y deberán tener muy en cuenta que estableciendo severas sentencias no se solucionará el problema social que realmente es grave.

La diferencia entre los dos proyectos la podemos resumir en lo siguiente:

El proyecto del gobierno propone: 1. Flexibilización. 2. Negociación colectiva obligatoria (salarios, organización trabajo, jornada, polyvalencia, movimiento funcional). 3. Contratos promovidos más eventuales, como fomento del empleo, lanzamiento de nueva actividad, práctica laboral para jóvenes, trabajo de formación. 4. Engorrosos requisitos para acceder a la contratación temporal, negociación colectiva, no al despido colectivo 12 meses antes, aportes al día. 5. Contratos, medio mes de sueldo para todos excepto a los jóvenes y formación. 6. Renovaciones del contrato hasta 4 años, lanzamientos de nueva actividad. Para los jóvenes táctica reconducción. 7. Tope de plantel, 30 % y en empresas de menos de 25 a 50 %.

El proyecto radical, en cambio, propone: 1. Temporalidad regulada del contrato de trabajo. 2. Negociación colectiva abierta y sin condicionamientos. 3. Contratos no promovidos, interinato, por razones de producción obra o servicio determinado (eventual), otros (jóvenes, formación, etcétera), negociación colectiva. Contratos promovidos lanzamiento de nueva actividad. 4. Acceso directo, no exigencias de estar al día con aportes. 5. 15 % de la remuneración total actualizada, devengada durante la vigencia del contrato. 6. Renovaciones del contrato original, renovaciones con un tope de 2 años. 7. Tope de plantel 20 %.

Creo que la idea que impulse el progreso social debe provenir de todos los sectores de la sociedad.

La concertación es una forma de superación para proteger al hombre y a la mujer que trabaja con normas legales claras. Es distinto nuestro caso con el de otros países donde si bien la ley no protege al hombre de trabajo éste está protegido por un entretejido social sustentado por el aporte de la comunidad.

Es por ello que este planteo debe reconsiderarse y tratar de buscar la forma para que la interpretación posterior judicial sea adecuada a los momentos que estamos viviendo.

7

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO CARLOS A. ROMERO

Opinión del señor diputado sobre el proyecto de ley nacional de empleo

Es un principio legislativo elemental, tender a la adecuación de la norma con la realidad social. Por esta razón sencilla es que las normas legales deben ser revisadas para ver si en el tiempo mantienen la adecuación inicial, impresa en su espíritu por los legisladores.

La ley cuando tiene un valor programático o un curso operativo, necesariamente debe tender al progreso de la organización social, promoviendo la felicidad del pueblo, fin último del devenir político.

En esta oportunidad nos toca revisar la legislación laboral. Como punto de partida debemos preguntarnos si la legislación en vigencia promueve el desarrollo del empleo y si la mayoría de los ocupados gozan de los beneficios de la ley.

Observando las estadísticas se constata que el proceso de desinversión que sufre la Argentina por más de un decenio, tiene entre otras manifestaciones el aumento de la desocupación, el subempleo, el cuentapropismo y la marginalidad.

El sistema de empleo en la Argentina ha expulsado a muchos trabajadores, a otros los ha sometido a injustos procedimientos de contratación laboral, desarrollando así un cuadro de situación desalentador que patentiza una de las peores injusticias colectivas que es la impotencia para el hacer.

Sentados sobre las obras legislativas, que expresan una realidad que ya no existe, observamos la crítica situación que atraviesa el mundo del trabajo en nuestro país, sin más comentario que la exposición teórica de los padecimientos, con diagnósticos precisos, pero sin una terapéutica concreta.

Tributarios de errores del pasado, como aquel vicio de identificar a las leyes —en este caso las laborales— con conquistas del pueblo —en este caso de la clase trabajadora—, demoramos durante años la revisión de estos instrumentos, a los que les hemos conferido un *status* casi sacramental.

Preferimos el engaño del error al resplandor de la verdad. Las leyes laborales no encarnan las conquistas ni la dignidad de la clase trabajadora, tan sólo expresan una relación de justicia deseable entre las fuerzas de la producción en un momento preciso del desarrollo económico.

En realidad las conquistas de la clase trabajadora se hacen todos los días trabajando, produciendo, creciendo, compitiendo. Las conquistas de la clase trabajadora se encarnan en el alimento que el padre de familia puede dar a sus hijos, en el justo reposo de los ancianos, en la alegría de los hogares en los cuales se labora.

En tal sentido, la ley más evolucionada en el momento de su sanción se transforma en rémora si en el tiempo no es capaz de asegurar la felicidad de aquellos a los que especialmente protege. La ley más justa, con el paso del tiempo puede convertirse en el fundamento de una injusticia.

Venimos a reencontrarnos con el tiempo, venimos a reconciliarnos con la realidad, que es la única verdad.

Está en crisis todo el sistema de empleo, como está en crisis el modelo productivo que particularmente se caracteriza por su falta de competitividad y baja productividad.

La fuerza laboral en definitiva se ve diezmada por la desocupación, el subempleo, el cuentapropismo.

Se da asimismo la paradoja que el nivel del salario real es bajo y el trabajador a duras penas alcanza a

cubrir las necesidades mensuales de su familia, y por otra parte dentro de la estructura de costos empresarios el salario tiene una gran incidencia, en relación con la producción.

El trabajo resulta caro y el salario insignificante. Esta situación resulta intolerable y en esto radica la necesidad del cambio.

No se trata de modificar la ley para desproteger a los trabajadores ocupados, beneficiando a los "perversos" capitalistas, como puede sostener algún trasnochado. Por el contrario, pugnamos por la transformación de nuestra legislación laboral, con la finalidad que exista más trabajo, que exista más competencia, que exista mayor riqueza.

Renunciamos a las ataduras ideológicas que acentuaron nuestra decadencia, pero no renunciamos a nuestra existencia. Vamos a concretar la revolución productiva y vamos a humanizar el capital. De eso se trata, lo demás es letra muerta.

Basta de leyes perfectas, que nadie cumple. La ley que se ajusta a la realidad, no tiene trampa.

Renunciemos a seguridades teóricas en el mundo de la legislación laboral, que tan sólo sirvieron para consolidar una segura miseria para muchos de nuestros compatriotas.

Pongamos fin a la panacea jurídica, pródiga en asegurar derechos al trabajador, que a la postre terminó por convertir a la mayoría sudorosa, en un conglomerado de desocupados. A los niños, nuestros únicos privilegiados, en los hijos de la mendicidad, que deambulan por nuestras calles.

La ley tiene que favorecer la creación de empleo, asegurando la dignidad de aquellos que trabajan, y en tal sentido tiene que ser lo suficientemente equilibrada como para asegurar la acumulación de capital, la inversión, la productividad, en definitiva, la generación de más riqueza.

Reformular la legislación laboral, significa reconocer la dignidad misma del trabajador, que no es otra que

darle la posibilidad a que se realice como tal, es devolverle la esperanza, es darle sentido a su esfuerzo, ponerle alas a su sueño, devolverle la alegría.

Necesariamente dentro del marco general de la economía mundial, debemos adaptar la fuerza del trabajo a los requerimientos precisos de estos tiempos para tornar a nuestra producción más competitiva.

Esto no significa pagar salarios de hambre, significa muy por el contrario asegurarle al empresario un escenario propicio en el cual pueda moverse ágilmente, aprovechando las ventajas competitivas que la dinámica propia del mundo económico actual le impone.

Lógicamente habrá más trabajo y se pagarán más salarios; existirá más movilidad laboral y el riesgo se verá compensado por el éxito.

Así se modificará la situación actual, y en definitiva aseguraremos la mayor felicidad para el mayor número. Tendremos un pueblo laborioso y feliz, que, para los que comulgamos con el ideario justicialista, es la premisa fundamental.

Todo cambio trae aparejado el temor y el recelo de aquellos que se favorecen con el antiguo estado de cosas; debido a que en toda situación de injusticia existe una minoría que se beneficia.

Muchos incluso reclamarán justicia, invocando viejos pergaminos. Manifestarán su contrariedad, atribuyéndose una representatividad que ya no tienen, porque las fábricas están vacías, porque los obreros están en la calle. No se puede pedir en nombre de los trabajadores, olvidando la frustración de los desocupados.

A esta dirigencia, hay que persuadirla con los hechos. Como legisladores tenemos la obligación de legislar en el sentido que nos indica la realidad. Por los frutos nos reconocerán.

Volverán los días en que los trabajadores sean la columna vertebral del progreso argentino. Volverá el tiempo de trabajo, volverá la esperanza, volverá la confianza, tendremos futuro, la Argentina será posible.