

## Documento de Trabajo No.17

# Estrategia de incidencia para lograr reforma laboral que contribuya a la competitividad industrial<sup>1</sup>

### Resumen Ejecutivo

1.- Siendo el tipo de cambio real una variable fuera del control del sector privado, a los fines de aumentar la competitividad industrial, queda la posibilidad de **incidir a través de propuestas de políticas públicas que tiendan a bajar costos reales** de un modo aceptable para las autoridades del momento, tanto por su enfoque ideológico, como por sus necesidades políticas y restricciones fiscales.

2.- La **máxima posibilidad de incidencia se obtiene a través de un rol 'propositivo'**, que podría definirse a través del siguiente proceso: (a) definición precisa de cada uno de los problemas a resolver, (b) estudio riguroso de las posibles alternativas de solución, (c) análisis de intersección entre las soluciones alternativas identificadas y el interés político e ideológico del gobierno al que es necesario convencer para el logro de resultados en términos de adopción de políticas públicas, (d) elaboración de propuesta de políticas públicas dentro de dicha intersección.

3.- En este contexto se enmarca la **propuesta de reforma laboral elaborada por el CEPM-CIMCC**, cuyo **propósito es reducir costos de procesos productivos, sin afectar derechos de los trabajadores y sin comprometer intereses sindicales**.

4.- Para lograr este propósito, es necesaria una **metodología rigurosa** que permita abordar todos los problemas vinculados a lo laboral que estén generando costos en los procesos productivos, que identifique cada problema, lo defina con precisión, analice los textos legales a modificar y **elabore propuestas concretas de textos a modificar, eliminar o incorporar a la legislación laboral**.

5.- Se detallan al final de este documento de trabajo **seis reformas** contenidas en sendos **documentos de trabajo** pensados para su **consideración, análisis crítico y discusión en ámbitos políticos, empresariales, sindicales y profesionales**. Abordan los siguientes problemas (a) costos indemnizatorios ocasionados por comportamientos oportunistas de trabajadores próximos a jubilarse que imponen demandas por incapacidad, (b) excesiva cantidad de delegados gremiales, (c) excesiva litigiosidad laboral por incapacidades, (d) insuficiente competencia en el mercado de ART, (e) ineficiencias por imposibilidad de esquemas de incentivos por productividad, que la jurisprudencia transforma en derechos adquiridos, (f) ineficiencias por restricciones a las decisiones de reasignación de trabajadores a distintos procesos productivos.

---

<sup>1</sup> Julio de 2025. Documento de Trabajo elaborado para inicio de serie de notas sobre reforma laboral en Perfil Córdoba.

## I.- El enfoque microeconómico de la competitividad

El tipo de cambio es una variable importante para la competitividad de una empresa metalúrgica que compita, por ejemplo, con empresas brasileñas tanto en el mercado local (importaciones de productos brasileños) como en el mercado externo (exportaciones de productos argentinos al mercado brasileño o a terceros mercados). Pero el efecto de un tipo de cambio favorable puede perderse por sobre-costos por presión tributaria o sobre-costos regulatorios, de la misma manera que el efecto de un tipo de cambio desfavorable puede compensarse por reducción de tributos y/o regulaciones costosas.

Siendo el tipo de cambio real una variable fuera del control del sector empresario (incluso fuera del control de las propias autoridades económicas, en la medida en que parte del tipo de cambio real depende de lo que ocurra en otras economías, como la brasileña, o de decisiones en otros países, como las decisiones de tasas de interés de la Reserva Federal de USA), queda la posibilidad de incidir a través de propuestas de políticas públicas que tiendan a bajar costos reales de un modo aceptable para las autoridades del momento, tanto por su enfoque ideológico, como por sus necesidades políticas y restricciones fiscales.

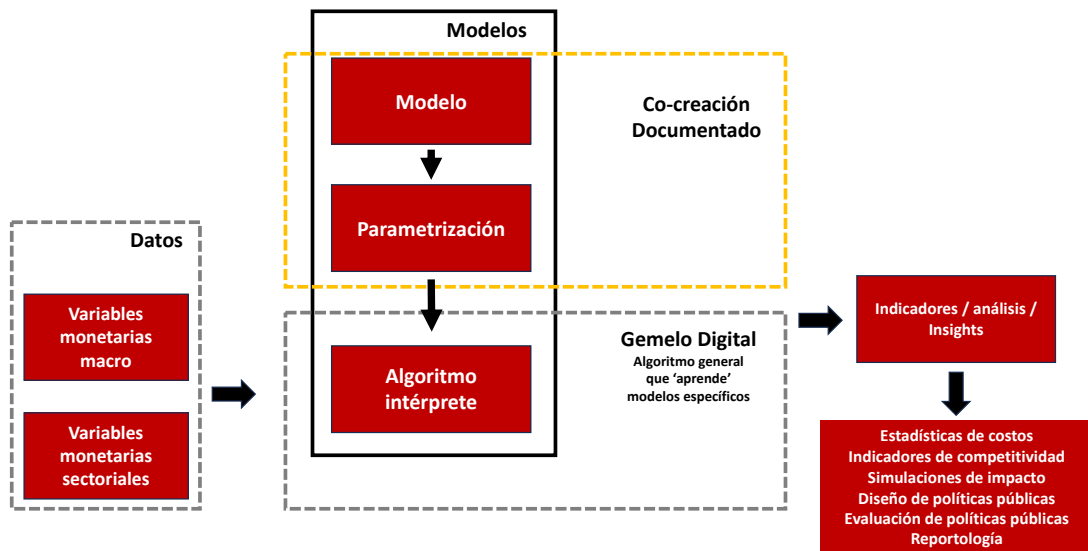
Este es justamente el enfoque fundacional del **Centro de Estudios para la Producción Metalúrgica**, bajo la lógica de lograr un rol propositivo, en la búsqueda de soluciones a problemas económicos industriales en la intersección con las preferencias, necesidades y restricciones de quienes están a cargo de la ejecución de políticas públicas (más detalles en próxima sección).

Esto, a su vez, requiere instrumentos rigurosos para estimar costos en distintas locaciones y monedas, y simular impactos de cambios en cualquier factor con incidencia en cada proceso productivo metalúrgico. Ese es el propósito del desarrollo de 'gemelos digitales' como los correspondientes a mecanizado de autopartes, refinería de aluminio, fundición de aluminio, estampado de autopartes y fabricación de conjuntos de escape, ya desarrollados y disponibles para el análisis, junto con gemelos digitales en proceso de desarrollo para productos de las ramas de maquinaria agrícola y de proveedores de petróleo, gas y minería.

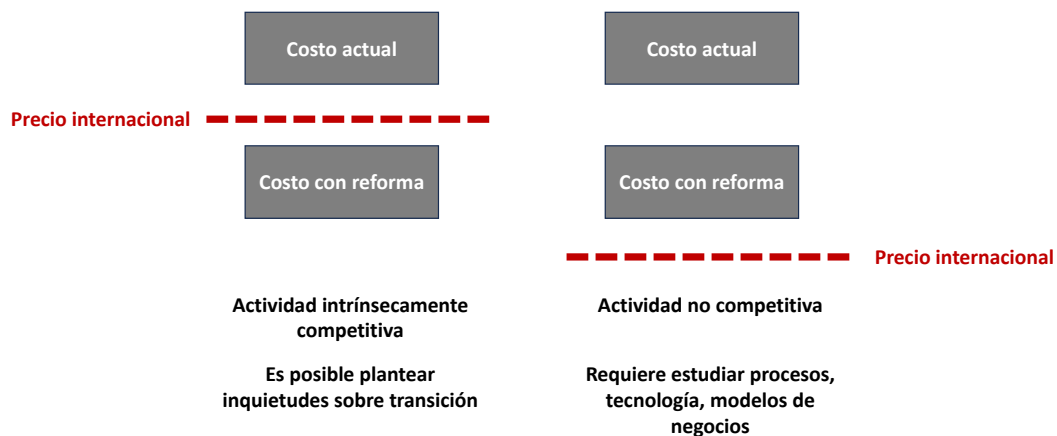
Los gemelos digitales de procesos productivos (ver figura 1) están compuestos por (a) modelización matemática de cada proceso productivo, en base al conocimiento experto de los empresarios de cada rubro, (b) parametrización de cada modelo matemático, de tal manera que represente distintas posibles configuraciones de un mismo proceso productivo, (c) variables monetarias que se actualizan mensualmente (escalas salariales, tarifas eléctricas, tipo de cambio, etc.), (d) algoritmos que operan los modelos matemáticos, con los parámetros que se definan y las variables monetarias correspondientes.

Todo esto permite generar (a) estadísticas de costos, (b) proyecciones de costos bajo escenarios alternativos, (c) comparaciones de costos en distintas locaciones, (d) estimaciones rigurosas de competitividad, basadas en diferenciales de costos, (e) simulaciones del tipo 'qué pasaría si' ante modificaciones en régimen tributario, régimen laboral, otras regulaciones, tecnologías, modelos de negocios y cualquier otro factor con incidencia sobre el proceso productivo bajo análisis.

**Figura 1: Metodología de gemelos digitales de procesos productivos**



**Figura 2: Metodología de análisis de impacto de reformas**



Uno de los usos posibles es definir costos actuales y estimar costos con las reformas tributarias y/o laborales que estén bajo análisis, para determinar si serán suficientes o no para lograr competitividad internacional (ver figura 2).

Estos instrumentos serán utilizados para estimar impactos de la reforma laboral propuesta (ver sección III).

## **II.- El rol propositivo del sector privado**

Lograr incidencia, desde el sector privado, en la formulación de políticas públicas requiere migrar del habitual rol 'testimonial' de las entidades gremiales empresarias a un rol 'propositivo'<sup>2</sup>.

En el rol testimonial, una entidad gremial empresaria, en su vínculo con el Estado (nacional, provincial o municipal, según corresponda), se limita a plantear problemas del sector y esperar soluciones a través de políticas públicas. Se trata de un rol, de alguna manera, natural, ya que resulta razonable pretender que los empresarios se focalicen en llevar adelante sus procesos productivos y modelos de negocios, tal su razón de ser, vinculada a la acción individual, y que, en la dimensión de la acción colectiva, se limiten a plantear problemas, dado su conocimiento experto sobre los obstáculos para el desarrollo de su sector. No es habitual pensar a las entidades empresarias como formuladoras de políticas públicas, ya que se atribuye esa función al sector público, e incluso suele ser mal visto un involucramiento de esas características en la formulación de políticas públicas, muchas veces asociado a acciones de 'lobby' poco transparentes.

Dada la magnitud y complejidad de los problemas económicos a resolver en Argentina y las limitaciones técnicas del sector público, el rol testimonial suele no ser efectivo para generar los cambios deseados, que garanticen los niveles de productividad y competitividad necesarios para solucionar los problemas económicos y sociales acumulados durante décadas. Es común que las entidades gremiales empresarias tengan largos historiales de planteos inconducentes, que se repiten año tras año, sin ningún resultado en términos de políticas públicas que resuelvan los problemas planteados.

Si bien el rol testimonial no tiene, necesariamente, una connotación negativa ya que, por el contrario, como se indicó, resulta natural pensar a las entidades gremiales empresarias como responsables de comunicar al sector público problemas, pero no responsables de formular políticas públicas, la Cámara de Industriales Metalúrgicos y de Componentes de Córdoba (CIMCC) ha comenzado en los últimos años a comprender que tal rol, siendo natural, es ineficaz, tanto más cuando se considera la magnitud y complejidad de los

---

<sup>2</sup> Esta sección se basa en el Documento de Trabajo No.32: "El rol del sector privado en la Gobernanza Anticipatoria", Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21. Presentado ante el Secretario Ejecutivo Adjunto de la Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL) de Naciones Unidas, marzo de 2025.

problemas a resolver, ambas agravadas con el paso del tiempo, y en el marco de un sentido de urgencia dado el escenario macroeconómico implícito en el rumbo económico planteado por el Gobierno nacional<sup>3</sup>.

Aparece en este contexto un rol propositivo (ver figura 3), que podría definirse a través del siguiente proceso: (a) definición precisa de cada uno de los problemas a resolver, (b) estudio riguroso de las posibles alternativas de solución, (c) análisis de intersección entre las soluciones alternativas identificadas y el interés político e ideológico del gobierno al que es necesario convencer para el logro de resultados en términos de adopción de políticas públicas, (d) elaboración de propuesta de políticas públicas dentro de dicha intersección.

**Figura 3: roles testimonial y propositivo**



A continuación, algunos casos de éxito que pueden servir para comprender el avance de la migración del rol testimonial al rol propositivo.

#### **Caso 1.- Reintegros a exportaciones automotrices al Mercosur (abr'19)**

En ago'18, el Ministerio de Economía de la Nación estableció (a) derechos de exportación del 5% para todas las manufacturas industriales, (b) reducción de reintegros a las exportaciones de la industria automotriz al Mercosur. Siete meses después, la exportaciones automotrices al Mercosur se habían desplomado, en un orden de magnitud del 30%, mientras que las exportaciones automotrices fuera del Mercosur continuaban en niveles similares.

<sup>3</sup> Más detalles, en Documento de Trabajo No.2: "El problema de la competitividad cambiaria y la agenda industrial", Centro de Estudios para la Producción Metalúrgica, Cámara de Industriales Metalúrgicos y de Componentes de Córdoba (CIMCC), diciembre de 2024.

La reacción natural en sectores industriales era de índole testimonial, planteándole al Gobierno nacional los perjuicios generados por aquellas medidas sobre la industria metalmeccánica.

La CIMCC encaró el problema con lógica propositiva, lo que implicaba (a) estudiar en profundidad las implicancias fiscales y cambiarias de revertir aquellas medidas, (b) en caso de que dichas consecuencias fueran neutras o positivas tanto en términos fiscales como cambiarios, elaborar una propuesta fundamentada para que la solución al problema industrial fuera pensada desde la lógica del Ministro de Economía, en lugar de ser pensada desde la convicción de que los empleos industriales en juego eran importantes.

La utilización de un modelo matemático de fabricación de autopartes permitió realizar de manera rigurosa simulaciones documentadas de impacto fiscal y cambiario, y mostrar de manera objetiva que el regreso a las alícuotas originales de reintegros de exportación tendría impacto fiscal neutro (los recursos fiscales incrementales que se perderían por aumentar reintegros de exportación se compensarían, en el año fiscal, con recursos fiscales incrementales por derechos de exportación sobre incremental de exportaciones más impuestos nacionales recaudados por producción incremental) e impacto cambiario positivo (por exportaciones incrementales).

La respuesta del Ministro de Economía fue positiva, y pocos días después, se publicó en Boletín Oficial el Decreto que restauraba los reintegros de exportación<sup>4</sup>.

## **Caso 2.- Derechos de exportación a las manufacturas de origen industrial (ene'24)**

En la primera versión de la Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos, enviada por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (HCDN) a fines de dic'23, se incluía un incremento de los derechos de exportación a las manufacturas de origen industrial, con una alícuota homogénea del 15%, frente a alícuotas vigentes menores al 5% y alícuota nula para exportaciones incrementales.

Durante ene'24, en las reuniones informativas del Plenario de Comisiones de Presupuesto y Hacienda, Legislación General y Asuntos Constitucionales, fueron numerosas las entidades empresarias que aportaron objeciones basadas en la inconveniencia para sus sectores de los mayores derechos de exportación o, en términos generales, las distorsiones que genera dicho tributo. Se trata de planteos de índole testimonial, ya que el Gobierno nacional que redactó el proyecto comparte dichos argumentos, a tal punto que ha explicitado su convicción sobre la eliminación de impuestos distorsivos, en particular derechos de exportación, pero su intención era de índole fiscal, con el argumento adicional de que el incremento en el tipo de cambio oficial producido en dic'24 (en orden de magnitud, de \$ 350 a \$ 800) permitía a la industria el pago de dicho tributo.

---

<sup>4</sup> Experiencia detallada en columna de opinión de diario Perfil, disponible en: <https://economytrends.com.ar/2019/05/21/el-poder-de-las-ideas-para-incidir-sobre-la-economia/>

La CIMCC formuló un planteo diferente: (a) entiende el interés fiscal en la recaudación prevista, (b) advierte que el Gobierno nacional tendrá un problema a corto plazo, cuando no logre la recaudación prevista, ya que las exportaciones de manufacturas de origen industrial son inviables con la alícuota prevista, (c) muestra de manera objetiva que esto es consecuencia del desfasaje de costos que produciría la medida en comparación con industriales brasileños, estimado de manera rigurosa a través de 'gemelos digitales' de procesos productivos metalúrgicos, (d) propone fuentes alternativas de recursos fiscales, para evitar que el Gobierno nacional se encuentre con un sorpresivo faltante de recursos fiscales en los meses siguientes<sup>5</sup>.

Nótese que el foco del planteo no fue la necesidad de la industria de evitar ese tributo, ni la necesidad de preservar empleos industriales, u otros argumentos pensados desde la lógica de la industria, sino la conveniencia, para el propio Gobierno nacional, de evitar esa medida, y procurar los recursos tributarios necesarios para su plan de eliminación del déficit fiscal a través de otras fuentes tributarias<sup>6</sup>.

Sería pretensioso plantear que el intento de fijar en 15% la alícuota de derechos de exportación a las manufacturas de origen industrial fue eliminado como consecuencia exclusiva del planteo realizado por la CIMCC, pero resultó claro que se trató de un planteo convincente, que incluso se adelantó, en su propuesta de fuentes tributarias alternativas, a la discusión posterior sobre el rol de los numerosos fideicomisos.

### **Caso 3.- RIGI - Régimen de Incentivo a Grandes Inversiones (may'24)**

El proyecto de Ley de Bases incluía un capítulo sobre Régimen de Incentivo a las Grandes Inversiones (RIGI), con importantes beneficios fiscales a las empresas que, bajo ciertas condiciones, comprometieran inversiones por más de USD 200 millones.

En el marco del debate parlamentario en los plenarios de Comisiones, en ambas cámaras del Congreso de la Nación, se formularon objeciones en defensa de la industria nacional, en general de índole testimonial, como proponer 'listados positivos', esto es, listados de productos de fabricación nacional que no podrían ser importados por los proyectos de inversión beneficiados por el RIGI. Claramente, una propuesta imposible de aceptar para el Gobierno nacional y, por lo tanto, una propuesta puramente testimonial, en términos de las definiciones propuestas en este documento de trabajo.

---

<sup>5</sup> Más detalles, en documento de trabajo, y video de exposición ante Plenario de Comisiones de Presupuesto y Hacienda, Legislación General y Asuntos Constitucionales, Honorable Cámara de Diputados de la Nación, disponibles en: <https://economictrends.com.ar/2024/01/15/la-necesidad-de-recalibrar-tributos-al-comercio-exterior/>

<sup>6</sup> Más detalles, en Documento de Trabajo: "Propuesta de compensación fiscal para evitar derechos de exportación en manufacturas de origen industrial", Cámara de Industriales Metalúrgicos y de Componentes de Córdoba (CIMCC).



Nuevamente la CIMCC formuló, en el debate de Comisiones en el Honorable Senado de la Nación, un planteo de naturaleza propositiva<sup>7</sup>, consistente en (a) propuesta de foco de los beneficios fiscales en proyectos de exportación, bajo la lógica de que distorsiones de competencia desleal son mayores en el mercado interno que en el mercado externo, (b) propuesta de extensión de beneficios de importación a proveedores de los proyectos promovidos, bajo la lógica de que el impacto fiscal sería menor, por la tributación en la cadena de valor nacional, y que el impacto negativo sobre el mercado de cambios también sería menor, porque es menor el valor de importación de partes que el valor de importación del bien completo, (c) propuesta de elaboración, una vez sancionada la Ley de Bases, de una Ley de promoción a pequeñas inversiones.

La primera propuesta fue aceptada, con cierto margen de discrecionalidad, ya que el texto sancionado prevé que sea la Autoridad de Aplicación la que pueda denegar la adhesión al RIGI de un proyecto que distorsione la competencia en el mercado interno; la segunda propuesta fue aceptada, tal como fue formulada, de acuerdo al mecanismo específico que estableciera la reglamentación; la tercera propuesta está en consideración.

### **La necesaria distinción entre convicciones e intereses**

A pesar de los casos de éxito mencionados, existe cierta 'regresión' a lo testimonial, a través de otra acepción del término, entendido como la realización de propuestas imposibles de aceptar por las autoridades de turno. En efecto, termina siendo tan inefectivo, o incluso más inefectivo, plantear propuestas de solución imposibles de aceptar por quien gobierna que plantear problemas sin propuestas de solución.

Por ejemplo, para un gobierno que no crea en políticas proteccionistas, ni crea que existan motivos para que la industria manufacturera y los empleos industriales sean considerados por las políticas públicas, cualquier propuesta 'en nombre de los empleos industriales' tiene nulas chances de ser aceptada. Y, sin embargo, es frecuente que entidades gremiales empresarias de distintas ramas industriales intenten convencer, sin ninguna posibilidad de éxito, sobre la importancia de los empleos industriales y, por lo tanto, sobre la conveniencia de sus propuestas de protección.

Esto genera innumerables intentos fallidos de incidencia del sector privado en las políticas públicas, de una manera contraria al enfoque natural que los dirigentes empresarios utilizan en su dimensión individual, cuando actúan como empresarios en el ámbito de sus respectivos negocios, donde en una negociación con clientes o proveedores, nunca intentarían ganar discusiones y hacerlos cambiar de opinión, sino que se focalizarían en su intersección de intereses comunes, independientemente de sus convicciones y motivaciones.

---

<sup>7</sup> Más detalles, en documento de trabajo y video de exposición en Plenario de Comisiones de Presupuesto y Hacienda, Legislación General y Asuntos Constitucionales, Honorable Senado de la Nación (14 de mayo de 2024), disponibles en:

<https://economytrends.com.ar/2024/05/14/propuesta-de-mejora-del-rigi/>



Una explicación sobre por qué, en la dimensión individual, como empresarios, entienden la lógica de negociación basada en intersección de intereses pero, en la dimensión colectiva, como dirigentes empresarios, actúan dejando de lado los intereses comunes, discutiendo infructuosamente convicciones y motivaciones, es porque estas últimas importan para sus representados. En otras palabras, existe, de manera explícita o implícita, la presión de pares por actuar testimonialmente, defendiendo infructuosamente sus convicciones frente a un gobierno que no crea en ellas, imposibilitando una negociación basada en intersección de intereses. Los representados aplauden la defensa de convicciones, aunque el resultado, en términos de logros concretos en beneficio del sector, sean absolutamente nulos, y tal vez castiguen una gestión que no haya enfatizado lo suficiente dichas convicciones, aunque haya logrado incidir efectivamente sobre las políticas públicas, logrando solucionar, al menos, parte de los problemas identificados.

Esto debería solucionarse distinguiendo claramente entre convicciones e intereses, defendiendo públicamente aquellas, pero evitando utilizarlas como argumento frente al sector público a quien es necesario convencer para la adopción de políticas públicas, para que estos argumentos estén basados en intereses comunes<sup>8</sup>. En caso de que, de todos modos, el dirigente empresario sienta riesgo de que sus representados castiguen lo que pueden llegar a identificar como doble discurso (defensa pública de convicciones, argumentación frente al sector público focalizada en intereses, no en convicciones), esto puede solucionarse explicitando, frente al sector público, cuáles son las convicciones irrenunciables del sector, pero planteando que no es eso lo que se pondrá en discusión, sino que la interacción se concentrará en propuestas ubicadas en la intersección de intereses<sup>9</sup>.

Un ejemplo concreto de esta estrategia, y su efectividad, es la reciente gestión de la Cámara de Industriales Metalúrgicos y de Componentes de Córdoba (CIMCC) frente a la Secretaría de Trabajo de la Nación. El planteo fue (a) la entidad defenderá siempre la necesidad de contar con industria manufacturera, por sus implicancias para el desarrollo económico y la importancia de los empleos industriales, (b) la entidad sabe que el Gobierno nacional no comparte esas convicciones, y plantea explícitamente que su foco seguirá siendo generar una macroeconomía estable, que permita que las empresas

---

<sup>8</sup> De alguna manera, este planteo se vincula a los conceptos de 'ética de las convicciones' y 'ética de la responsabilidad', de Max Weber, aunque con ciertos matices. En el planteo de Weber, tiende a producirse una disyuntiva o tensión entre ambas éticas, mientras que, en la cuestión planteada aquí, no existe tal disyuntiva, ya que es posible mantener las convicciones, y defenderlas públicamente, sin utilizarlas como argumento para elaborar propuestas de políticas públicas. En todo caso, frente a esta solución, el bloqueo que suelen tener las entidades se debe a una falsa disyuntiva, cuando entienden, equivocadamente, que actuar de manera propositiva implica negar o traicionar convicciones, y que defender convicciones implica utilizarlas como argumento frente a un gobierno que no las comparte.

<sup>9</sup> Ver presentación realizada por Gastón Utrera, el 12/03/2025, en el marco de ExpoAgro 2025, en actividad organizada por ProPymes (Ternium) y CAFMA (Cámara Argentina de Fabricantes de Maquinaria Agrícola).

competitivas sobrevivan y, las que no lo sean, quiebren y liberen recursos que puedan asignarse a usos más productivos, (c) la propuesta es no discutir dichas convicciones, legítimas en ambas partes, sino trabajar en la actual intersección de intereses comunes, donde el sector privado necesita reducir costos para poder competir en un escenario sin nuevas devaluaciones y el Gobierno nacional necesita exactamente lo mismo, para que su plan económico resulte exitoso<sup>10</sup>. La respuesta de la Secretaría de Trabajo de la Nación fue positiva, iniciando entonces una agenda de discusión de propuestas de reforma laboral<sup>11</sup>.

### III.- La reforma laboral propuesta por CEPM - CIMCC

El propósito de la reforma laboral propuesta por el CEPM-CIMCC es **reducir costos de procesos productivos, sin afectar derechos de los trabajadores y sin comprometer intereses sindicales**.

El propósito de '**reducir costos de procesos productivos**' está en línea con lo planteado en la primera sección de este documento: la reducción de costos debería ser un objetivo permanente de las políticas de competitividad, pero se torna un objetivo urgente cuando las perspectivas apuntan a un tipo de cambio bajo. En el contexto actual, donde las convicciones del sector industrial y del Gobierno nacional, como se indicó al final de la sección previa, son muy diferentes, la reducción de costos forma parte de una intersección de intereses comunes entre ambos: la industria la necesita para poder competir en contextos de tipo de cambio bajo; el Gobierno nacional la necesita para que su plan económico funcione sin nuevas devaluaciones. De ahí la convicción de que no tiene sentido intentar discusiones desde las convicciones, sino generar ámbitos de negociación en el terreno de los intereses comunes.

**'Sin afectar derechos de los trabajadores'** tiene que ver con una convicción profunda de que esta búsqueda de competitividad vía reducción de costos tiene por objetivo mejorar la situación económica de todos los involucrados en el proceso productivo, incluyendo tanto a empresarios como a trabajadores. Por eso no se hizo referencia a 'reducir costos de empresas', sino a 'reducir costos de procesos productivos'. Porque no se trata de una cuestión 'distributiva' entre empresarios y trabajadores, sino de una cuestión de sustentabilidad de los procesos productivos de los cuales ambos dependen. Este interés común es el que debería posibilitar consensos entre entidades gremiales empresarias y entidades gremiales sindicales.

---

<sup>10</sup> Testimonio de Gustavo del Boca, presidente de la Cámara de Industriales Metalúrgicos y de Componentes de Córdoba (CIMCC), en el marco de la reunión de trabajo organizada por COPEC, CEPAL y Universidad Siglo 21 (8/4/2025).

<sup>11</sup> Detalles de esta agenda, en Documento de Trabajo No.7: "Hoja de ruta para propuesta de reformas laborales", Centro de Estudios para la Producción Metalúrgica, Cámara de Industriales Metalúrgicos y de Componentes de Córdoba (CIMCC), enero de 2025, última versión: abril de 2025.

**'Sin comprometer intereses sindicales'** tiene un propósito más operativo, de viabilidad política. Es probable que no sea el momento de intentar reformas en el régimen sindical que puedan obstaculizar los consensos necesarios para la reforma laboral, dada la urgencia de ésta última para empresarios y trabajadores que dependen de procesos productivos que requieren competitividad. Cuestiones como la obligatoriedad o no de los 'aportes solidarios', en discusión en el marco de proyectos de 'reforma sindical', deberían quedar para otro momento.

Para lograr estos propósitos, es necesaria una **metodología rigurosa que permita abordar todos los problemas vinculados a lo laboral que estén generando costos en los procesos productivos**. Sería imperdonable que se produjera una reforma laboral, como se ha propuesto el Gobierno nacional y como plantean entidades empresarias y distintos espacios políticos, y continuaran existiendo todos o la mayoría de estos problemas. Una actuación inteligente, en el sentido propositivo descrito en la sección previa, requiere identificar cada problema vinculado a lo laboral, definirlo con precisión, **analizar los textos legales que resulta necesario modificar y elaborar propuestas concretas de textos a modificar, a eliminar o a incorporar a la legislación**. Es la metodología aplicada por el CEPM para esta propuesta de reforma.

Es importante destacar que lograr incidencia en una reforma laboral requiere ir a fondo hasta el final, es decir, hasta los textos concretos que se propongan, lo que no implica un rol indebido del sector privado en la formulación de leyes sino, por el contrario, un ejercicio profundamente democrático, con propuestas transparentes, puestas a consideración, sujetas a análisis críticos y discusión, en todos los ámbitos políticos, empresariales, sindicales y profesionales, y debatidas públicamente en los plenarios de comisiones del Congreso de la Nación. **No se trata de textos salidos de lobbys con alta opacidad, sino de textos propuestos de una manera profundamente democrática.**

En este contexto, directivos y socios de la CIMCC han aportado sus inquietudes sobre problemas concretos de índole laboral, y el CEPM aplicó su metodología de investigación al análisis de las posibles soluciones y la formulación de **propuestas concretas, cada una detallada en un documento de trabajo pensado para la discusión en todos los ámbitos que resulte relevante**.

Problemas identificados y ya transformados en propuestas concretas son:

**1.- Costos indemnizatorios por comportamientos oportunistas de trabajadores próximos a jubilarse que imponen demandas por incapacidad**, aprovechando jurisprudencia a favor de dichos reclamos, que obligan a la empresa a grandes, e injustas, indemnizaciones por aplicación del art. 212 de la LCT. El Documento de trabajo No.1: "Propuesta de reforma de art.212 LCT" formula una propuesta concreta, que agrega un párrafo a dicho artículo, imponiendo un límite a su aplicación, hasta 12 meses antes del cumplimiento de los requisitos para jubilación, lo que elimina el incentivo a comportamientos oportunistas, sin eliminar ningún derecho de los trabajadores.

**2.- Costos por excesiva cantidad de delegados gremiales.** El Documento de Trabajo No.8: "Propuesta de reforma de normativa sobre delegados gremiales" propone una modificación del art.45 de la Ley 23.551 para reducir la cantidad de delegados gremiales y transformar esa disposición, en lugar de un mínimo, en un máximo, todo esto sin reducir la calidad de la representación gremial ya que, en la actualidad, la tecnología de comunicaciones permite mantener la calidad de la representación gremial, e incluso mejorarla, con una cantidad de delegados gremiales sustancialmente menor a la requerida cuando los trabajadores no tenían, ni siquiera, teléfono fijo en el hogar. La reducción de costos de la reforma es muy importante, tanto mayor cuanto más pequeña sea la empresa y cuanto más mano de obra intensivos sean sus procesos productivos.

**3.- Costos por excesiva litigiosidad laboral por incapacidades, a través de alícuotas de ART.** El Documento de Trabajo No.11: "Propuesta de reforma normativa sobre incapacidades" propone cambios en el Baremo de incapacidades, que actualmente define porcentajes de incapacidad por rangos, generando litigiosidad cuando se abonan incapacidades por debajo del porcentaje máximo del rango. Propone modificar la Ley 24.557 para reemplazar el Comité Consultivo encargado de definir el Baremo por un Comité Técnico y establecer plazo para definir un nuevo Baremo sin rangos. Es una de las reformas concretas para reducir litigiosidad laboral, basadas en la aplicación de algoritmos al análisis automatizado de fallos del fuero laboral, que detectan qué artículos de qué leyes y qué artículos de qué decretos están generando litigiosidad.

**4.- Costos de ART por insuficiente competencia en el mercado.** El Documento de Trabajo No.12: "Propuesta de reforma normativa sobre autoseguro de riesgos de trabajo" propone reforma de Ley 24.557 para agregar opción por autoseguro de riesgo de trabajo consorciado a través de entidades gremiales empresarias con mecanismos compatibles con los establecidos para la constitución de Fondos de Cese Laboral (art.96, ley 27.742). La reforma incrementa la competencia en el sistema de riesgos de trabajo, de manera complementaria a la reducción de la litigiosidad producto de la propuesta anterior. Al haberse sancionado y reglamentado un esquema de aportes empresarios para cubrir indemnizaciones, es factible extender la lógica, e incluso los instrumentos financieros diseñados a tal fin, a la cobertura de riesgos de trabajo.

**5.- Ineficiencias por imposibilidad de esquemas de incentivos por productividad, que la jurisprudencia transforma en derechos adquiridos.** El Documento de Trabajo No.15: "Propuesta de reforma de normativa sobre incentivos para productividad" propone modificación de art.103, LCT, corrigiendo la interpretación de 'habitualidad' que rompe cualquier esquema de incentivos por productividad al convertir en derechos adquiridos, y transformar en ítems remunerativos, a premios por productividad y otras remuneraciones condicionadas cuando se logran los objetivos de dichos esquemas durante periodos consecutivos. Ocurre que la jurisprudencia confunde recurrencia de una remuneración condicionada, como consecuencia de que se lograron los objetivos condicionales, con

habitualidad. Esta propuesta es extremadamente importante para los desafíos de productividad que enfrenta la industria a futuro y para la mejora de ingresos reales de los trabajadores, sólo posibles con aumentos de productividad.

**6.- Ineficiencias por restricciones a las decisiones de reasignación de trabajadores a distintos procesos productivos.** El Documento de Trabajo No.16: "Propuesta de reforma de art.66 LCT" explicita las condiciones bajo las cuales un trabajador puede darse por despedido ante cambios relativos a la forma y modalidades de la prestación del trabajo, para permitir decisiones del empleador destinadas a lograr la mayor productividad del proceso productivo, muy limitadas por la normativa y jurisprudencias actuales. Al igual que la propuesta anterior, esta propuesta resulta clave para los desafíos de productividad que enfrenta la industria.

Estas seis propuestas de reforma laboral **no son las únicas que se pondrán en consideración**. Por el contrario, el CEPM-CIMCC, con un sentido de urgencia, irá elaborando documentos de trabajo adicionales con propuestas para los problemas que siguen surgiendo del intercambio con los empresarios.

De manera simultánea, la **CIMCC ha puesto cada documento de trabajo a consideración en los distintos ámbitos políticos, empresariales, sindicales y profesionales**, lo que permitirá enriquecer cada propuesta y lograr, al mismo tiempo, los consensos necesarios para su sanción por parte del Congreso de la Nación.

## Centro de Estudios para la Producción Metalúrgica

### Director

Dr. Gastón Utrera

Doctor en Economía, presidente de Economic Trends S.A.

### Equipo técnico

Provisto por Economic Trends S.A.

### Presidente del Comité Empresario

Gustavo Del Boca

Presidente de Establecimientos Metalúrgicos Oncativo SA y presidente de CIMCC

### Integrantes del Comité Empresario

José Manuali

Gerente General de Pertrak S.A. y vicepresidente primero de CIMCC

Alejandra Cesolari

Socia Gerente de Metal Ce SRL y vicepresidente segunda de CIMCC

Nancy Lizzul

Gerente de Sheet Metal SA y secretaria de CIMCC

César Galfione

Socio Gerente de Galfione Hermanos SRL y pro secretario de CIMCC

Ramón Ramírez

CEO de Maxion Montich SA y Tesorero de CIMCC

Juan Lessio

Director de Lessio Hermanos SA e integrante de Comisión Directiva de CIMCC

Ezequiel Podversic

Presidente de Cámara de Industriales Metalúrgicos de Río Cuarto

Roberto Maggi

Presidente de Asociación de Industriales Metalúrgicos de San Francisco

Gimena Pintado

Gerente de CIMCC

### Becarios

Blas Cavatorta. Estudiante de Ingeniería Química

Sebastián Larovere. Estudiante de Licenciatura en Economía

Gino Pranzoni. Estudiante de Licenciatura en Economía

Enzo Racca. Estudiante de Licenciatura en Economía

El Centro de Estudios para la Producción Metalúrgica es el 'think tank' de la Cámara de Industriales Metalúrgicos y de Componentes de Córdoba.

Utiliza una **metodología de investigación integrada** (integra a los propios empresarios del sector en el proceso de investigación, lo que permite poner en valor la inteligencia colectiva), **continua** (cada análisis genera nuevas inquietudes que realimentan el proceso de investigación) y **focalizada** (si bien pretende la rigurosidad de lo académico, focaliza en los problemas concretos relevantes para el sector).

Genera los **fundamentos de las iniciativas y propuestas de políticas públicas** formuladas por la entidad, con una **lógica propositiva** para lograr **incidencia sobre la realidad**.