

NO A LA REFORMA LABORAL DEL GOBIERNO DE MILEI

DIEZ PROPUESTAS de POLÍTICAS PÚBLICAS para un NUEVO ESQUEMA de RELACIONES LABORALES con AMPLIACIÓN de DERECHOS

Equipo de Trabajo:

Noemí Giosa Zuazua, Agustina Haimovich,
Claudio Lozano, Ariel Pennisi,
Tomás Raffo y Ana Rameri

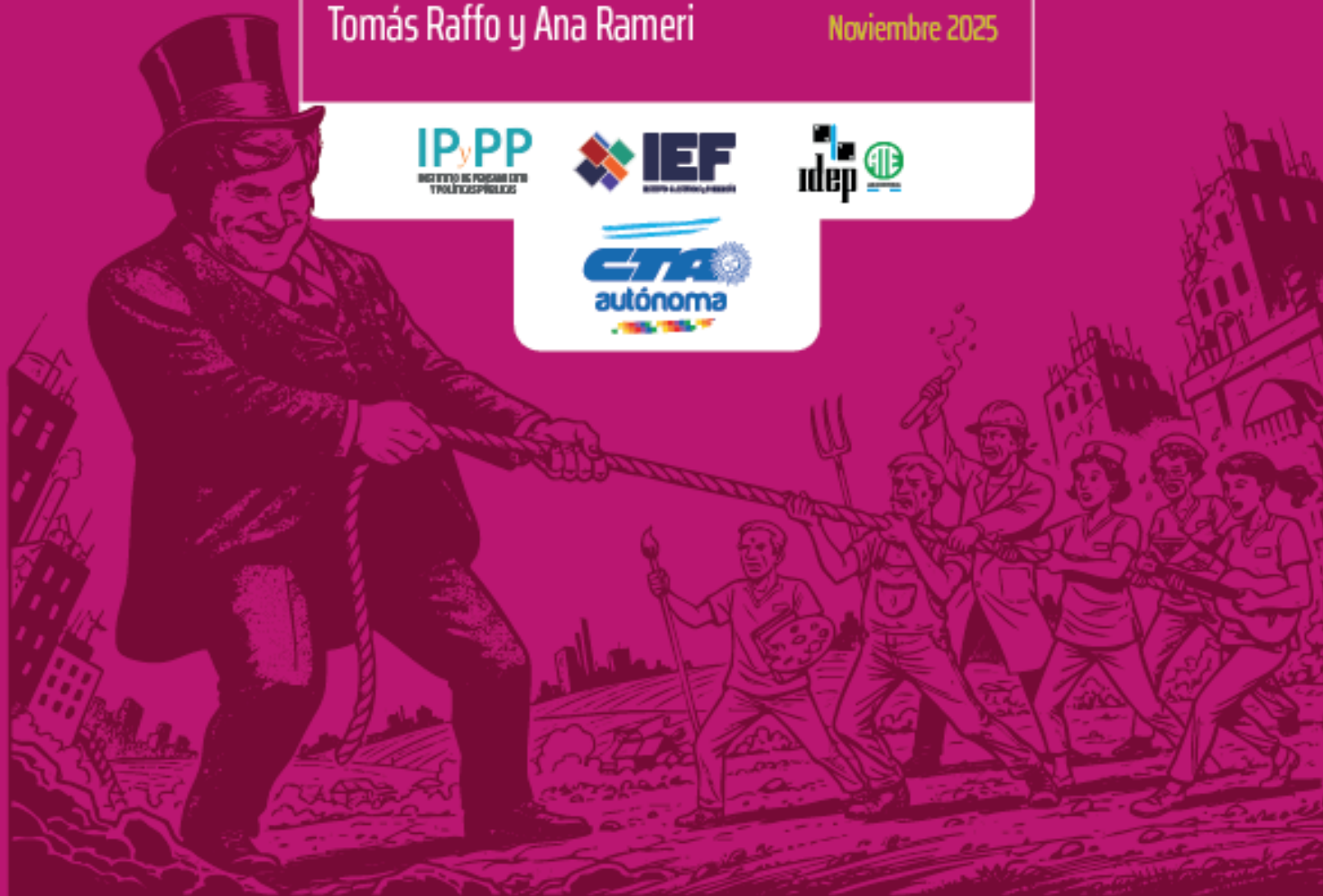
Noviembre 2025

IPyPP
INSTITUTO DE POLÍTICAS
Y POLÍTICAS PÚBLICAS

IEF
INSTITUTO DE ECONOMÍA
Y FINANZAS

idep
INSTITUTO DE
ECONOMÍA DEPARTAMENTAL

CTA
autónoma





DIEZ PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA UN NUEVO ESQUEMA DE RELACIONES LABORALES CON AMPLIACIÓN DE DERECHOS

El gobierno busca profundizar y consolidar institucionalmente una reforma laboral que ya está en marcha. Resistirla, confrontarla es imprescindible, pero no puede hacerse sin convocarnos a desarrollar nuestra imaginación construyendo los derechos y las instituciones laborales que el presente y futuro de la Argentina necesita

Equipo de Trabajo: Autores/as: Noemí Giosa Zuazua,
Agustina Haimovich, Claudio Lozano, Ariel Pennisi,
Tomás Raffo y Ana Rameri

Noviembre 2025

I) Un nuevo mundo laboral y la necesidad de una reforma laboral progresiva

El gobierno habla de modernización de las relaciones laborales pero en la práctica las ideas que propone conducen al pasado sin escala. Bajo el argumento de crear empleo y resolver la informalidad, eliminar la “industria del juicio” y vincular los salarios con la productividad se oculta un programa orientado a abaratar el trabajo, reducir el costo del despido, debilitar la negociación colectiva y limitar la capacidad de acción de los sindicatos. El intento de reformar las leyes del trabajo forma parte de un mismo programa que incluye una reestructuración tributaria regresiva porque ambos procesos van en la misma dirección, la de aliviar aún más las obligaciones fiscales de quienes concentran la riqueza.

Por otra parte, la reforma laboral ya llegó hace rato, y por varias vías que vienen segmentando a la fuerza de trabajo, cercenando derechos laborales, y generando estamentos de primera y segunda categoría. Imposible no hacer referencia a la degradación laboral que sufren trabajadores y trabajadoras cuyas actividades fueron tercerizadas a empresas contratistas, que regulan las condiciones de trabajo por medio de convenios colectivos diferentes al que rige en la empresa principal donde se presta el servicio, menoscabando las condiciones de trabajo. La reforma a su vez aparece de manera subrepticia, en una diversidad de convenios colectivos que canjean derechos por incrementos salariales, en un contexto de ocho años consecutivos de caída real del salario. Por otra parte, desde julio de 2024 —luego del intento fallido de pasar el capítulo laboral en el DNU 70/2023— está vigente un conjunto de medidas que implican un cercenamiento efectivo de derechos laborales. Entre ellas, la extensión del período de prueba, la sustitución de la indemnización por un fondo de cese laboral, la eliminación de multas por falta de registración, la limitación de la responsabilidad solidaria entre empresas en casos de subcontratación, el fomento de prácticas que encubren relaciones de dependencia bajo apariencia de autonomía y diversas disposiciones que restringen la actividad sindical y la protección de los delegados, entre otras. ¿El resultado? El esperable, no se revirtió el deterioro en la calidad del empleo, más aún se destruyó empleo registrado en el sector privado y se expandió el monotributo en el marco de un programa económico de ajuste, apertura y desregulación. En todo caso, la nueva ofensiva busca completar lo que aún no logró que es la descentralización de los convenios colectivos y la afectación de otros derechos colectivos ligados al mundo sindical.

La propia Organización Internacional del Trabajo (OIT) reconoce con claridad la falsedad de los argumentos oficiales. En su estrategia reciente para la formalización en América Latina y el Caribe¹ sostiene que las reformas legales que reducen la protección del empleo o los derechos laborales no conducen a una formalización sostenible. Por el contrario, esas políticas tienden a expandir la precariedad y debilitar el contrato social. Por otra parte, la propia experiencia argentina confirma este diagnóstico. Las reformas laborales de comienzos de los noventa, iniciadas con la Ley de Empleo N.º 24.013 de 1991, prometían impulsar la creación de puestos formales y reducir la desocupación mediante la flexibilización de las contrataciones y la reducción de aportes patronales. Ocurrió lo contrario ya que la desocupación pasó de poco más

¹ International Labour Organization (ILO). (2024). Strategy for the Promotion of Formalization in Latin America and the Caribbean 2024-2030. FORLAC Programme, ILO Regional Office for Latin America and the Caribbean. Lima: International Labour Organization.

del 6% a niveles récord (casi del 20%) hacia mediados de la década, mientras la informalidad y el subempleo se expandieron.

Está claro que las reformas flexibilizadoras no resuelven las limitaciones estructurales de la economía para generar empleo registrado. El crecimiento económico, en cambio, puede mejorar esa situación y favorecer la creación de puestos de trabajo, aunque no alcanza por sí solo para revertir de manera definitiva la persistencia de formas informales y precarias. En realidad, las reformas laborales pueden incidir en la calidad del empleo, pero no lo crean; y el empleo no depende únicamente del crecimiento, sino del modo en que ese crecimiento se organiza. No es lo mismo una expansión basada en el mercado interno y en el desarrollo industrial que una sustentada en el endeudamiento, la valorización financiera y el extractivismo exportador.

La experiencia posterior a la salida de la convertibilidad muestra bien esa tensión. Entre 2003 y 2007 la economía creció a tasas récord y el empleo aumentó de manera significativa, incluso bajo la vigencia de un régimen de doble indemnización por despido sin justa causa. Sin embargo, una parte importante de esa expansión se concentró en ocupaciones de baja protección. En los primeros años, 2003 y 2004, el 47 % del empleo privado generado fue no registrado; recién en los tres años siguientes esa proporción se redujo al 15 %, pero el ritmo de crecimiento no pudo sostenerse.

Esta afirmación no implica desconocer la importancia de fortalecer el entramado productivo, que sin duda tendría un impacto positivo en la generación de empleo formal. Lo que se plantea es que ese impulso, por sí solo, difícilmente alcance para revertir de manera integral la informalidad y la desocupación, ya que persisten límites estructurales que deben asumirse y enfrentarse con nuevas herramientas.

La principal restricción proviene del cambio tecnológico y del menor requerimiento de mano de obra que caracteriza a las nuevas etapas del capitalismo. Las cadenas productivas están cada vez más automatizadas y robotizadas con el impulso de la inteligencia artificial al tiempo que los servicios intensivos en conocimiento no absorben la misma cantidad de trabajadores que las manufacturas clásicas.

Aun en los períodos de mayor expansión del mercado interno y de desarrollo industrial —como la etapa de industrialización por sustitución de importaciones de mediados del siglo XX—, el pleno empleo nunca fue una condición generalizada. Lo que se conoció como tal estuvo asociado, en realidad, al pleno empleo masculino, sostenido en un tipo de organización familiar y un modelo productivo de altos salarios que ya no existen. Aquella postal de la sociedad salarial fue un momento excepcional, vinculado a una estructura industrial y social específica, imposible de reproducir en las condiciones actuales del capitalismo.

El segundo límite estructural responde a las transformaciones en la organización de la producción y el trabajo en las economías modernas. Lo que se denomina comúnmente “informalidad laboral” no puede reducirse solo a una cuestión de fraude o evasión que se resuelva únicamente con más fiscalización, aunque una parte efectivamente tenga ese origen. La expansión de este universo obedece a transformaciones mucho más profundas del régimen de empleo. Desde un repartidor de plataforma, una recicladora urbana, un agente inmobiliario, una feriante, una emprendedora digital o una vendedora por catálogo de marcas reconocidas son ejemplos de las múltiples y diversas formas que asume hoy el trabajo. Incluso, algunas de estas formas responden a relaciones laborales subordinadas a empresas capitalistas de gran tamaño, la cual el propio Estado reconoce legalmente ofreciendo instrumentos fiscales para

ampararlas. De hecho, figuras como el monotributo fueron diseñadas para generar una pseudoformalización de segunda categoría, que otorga reconocimiento administrativo pero no garantiza tutela laboral ni protección equivalente al empleo asalariado. Son arreglos institucionales más orientados a constituir contribuyentes que a proveer derechos y garantías a los trabajadores.

La informalidad tampoco puede explicarse por las famosas brechas de productividad —como suele ilustrarse con el ejemplo del kiosquero—, porque a lo largo de una cadena de valor los eslabones más concentrados son, por definición, los de mayor “productividad” en tanto formadores de precios, mientras que el resto —proveedores o clientes— se subordina y termina descargando los costos sobre el trabajo. En definitiva, aunque el fenómeno del empleo no registrado se exprese estadísticamente en las micro y pequeñas empresas, sus causas estructurales remiten a los procesos de valorización de las grandes firmas, especialmente en las nuevas formas de organización del trabajo vinculadas con los modelos de negocio contemporáneos.

Es importante comprender que durante las últimas décadas se produjo una reforma laboral de hecho, no impuesta por una ley sino por las transformaciones profundas del capitalismo global que impactan directamente en nuestro país. Por eso, la instalación de un régimen de empleo flexible y de alta informalidad no puede entenderse únicamente como una serie de “rebusques de subsistencia” frente a la exclusión del sector moderno, sino también como la expresión de nuevas relaciones de trabajo que emergen de ese cambio estructural. Como se advierte hoy, en el entendimiento general, un trabajo de cinco o seis horas se define como un trabajo parcial, quiere decir que algo ha cambiado en la jornada laboral social

Este nuevo régimen de empleo no es un desvío que pueda corregirse con simples retoques normativos. Es el resultado directo de las reestructuraciones del capitalismo: del paso del capitalismo industrial al capitalismo financiarizado en el último cuarto del siglo pasado, y más recientemente, de la consolidación de un capitalismo de rentas, comandado por las grandes corporaciones tecnológicas y un puñado de grandes bancos y fondos de inversión.

Desde la crisis del régimen industrial hasta hoy, la tendencia estructural muestra que el capital encontró una nueva vía de recomposición de la tasa de ganancia, ya no basada en la incorporación directa de trabajo asalariado a su propia estructura física sino en la captura de rentas asociadas a la propiedad de activos estratégicos —financieros, tecnológicos, inmobiliarios o digitales—. El desplazamiento del eje de acumulación hacia la renta implica que el capital puede valorizarse sin necesidad de reclutar masivamente mano de obra. La expansión de los derechos de propiedad intelectual, el control de las plataformas digitales y la financiarización global son manifestaciones concretas de esa mutación.

Sin embargo, la hegemonía de la renta no significa que el capital se haya desligado de la explotación del trabajo vivo. Al contrario, significa que la apropiación de valor se realiza en la exterioridad, sobre espacios de producción social que el capital no gestiona directamente, pero de los que extrae valor mediante dispositivos de captación.

El impacto sobre el régimen de empleo es evidente. Aunque hoy se observe un paisaje heterogéneo de inserciones laborales no convencionales, estas comparten ciertos rasgos estructurales que permiten delinear un estatuto común. Sin constituir todavía un orden plenamente consolidado, estos atributos parecen anticipar el rumbo “deseable” del nuevo ordenamiento hacia el cual tienden, de manera convergente, las distintas formas de trabajo. En primer lugar, se advierte cada vez más una mutación en la forma de retribución, desde el pago

asociado a una cantidad de horas trabajadas, a formas de remuneración por resultado, destajo o modalidades mixtas, quebrando la relación histórica entre salario y una canasta básica que asegure condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo. En segundo lugar, se produce el desdibujamiento de la jornada laboral, ya que al no estar la remuneración vinculada a unidades horarias, el tiempo de trabajo tiende a expandirse hasta ocupar la totalidad del tiempo disponible. Y en tercer lugar, se consuma la ruptura del vínculo entre empleo, derechos y tutela laboral. En conjunto, estos procesos expresan el pasaje de la forma salario a la forma factura.

Resulta especialmente sugerente que estos tres atributos coincidan con los principios que hoy reivindican los discursos libertarios: un salario atado a la productividad —desvinculado de las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo—, jornadas indeterminadas reguladas por las necesidades patronales o de mercado mediante el banco de horas, y la erosión de los derechos gremiales junto con mayores facilidades para el despido. En definitiva, las reformas laborales que impulsa el actual proyecto político buscan extender los rasgos de la forma factura a partir de la configuración de la figura del asalariado interino, para finalmente convertir al régimen de empleo flexible como el modelo hegemónico del trabajo contemporáneo.

En definitiva, estamos frente a la configuración de un régimen de empleo cuyo denominador común es la desresponsabilización del capital respecto de las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo, que queda cada vez más expuesta a los vaivenes del mercado. La financiarización ha consolidado un capitalismo estructuralmente basado en la incertidumbre, marcado por crisis recurrentes que afectan la estabilidad de los negocios productivos. En ese contexto, la “forma factura” y la nueva asalarización que se está configurando apuntan a eliminar todos los costos fijos asociados a la contratación laboral, transformando la fuerza de trabajo en un costo variable más, similar a cualquier otra materia prima.

El objetivo de una reforma laboral en el presente no puede ser la flexibilización, sino reconocer derechos e ingresos en la diversidad de formas de trabajo que hoy existen. En un capitalismo de base rentista, que ha llevado la desigualdad a niveles extremos y concentrado la riqueza desarmando todo piso común de ingresos, es necesario comprender que la reforma laboral, la reforma tributaria y la reforma previsional deben integrarse en una misma agenda. Esa agenda debe orientarse a disputar la distribución del ingreso y la riqueza, revalorizar el trabajo y recomponer los derechos sociales que fueron desmantelados en las últimas décadas.

Para ello, se requiere construir pilares universales de provisión de derechos básicos —salud, previsión y cuidados— y asegurar una corresponsabilidad empresarial y estatal en el financiamiento, de modo que la tutela laboral pueda extenderse más allá del empleo asalariado formal.

Cumplir con estos objetivos exige un conjunto de transformaciones estructurales:

- A) Gravar las grandes fortunas, las rentas extraordinarias y las ganancias de las principales corporaciones, avanzando hacia un sistema tributario verdaderamente progresivo.
- B) Revisar la organización y duración de la jornada laboral, tanto para poner fin a las formas de sobreexplotación como para crear los mecanismos que permitan redistribuir el excedente derivado del cambio tecnológico.
- C) Universalizar los ingresos, los derechos y la seguridad social, limitando la capacidad del capital de ejercer su extorsión estructural sobre el conjunto de la sociedad.

Solo una agenda de este tipo —integral, redistributiva y centrada en el trabajo— puede ofrecer una salida a la crisis de derechos y a la fragmentación social que define al capitalismo contemporáneo.

II) Criterios generales para una reforma laboral orientada a la ampliación de derechos

Estas son apenas algunas ideas iniciales. No agotan la agenda social pendiente, pero pueden servir como punto de partida para pensar una reforma laboral ampliada, capaz de sostener el trabajo con derechos en el siglo XXI.

1. Renta Básica Universal

Universalizar ingresos de manera incondicional no solo persigue el objetivo de construir un piso civilizatorio moralmente deseable, sino que constituye el único mecanismo capaz de distribuir el ingreso y el producto social generado por todos y todas en nuestras sociedades contemporáneas, donde buena parte de los trabajos y actividades que contribuyen a ese valor permanece subvalorados o no reconocido. Como se señaló en el apartado anterior, habitar un capitalismo rentista implica vivir en un sistema capaz de convertir en rentabilidad los bienes comunes que pertenecen a toda la sociedad: los datos, la información, el conocimiento colectivo, los recursos naturales, los esfuerzos extraordinarios para pagar deudas o sobrepagos de la vivienda, y un conjunto amplio de bienes y servicios indispensables para la reproducción social cotidiana. En ese sentido, trabajamos sin cesar para una multiplicidad de patrones ocultos. Si la relación capital-trabajo ha sufrido una transformación tan profunda, entonces los dispositivos encargados de distribuir el excedente también deben modernizarse, avanzando hacia su universalización y sumándolos con los mecanismos tradicionales de distribución, como la negociación colectiva.

Se propone a implementación de un ingreso básico universal, equivalente al valor de una canasta alimentaria, para todos los/as trabajadores/as que hoy no dispongan de ingresos registrados², en una primera etapa. Este ingreso no debe concebirse como un subsidio asistencial, sino como un reconocimiento a la contribución colectiva a la producción de valor en la sociedad contemporánea financiado con rentas extraordinarias, utilidades del capital y grandes patrimonios. Este ingreso garantizaría un nivel mínimo de vida y fortalecería el poder negociación de la clase trabajadora en su conjunto.

La propuesta se concibe como un proceso de expansión progresiva hacia la plena universalización del ingreso básico para la población en edades centrales. En una primera etapa, se prioriza a los sectores laborales más desfavorecidos, y su ampliación al resto de la población depende de la consolidación previa de una reforma tributaria fuertemente progresiva. Una universalización del ingreso carecería de sentido distributivo si el Estado no cuenta con la capacidad efectiva de gravar a los sectores de mayores ingresos y patrimonios. La arquitectura completa del esquema Renta Básica Universal incluye la articulación con una asignación universal por hijo para la población menor de 18 años (eliminando condicionamiento y segmentaciones existentes) y un haber mínimo garantizado para las personas mayores, conformando un sistema integral de protección a lo largo de todo el ciclo de vida.

² Aunque se incluyen también los/as monotributistas de las categorías de menores ingresos.

2. Área de Economía Pública y Social

Frente a la creciente heterogeneidad de las formas de trabajo, la protección social debe garantizarse cada vez más a través de los servicios públicos universales. El concepto que debe orientar esta reconstrucción es el del “lujo público”, entendido como el acceso común a bienes y servicios de alta calidad. Recuperar esta noción implica romper con la asociación cultural entre lo público y lo precario, entre lo estatal y lo pobre, y reivindicar que la verdadera riqueza de una sociedad se mide por la calidad de aquello que comparte. Ejemplos como el plan de vivienda social de Viena³ muestran que lo público puede y debe ser sinónimo de excelencia y bienestar.

La recomposición de una infraestructura pública para la reproducción social ampliada requiere la creación de un Área de Economía Pública y Social, capaz de movilizar inversión y generar empleo a partir de la mano de obra disponible y deseosa de insertarse en el mercado laboral. Este espacio debería coordinar un plan federal de inversión social gestionado de forma participativa por organizaciones del trabajo, universidades, pymes, cooperativas y el Estado.

Las prioridades de esta agenda serían el fortalecimiento de la red de hospitales y del sistema de salud pública, el reacondicionamiento y construcción de viviendas, la conformación de una red pública de cuidados —guarderías, geriátricos y espacios recreativos—, la recomposición de la infraestructura cultural —bibliotecas populares, centros culturales, clubes de barrio—, el fortalecimiento del sistema educativo en todos sus niveles y redespliegue territorial de la población.

Esta Área de Economía Pública y Social permitiría articular la inversión estatal con el trabajo disponible, revalorizando el empleo vinculado al cuidado, la educación, la salud y la cultura como los pilares de una nueva política de desarrollo centrada en la vida.

3. Reducción de la jornada laboral

La reducción del tiempo de trabajo es una reivindicación histórica que vuelve a adquirir sentido en la etapa actual. En varios países como Francia, Italia, Dinamarca, Islandia, Bélgica, Países Bajos e incluso Chile y Colombia se están ensayando experiencias de jornada semanal reducidas—entre 35 y 40 horas— sin pérdida salarial, con resultados positivos en productividad y bienestar. Sin embargo, el debate no puede limitarse a modificar un artículo de la Ley de Contrato de Trabajo cuando casi la mitad de la población ocupada se encuentra fuera de su cobertura ya que una reducción legal de jornada solo alcanzará a una porción minoritaria. Una efectiva disminución del tiempo de trabajo requiere garantizar ingresos que compensen la disminución

³ El Plan de Vivienda Social de Viena constituye uno de los ejemplos más paradigmáticos de lujo público. En la capital austríaca, cerca del 60 % de la población vive en viviendas sociales o con alquiler regulado, y los inquilinos pagan en promedio un tercio de lo que abonarían en ciudades como Londres o París por pisos de calidad equivalente (The Guardian, 2024). Lejos de asociarse a la pobreza o la marginalidad, la vivienda social vienesa se concibe como un derecho urbano universal, gestionado por el municipio y por cooperativas, con altos estándares arquitectónicos, amplios espacios verdes, servicios de cuidado y equipamiento comunitario integrado (The Better News, 2023; International Union of Tenants, 2017). Este modelo desafía la idea de que lo público debe ser sinónimo de precariedad y demuestra que la excelencia en los bienes comunes —vivienda, espacios culturales, infraestructura urbana— puede y debe ser accesible para toda la población.

⁴ La propuesta del Área de Economía Pública y Social se complementa con la generación de un programa de empleo de libre inscripción para la fuerza de trabajo disponible con el objetivo de proveer mano de obra para la realización de los proyectos de inversión a cambio del pago de un Salario Social de Empleo y Formación.

de horas trabajadas especialmente para quienes se desempeñan en la informalidad y en el cuentapropismo, de otra manera, solo continuarían ampliándose las brechas entre los distintos grupos del mundo del trabajo (punto 1).

4. Seguro de empleo y formación

Como parte del problema de las jornadas excesivas y del desafío de distribuir mejor el tiempo, puede impulsarse un sistema de seguro de empleo y formación que permita reducir sustancialmente el tiempo de trabajo, combinándolo con períodos de capacitación, sin pérdida del nivel salarial. La formación continua debe concebirse como un derecho y no como un privilegio ni una responsabilidad individual. Su financiamiento podría articular los fondos de capacitación profesional ya existentes, las contribuciones empresariales y la participación estatal, orientando la política formativa hacia los sectores estratégicos de la economía.

Este seguro podría incorporarse como una nueva institución dentro del sistema de seguridad social y de los convenios colectivos de trabajo, otorgando a cada trabajador y trabajadora el derecho a ejercer la opción de destinar parte de su tiempo laboral a la formación profesional, con cobertura salarial y previsional garantizada. De este modo, el aprendizaje permanente se integraría al ciclo laboral como un componente estructural de la seguridad social y como instrumento de redistribución del tiempo y las oportunidades de empleo.

Los puntos 3 y 4 son centrales porque el impacto del cambio tecnológico sobre el empleo es doble: por un lado, reduce la utilización de fuerza de trabajo, y por otro, aumenta la demanda de calificación y formación continua. Para evitar que este proceso derive en mayor desempleo o exclusión, resulta estratégico avanzar en la reducción de la jornada laboral. Y para que la formación no dependa únicamente de las posibilidades individuales, es necesario crear un seguro que garantice la rotación entre empleo y capacitación, integrando ambos momentos dentro del ciclo laboral.

La clave es que la reducción del tiempo de trabajo no implique pérdida salarial, ya que el cambio tecnológico amplía la productividad y genera un excedente que debe ser redistribuido socialmente, no apropiado como ganancia privada. Por eso, se necesitan instituciones capaces de canalizar y repartir esa mayor productividad en beneficio del conjunto de la sociedad.

En el caso argentino, además, la sobrehora laboral constituye una fuente inmediata de redistribución del tiempo de trabajo. Actualmente, alrededor de 2,3 millones de asalariados formales trabajan más de 45 horas semanales, lo que equivale a un excedente promedio de 10 horas por persona. Repartir ese excedente permitiría generar aproximadamente 635 mil nuevos puestos de trabajo, demostrando que una mejor regulación de la jornada puede ser una herramienta directa de creación de empleo y de mejora en la calidad de vida laboral.

5. Mesas de concertación sectoriales

El discurso oficial insiste en que las normas laborales han sido un obstáculo para que las empresas crezcan y mejoren sus beneficios. Pero esa lectura omite un dato histórico elemental, que la economía argentina lleva cinco décadas atravesada por una estrategia de desigualdad, marcada por una regresividad distributiva que se profundizó en gobiernos de orientación liberal

y que solo logró atenuarse, sin revertirse, en los períodos populares. Desde la última dictadura cívico-militar que reestructuró el capitalismo argentino, el poder económico local logró concentrar la productividad y apropiarse del excedente, asfixiando al resto del tejido productivo y deteriorando sistemáticamente el ingreso del trabajo.

En este contexto, no resulta casual que el oficialismo proponga atar los salarios a la productividad. Dado el grado actual de concentración, esa fórmula equivale a congelar la distribución regresiva del ingreso, consolidando como “equilibrio” un esquema donde unos pocos capturan la mayor parte del valor generado por toda la economía. Precisamente por eso, cualquier discusión seria sobre productividad debe partir de reconocer la estructura real de poder económico, sus niveles de integración multisectorial y el modo en que operan para fijar precios y apropiarse del excedente

La discusión sobre la productividad requiere reconocer los rasgos de heterogeneidad estructural que caracterizan a la economía argentina, tanto por la diversidad de sectores como por la existencia de grupos empresariales diversificados, con presencia multisectorial, fuerte inserción en sectores estratégicos, alto poder de mercado y escaso control estatal. Estos conglomerados concentran la productividad y la capacidad de fijar precios en la economía.

El objetivo de las mesas de concertación sectoriales es justamente romper esos islotes de productividad concentrada, transparentando la información económica de los grandes grupos con presencia en sectores estratégicos y fortaleciendo la negociación colectiva. En una economía tan concentrada como la argentina, la productividad se define a lo largo de cadenas de valor donde unos pocos actores capturan el excedente económico mientras los restantes trasladan los costos hacia el trabajo.

Por eso, se propone la creación de mesas de concertación por cadena o sector estratégico, con participación de sindicatos, organizaciones del trabajo, cámaras empresariales, universidades y áreas especializadas del Estado. Estas mesas deberían acceder a balances y estructuras de costos, discutir la formación de precios y negociar la distribución y el destino del excedente, que podría canalizarse hacia mejoras salariales, fondos de formación y empleo, o mecanismos de inversión social. Sin esta mirada integral, la productividad se convierte en una excusa para justificar la reducción de costos laborales, cuando el verdadero desafío consiste en democratizar la información, la decisión y la apropiación del excedente económico.

Según la información del Censo Nacional Económico⁵ en la industria argentina, casi el 85 % de la producción proviene de mercados no competitivos, lo que revela una estructura fuertemente concentrada. Dentro de ese universo, las ramas altamente concentradas (RAC) explican por sí solas cerca del 60 % del valor de la producción industrial y más de la mitad del valor agregado sectorial (52 %), pese a representar apenas el 16 % de los locales fabriles. Su peso contrasta con el de las ramas escasamente concentradas (REC), que aportan solo el 15 % de la producción y el 17 % del valor agregado. Estas ramas oligopólicas se caracterizan, además, por un tamaño medio de planta más del doble que el promedio industrial y una productividad laboral que casi triplica la de los sectores competitivos, mientras que sus salarios medios la duplican, aunque con

⁵ En base a Azpiazu (2011): La concentración en la industria argentina a principios del siglo XXI. El libro realiza un análisis sobre la concentración económica de la industria sobre la base del CNE 2004/5. La última información disponible en el INDEC corresponde al año 2020/1 pero, hasta el momento, no se dispone de la segunda etapa de publicación dedicada a encuestas estructurales económicas para relevar variables como valor agregado, estructura de costos, márgenes operativos, productos e insumos utilizados, entre otras

brechas productividad/salario más amplias, lo que evidencia una apropiación más regresiva del excedente.

En conjunto, los datos evidencian que la concentración de la productividad y del excedente refuerza una distribución regresiva, tanto entre capital y trabajo como entre distintas fracciones del capital. Las mesas de concertación sectoriales, en este sentido, se plantean como una institución clave -que podría complementarse con la habilitación de negociaciones colectivas por grupo empresario- para transparentar, negociar y redistribuir ese excedente, orientando su uso hacia la mejora del ingreso laboral, la formación profesional y la ampliación de derechos sociales, pilares de una estructura productiva más equilibrada e inclusiva.

6. Regulación de las relaciones de dependencia encubiertas como no asalariadas

El caso emblemático hoy es el de los/as repartidores/as de las empresas que administran plataformas digitales. Una reforma laboral que busque proteger a los/as trabajadores/as de plataformas debería partir del reconocimiento explícito de que se trata de una relación laboral de dependencia, encubierta bajo formas de autonomía aparente. En consecuencia, el Estado debe avanzar en la creación de un régimen que garantice la universalización de los derechos laborales que protegen al resto de los trabajadores en relación de dependencia, que integre a este segmento al sistema de protección laboral y de seguridad social, adaptando las reglas clásicas a las nuevas formas de organización algorítmica del trabajo. Ello implica garantizar derechos básicos —salario mínimo, cobertura por riesgos, licencias pagas, jubilación, derecho a sindicalización y negociación colectiva— y establecer mecanismos específicos de transparencia sobre los algoritmos de asignación y evaluación, que hoy funcionan como formas de control empresarial. Asimismo, es necesario regular la reputación digital como un bien propio del trabajador, asegurar la portabilidad de datos y prever mecanismos de fiscalización y registro simplificados, de modo de favorecer la formalización sin desalentar la actividad.

7. Una regulación efectiva de las relaciones de subcontratación laboral

El proceso de tercerización laboral en Argentina, si bien está regulado por la Ley de Contrato de Trabajo, se aplica en condiciones desiguales e inequitativas para las y los trabajadores comprendidos bajo ese régimen. Esto se evidencia especialmente cuando el trabajo subcontratado se desarrolla dentro de la empresa principal, donde conviven trabajadores que realizan tareas de similar calificación pero bajo marcos protectores distintos, según pertenezcan a la firma principal o a una contratista.

Existe abundante evidencia de que la subcontratación es utilizada por grandes y medianas empresas para conformar un segmento de trabajadores disciplinados, con menores costos y menor capacidad de organización sindical.

Por ello, resulta imprescindible revisar el régimen de subcontratación dentro de una agenda de reforma laboral orientada a la inclusión. Cuando las tareas subcontratadas resulten necesarias para el funcionamiento habitual de la empresa principal debe garantizarse la aplicación del convenio colectivo de la actividad principal y las mismas condiciones de salario y protección.

8. Un Seguro Colectivo Universal Autogestionado para el trabajo sin patrón

El universo de trabajadores y trabajadoras que prestan sus servicios para múltiples clientes, sean empresas o consumidores finales, es decir que en ninguno de los casos establecen una relación laboral de dependencia con una empresa capitalista determinada, en la actualidad adopta en nuestro país diferentes formas. Desde el profesional o el trabajador de oficio que desarrolla su actividad de forma independiente, como quienes conforman las actividades de la denominada economía popular, social y solidaria constituye un conjunto numeroso y heterogéneo, pero atravesado por un rasgo común: la ausencia de tutela laboral frente a cualquier contingencia. A diferencia de quienes se encuentran en relación de dependencia, este segmento carece de protección frente a enfermedades, períodos de inactividad, cuidado familiar, licencias por maternidad o paternidad, o vacaciones, porque su ingreso depende directamente del trabajo diario y se pierde cuando ese trabajo se interrumpe.

Entendemos que es necesaria la universalización de un estamento de derechos y protecciones básicos al conjunto de la clase trabajadora. Para ello proponemos la creación de Cajas de Protección Social del Trabajo Autónomo, concebidas como fondos solidarios de garantía de ingresos para quienes se desempeñan sin patrón. Estas cajas cubrirían contingencias como enfermedad, maternidad, cuidado, inactividad temporal o descanso anual, y funcionarían con aportes proporcionales de los propios trabajadores, complementados con una contribución estatal financiada por las rentas extraordinarias del capital.

Su administración sería colectiva y pública, bajo gestión de las organizaciones de trabajadores, garantizando portabilidad individual y evitando cualquier intermediación privada o financiera. De este modo, el seguro colectivo permitiría extender derechos laborales universales a quienes hoy sostienen su subsistencia en los márgenes del sistema.

9. Política integral de cuidados

La organización social del cuidado sigue siendo uno de los núcleos más persistentes de desigualdad. Por eso, cualquier reforma laboral con perspectiva de derechos debe incluir una política integral de cuidados, que contemple licencias igualitarias, guarderías, espacios para el cuidado de personas o compensaciones equivalentes. La redistribución del tiempo de cuidado entre géneros, familias, empresas y Estado es condición para garantizar la participación plena de las mujeres en el trabajo y para hacer efectivo el derecho al cuidado.

10. Salario Mínimo Vital y Móvil equivalente a la canasta de un trabajador/a sin carga de familia

El Salario Mínimo, Vital y Móvil (SMVM), definido por la Ley de Contrato de Trabajo y la Ley de Empleo, debe garantizar “la satisfacción de las necesidades básicas del trabajador y su familia: alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestimenta, asistencia sanitaria, transporte, esparcimiento, vacaciones y previsión”. Sin embargo, ese mandato legal nunca se ha cumplido de manera efectiva, por el contrario, el salario mínimo real se encuentra desde hace años muy por debajo del costo de una canasta básica individual.

Hacer cumplir esta norma es una obligación institucional y política. Pero además, puede fortalecerse a partir de la creación del Área de Economía Pública y Social, que prevé incorporar mano de obra a los proyectos de inversión social destinados a ampliar los derechos y servicios

públicos de carácter universal. Esa iniciativa —concebida como programa de empleo público con participación de organizaciones del trabajo, universidades, pymes y cooperativas— puede actuar como referencia efectiva para la fijación del salario mínimo, al establecer remuneraciones acordes a las necesidades reales de reproducción del trabajo.

De este modo, el salario mínimo dejaría de ser un parámetro simbólico y se convertiría en un piso material de ingresos garantizado por el Estado y anclado en el valor del trabajo socialmente necesario. Cumplir con ese principio equivaldría a dar vigencia concreta al mandato histórico del artículo 116 de la LCT, consolidando una referencia nacional para todos los sectores y recuperando el sentido original del salario vital vinculado a asegurar una vida digna.

III) Financiamiento

Los datos de la AFIP muestran que las grandes corporaciones argentinas declaran una rentabilidad sustancialmente menor a la esperable según su escala, lo que evidencia un patrón estructural de subdeclaración de utilidades y elusión tributaria. En el año fiscal 2021, las 500 empresas de mayor facturación registraron una rentabilidad final del 5,1% frente al 6,2% del resto de las firmas, y una tasa efectiva del Impuesto a las Ganancias del 27,1% frente al 34,7% promedio, lo que implica que cerca del 20% del tributo potencial se evade o elude. A ello se suma la concentración extrema que se expresa en el hecho de que el 1% más rico de la población capta el 25% de la riqueza.

Muchas de las empresas de gran tamaño que cotizan en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires tienen entre sus principales propietarios a las personas y familias más ricas del país, según el ranking 2024 publicado por la revista Forbes Argentina. Se puede observar que los 15 accionistas que están detrás de estas empresas acumulan un patrimonio total de 32.200 millones de dólares. Desde el 2020, la mayoría de estas familias experimentaron un importante crecimiento en su patrimonio. De las 15 fortunas mencionadas anteriormente, 10 de ellas figuran en el ranking Forbes en ambos años, evidenciando un incremento de 7.630 millones de dólares (+48%). Al tiempo que los 50 patrimonios más grandes del país vieron crecer su capital en 31.500 millones de dólares (68%).

Frente a este cuadro, se propone un paquete de medidas de emergencia que fortalezca la recaudación sin afectar la actividad productiva. En primer lugar, se plantea un Impuesto a las Grandes Fortunas, a través de una sobrealícuota escalonada del Impuesto a los Bienes Personales para patrimonios superiores al millón de dólares, con tasas del 0,5% al 3,5% para bienes locales y del 1,5% al 4,5% para bienes en el exterior, alcanzando al 0,07% de la población (32.534 contribuyentes). Esta medida permitiría recaudar USD 4.007 millones, de los cuales la mitad provendría de las 50 mayores fortunas del país. En segundo término, se propone una Tributación Presunta Basada en el Volumen de Negocios como anticipo del Impuesto a las Ganancias para las 500 empresas más grandes, con alícuotas del 3,7% para las primeras 50, 1,4% para las siguientes 50 y 0,7% para las restantes 400, lo que generaría USD 6.062 millones adicionales. Ambas iniciativas apuntan a restablecer progresividad tributaria y combatir la evasión estructural, permitiendo al Estado contar con más de USD 10.000 millones anuales para financiar políticas redistributivas y programas de ingreso básico y complementos previsionales.

⁶ IPyPP (junio 2024): “Por un Paquete Fiscal que termine con la violencia del hambre en la Argentina” www.ipypp.org.ar

Además, pueden implementarse otras mejoras tributarias orientadas a fortalecer la progresividad del sistema y adecuar la estructura fiscal a los desafíos económicos, ambientales y tecnológicos actuales:

Alícuotas diferenciales por tipo de actividad: establecer tasas más altas del Impuesto a las Ganancias para las grandes empresas vinculadas a sectores extractivos, financieros o inmobiliarios que generan impactos negativos sobre el ambiente o la sostenibilidad social. Este esquema incorporaría un tramo marginal superior para actividades de minería, hidrocarburos, forestación intensiva, monocultivos, entidades financieras y desarrollos inmobiliarios extensivos, equiparándolas al tratamiento que ya reciben otras actividades nocivas como las apuestas.

Economía digital: gravar las rentas de servicios digitales generadas en el país, ampliando el alcance del Impuesto a las Ganancias a las plataformas digitales extranjeras que operan localmente, de modo de equiparar su tratamiento impositivo al de las empresas residentes y evitar la erosión de la base fiscal.

Rentas financieras, de la propiedad y del capital: aumentar la carga impositiva sobre ingresos pasivos y activos financieros mediante:

- la eliminación de exenciones a los rendimientos de títulos públicos y bonos;
- la restitución del impuesto cedular a la renta financiera;
- la aplicación de alícuotas más elevadas a las ganancias netas derivadas de la propiedad del suelo y del capital (rentas de primera y segunda categoría), bajo un esquema cedular diferenciado;
- y el incremento de la alícuota sobre dividendos y remesas al exterior, llevándola del 7% actual a un rango del 11-13%, en línea con los estándares de la OCDE.

IV) A modo de cierre

En definitiva, el desafío es diseñar un nuevo esquema de relaciones laborales y protectorias que combata la degradación sufrida por los derechos laborales y de protección que conformaban el Estado de Bienestar, que aunque restringido en un país subdesarrollado como Argentina, alcanzaba una cobertura de mayor alcance, bajo los principios de universalidad, solidaridad y redistribución progresiva de los ingresos. Un esquema capaz de intervenir en las desigualdades estructurales que genera la economía contemporánea.

Esto exige articular una reforma tributaria fuertemente progresiva con una reforma laboral centrada en la reducción de la jornada de trabajo y en la creación de un sistema de seguridad laboral que combine tiempo de empleo con tiempo de formación. Se trata de construir instituciones que capten y redistribuyan la productividad social que hoy se concentra en pocas manos privadas, para financiar la rotación entre trabajo y aprendizaje, la universalización de ingresos y la ampliación de derechos al conjunto de la clase trabajadora.

⁷ Sobre la base de la propuesta realizada por el Espacio de Trabajo Fiscal para la Equidad (ETFE) en el documento “Hay otro camino: proyecto para una reforma fiscal justa”, noviembre 2025.