

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
CARRERA DE RELACIONES DEL TRABAJO

Sector Público Nacional

Organismo: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Materia: Relaciones del Trabajo

Cátedra: Palomino

2º Cuatrimestre de 2007

INTEGRANTES:

Fleyi, Gabriela; DNI 26.195.201; gfleyi@yahoo.com.ar

Lima, Yanina; DNI 28.857.009; yanexx21@hotmail.com

Poblet, Martín; DNI 30.339.726; Eduardomartin.poblet@gmail.com.ar

Saldías, Julieta; DNI 27.307.450; julietasaldias@hotmail.com

INDICE

✓ Introducción.....	Pág. 3
✓ Objetivos de la monografía.....	Pág. 4
✓ Historia de la Institución.....	Pág. 5
✓ Organigrama.	Pág. 7
✓ Objetivos y funciones actuales.....	Pág. 8
✓ Reseña de la década de los noventa.	Pág. 9
✓ Reseña histórica de UPCN y ATE.	Pág. 15
✓ Modalidades de Contratación.....	Pág. 17
✓ Empleo Precario.	Pág. 20
✓ Conflictos.....	Pág. 22
✓ Negociación Colectiva.....	Pág. 25
✓ Análisis del Convenio Colectivo de Trabajo.....	Pág. 26
✓ Conclusión.	Pág. 31
✓ Bibliografía.....	Pág. 33
✓ Anexos.	Pág. 35

INTRODUCCION

Nuestra intención es hacer, a lo largo de esta monografía, un análisis sobre las Relaciones Laborales en el “Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social”. En este análisis abordaremos el tema basándonos en la bibliografía de la cátedra pertinente, como así también los temas y conceptos dados en clase. No deja de ser importante las entrevistas realizadas a los distintos actores y los trabajos de investigación sobre la actividad ya que serán de gran utilidad para conocer la aplicación o desatención de la normativa actual.

Pretendemos hacer un análisis exploratorio, razón por la cual el trabajo estará separado en diferentes ejes temáticos.

OBJETIVOS DE LA MONOGRAFÍA

Los principales objetivos planteados son:

- Conocer las distintas formas de contratación existentes en el Ministerio en el año 2007.
- Compararlas y ver las relaciones entre ellas; como así también ver que diferencias hay en el trato que reciben del sindicato y empleador en relación al existente con los trabajadores de planta permanente.
- Identificar si los tipos de contratación esconden precarización laboral.

Nuestro objetivo final es llegar a una conclusión donde podamos integrar todos los puntos analizados y así poder entender y manifestar nuestra opinión en base a los conocimientos aprendidos en esta materia.

HISTORIA DE LA INSTITUCIÓN ¹

A fines del siglo XIX fue el Ministerio del Interior el que originalmente se ocupó de los asuntos relativos a inmigraciones y colonización, creando en Buenos Aires un Departamento de Inmigración que tenía a su cargo una oficina de Colocación y Trabajo.

En 1907 pudo concretarse la creación del Departamento Nacional del Trabajo.

En 1943, por Decreto-Ley² N° 15.074, se creó la Secretaría de Trabajo y Previsión, incorporándose a la misma diferentes dependencias que anteriormente funcionaban en diversos organismos de gobierno. Se transfirieron a la Secretaría además, los servicios y facultades de carácter conciliatorio y arbitral, así como las funciones de policía del trabajo, los servicios de higiene industrial, los de inspección de asociaciones mutualistas y los relacionados con el trabajo marítimo, fluvial y portuario. A su vez, los departamentos, direcciones u oficinas del trabajo y los organismos y servicios existentes en las provincias quedaron convertidos en delegaciones regionales de Trabajo y Previsión.

En 1958, la Ley de Ministerios N° 14.439 cambió la denominación del Departamento de Estado por la de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, determinando su competencia y estructura interna. Con diferentes variantes dicha estructura se mantuvo hasta 1966, año en que se introdujeron reformas substanciales en el campo laboral, que se manifestaron a través de la creación del Ministerio de Economía y Trabajo integrado por diversas Secretarías de Estado, una de las cuales era precisamente la de Trabajo.

En el año 1971, a través de la Ley N° 19.064, se produce una modificación de la organización ministerial. De este cambio surge el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El 10 de diciembre de 1999, el mismo día que Menem traspasa el mando al presidente electo Fernando de la Rúa, y a partir de la sanción de la Ley N° 25.233 (art.22) queda establecida su competencia y se sustituye el antiguo

¹ www.trabajo.gov.ar

² Por **Decreto Ley** se entiende la norma con rango de ley emanada del poder ejecutivo, sin que medie intervención o autorización previa de un Congreso o Parlamento.

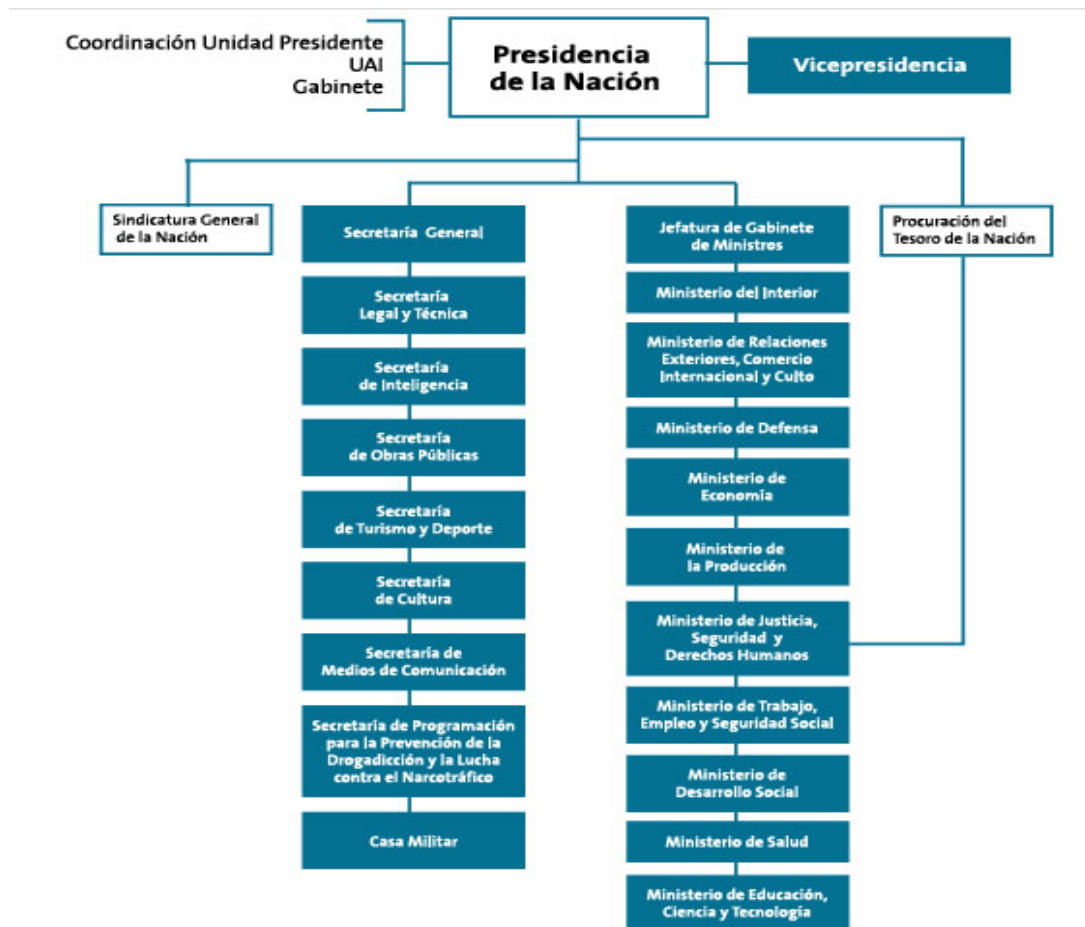
nombre por el siguiente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos.

A partir de 21 de febrero de 2002, con la sanción del Decreto N° 355/02 modificadorio de la Ley de Ministerios, se cambia el nombre por el de: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

ORGANIGRAMA

El Poder Ejecutivo, cuyo titular es el Presidente de la Nación, está integrado también por la Vicepresidencia de la Nación, la Jefatura de Gabinete de Ministros, diez Ministerios, ocho Secretarías dependientes directamente de la Presidencia, la casa Militar y la Sindicatura General de la Nación (Administración Descentralizada). Para obtener una representación completa, se presentan dichas entidades a través del organigrama general.

El siguiente esquema presenta la organización del Poder Ejecutivo Nacional.



OBJETIVOS y FUNCIONES

El objetivo principal del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, es servir a la estructura administrativa gubernamental en la elaboración y ejecución de las políticas públicas; pero, en primer lugar, “servir a los ciudadanos” actuando como nexo entre el Estado, el Gobierno y la Sociedad.

Las funciones principales son elaborar, diseñar, administrar, gobernar y fiscalizar las políticas para las diferentes áreas del trabajo y de las relaciones laborales, del empleo, de la capacitación laboral y de la seguridad social.³



³ www.trabajo.gov.ar

RESEÑA DE LA DÉCADA DEL NOVENTA

La década de los noventa marca un paréntesis en la historia Argentina sobre el desarrollo de procesos tendientes a modificar las relaciones laborales. Este proceso está orientado a una mayor flexibilización del trabajo, provocando precariedad, desocupación, la gestación de contratos basura y la modificación de las condiciones laborales.

Para mejor entendimiento optamos dividir la década en 4 grandes temas.

1) Privatizaciones:

*El proceso de privatizaciones "...debe dividirse en dos etapas: la que se puede llamar <vergonzante> del período 1976-81 (caracterizada como un ensayo preliminar sometido a la firme oposición de diversos sectores externos e internos al propio aparato del Estado) y la encarada de modo <enérgico> a partir de 1989. Si la primera marcó los trazos del proceso, la segunda entregó prácticamente todas las empresas públicas al sector privado."*⁴

El segundo proceso de privatizaciones, que se da a partir del '89, abarcó empresas productivas y de servicios, activos públicos como las reservas petroleras, actividades de regulación y hasta de control social como la emisión de documentos de identidad. En menos de seis años el control de la gran mayoría de las empresas estatales pasó a manos privadas.

Ese traspaso se realizó de diferentes modalidades: a través de venta de acciones, venta de activos, contratos de asociación y concesiones. Aunque es difícil hablar de un patrón común, en todos los casos las empresas del Estado fueron divididas vertical y horizontalmente. Fueron desintegradas para la privatización, definiendo regiones y sectores funcionales. Habían constituido monopolios públicos (ENTEL, Ferrocarriles Argentinos, entre otros) integrados verticalmente –una sola empresa se encargaba, tanto de la producción como del transporte y la distribución del servicio – y la mayoría lo estuvo horizontalmente, ya que controlaban el servicio sobre todo el territorio nacional.

⁴ Schvarzer, J. "Inflación de un modelo económico". A-Z Editora, 2004.

Las privatizaciones traen aparejado un incremento de desocupados en el mercado de trabajo. Muchos de ellos fueron tentados por los “retiros voluntarios” que ofrecía la Administración Pública, utilizando ese dinero para constituirse en trabajadores por cuenta propia.

Cabe destacar que ésta situación lleva a que muchos trabajadores expulsados de su empleo acepten las nuevas modalidades de contratación que se llevaban a cabo para frenar, de alguna manera, éste escenario de desempleo.

2) Contratación laboral:

Actualmente el gobierno ha tomado las mismas políticas de empleo que se adoptaron en otros momentos, como ser, con el Peronismo. *“Desde una modalidad de intervención estatal en la relación laboral, donde los actores aparecían como dependientes y garantes de los lineamientos políticos y económicos vigentes, se pasa a otra donde la prioridad es el establecimientos de mecanismos flexibilizadores y que desprendan al modelo económico vigente de los resultados del conflicto y/o la negociación entre ellos”*⁵

Mediante la promulgación de la Ley Nacional de Empleo 24.013, *“...se determina el abandono, por lo menos momentáneo, del contrato por tiempo indeterminado como paradigma de la relación laboral en la empresa”*⁶. Con ella se dio la posibilidad a los empleadores de hacer otro tipo de contratos, determinado los siguientes objetivos:

- Promover la creación del empleo productivo a través de las distintas acciones e instrumentos contenidos en las diferentes políticas del gobierno nacional, así como a través de programas y medidas específicas de fomento del empleo.
- Prevenir y regular las repercusiones de los procesos de reconversión productiva y de reforma estructural sobre el empleo, sin perjuicio de salvaguardar los objetivos esenciales de dichos procesos.

⁵ Fernández A. y Bisio R. “Política y Relaciones Laborales en la transición democrática Argentina”. Lumen/Humanitas. Buenos Aires, 1997.

⁶ Fernández A. y Bisio R. “Política y Relaciones Laborales en la transición democrática Argentina”. Lumen/Humanitas. Buenos Aires, 1997.

- Inducir la transferencia de las personas ocupadas en actividades urbanas o rurales de baja productividad e ingresos, a otras actividades de mayor productividad.
- Fomentar las oportunidades de empleo para los grupos que enfrentan mayores dificultades de inserción laboral.
- Incorporar la formación profesional como componente básico de las políticas y programas de empleo.
- Promover el desarrollo de políticas tendientes a incrementar la producción y la productividad.
- Atender la movilidad sectorial y geográfica de la mano de obra, de modo de contribuir a una mayor adecuación entre la disponibilidad de mano de obra y la generación de puestos de trabajo.
- Organizar un sistema eficaz de protección a los trabajadores desocupados.
- Establecer mecanismos adecuados para la operatoria del régimen del salario mínimo, vital y móvil.
- Promover la regularización de las relaciones laborales, desalentando las prácticas evasoras.
- Implementar mecanismos de participación tripartita y federal en el nivel de toma de decisiones, y de federalización y descentralización municipal en el nivel de ejecución y gestión.⁷

Se han implementado también reducciones en las cargas patronales. Asimismo, llevan a la reducción de los costos asociados a la extinción de las relaciones laborales (indemnización y preaviso).

En el año 1995 se realiza una modificación en la Ley de Contrato de Trabajo, en la cuál se abre la posibilidad de extender el período de prueba a 6 meses y a la vez se incorpora una nueva modalidad promovida de contratación, cuyos requisitos comunes se refieren a que:

- Deben ser habilitadas a través de Convenios Colectivos de Trabajo.
- El número total de trabajadores contratados no puede superar el 30% del plantel permanente de cada establecimiento.
- Las empresas que hubieran producido despidos colectivos en los 12 meses anteriores no pueden utilizar estas modalidades.

⁷ Art. 2 de la ley 24.013, "Ley Nacional de Empleo"

➤ El empleador deberá abstenerse de suspender o despedir colectivamente trabajadores durante los 6 meses posteriores a la celebración de dichos contratos.

La finalidad de estos mecanismos de contratación era flexibilizarlos y disminuir de esta forma la tasa de desempleo.⁸

Si bien uno de los objetivos fundamentales de llamada <Ley de Empleo> era la creación de nuevos puestos de trabajo a partir de la utilización de modalidades de contratación de tipo flexible, los resultados obtenidos han sido poco significativos.

La realidad muestra que ésta modalidad de contratación promovida por la Ley de Empleo ha tenido un uso abusivo, no sólo en el ámbito privado sino con más impulso en la Administración Pública.

Es importante mencionar que en el año 1994 a través del decreto N° 1545/94 se congeló el ingreso a la Planta Permanente fundado en la necesidad de achicar el presupuesto. Es decir, que el número de empleados públicos no disminuyó, sino que se siguió incorporando personal pero a través de otras modalidades de contrato.

Así es como aumenta la frecuencia de contratos como:

- Las pasantías;
- Contratos por Artículo 9 de la Ley 25.164;
- Contratos de Locación de Servicios / Locación de Obra.
- Asistentes técnicos;
- Contratos PNUD / Bid / Banco Mundial.

Lo llamativo de estas diferentes modalidades radica principalmente en la prolongación del tiempo en que se aplican. Ya que, como mencionó una entrevistada: *“Más que nada porque mi contrato no tiene estabilidad, osea, a mí a fin de año se me vence el contrato y quién sabe si me renuevan. Lo peor es que bueno en mi caso, hace 7 años que estoy y me tengo que bancar estar sufriendo cada año para ver si me renuevan o cae el contrato.*

⁸ Referencia tomada de: Fernández A. y Bisio R. “Política y Relaciones Laborales en la transición democrática Argentina”. Lumen/Humanitas. Buenos Aires, 1997.

*Los de Planta están re piolas porque ellos van a estar acá hasta el día que se mueran... porque no se echa a nadie*⁹

Se puede apreciar tanto en la entrevista, como en otras fuentes investigadas que no hay estabilidad laboral para los contratados, y no gozan de muchos beneficios que sí obtiene el Personal de Planta Permanente.

*"La asunción del riesgo por parte del contratado, que es quien debe asumir el pago de su servicio médico y realizar sus propios aportes previsionales, y está sujeto a una finalización y renovación permanente de su contrato, sin derecho a indemnización"*¹⁰, y que cumplen funciones y horarios como el personal de la planta permanente.

La salvedad en éstos, son los Contratados por Art. 9 de la Ley 25.164 que cuentan con cierta <estabilidad>, por tratarse de un Contrato a Plazo Fijo y poseer las coberturas antes mencionadas.

Esta tendencia de contratación flexible se llegó a naturalizar dentro de la Administración Pública. También se ha hecho uso de la tercerización como modalidad de contratación, sobre todo en lo concerniente a servicios de limpieza y seguridad.

3) Fin de la década:

La crisis de diciembre de 2001 marcó un momento histórico excepcional de la Argentina, un momento signado por la crisis, por la emergencia, por una situación de deterioro generalizado del país. Fué la culminación de un proceso que conjugó errores propios y orientaciones del exterior que condicionaron la adopción de políticas, tanto en lo privado como en lo público.

A partir de éste período van a surgir fenómenos sociales, como por ejemplo, los piqueteros, juntas barriales, cacerolazos espontáneos, con objetivos y reclamos tendientes a sobrellevar la crisis social, política y económica que se dio sobre todo a partir del llamado <Corralito Financiero>.

La práctica de éstos grupos fué salir a la calle a reclamar y demostrar su disconformidad con el Gobierno y sobre todo con las políticas llevadas a cabo.

⁹ Entrevista a Empleada del Ministerio - Ver Anexos

¹⁰ Palomino. H. "Trabajo y teoría Social: Conceptos clásicos y tendencias contemporáneas", Buenos Aires, 2003

4) Los sindicatos:

“A partir de 1991, con la aplicación del nuevo esquema económico (Ley de Convertibilidad), la conflictividad laboral disminuyó...”¹¹. La inestabilidad monetaria e inflacionaria que propulsaba a la negociación y al conflicto, se terminó con esta ley, al menos por unos años...

La figura Sindical se encuentra débil y dividida. En 1991 surge la CTA (Central de Trabajadores Argentinos), *“...que en 1996 se constituyó como central sindical, se orientó básicamente hacia una línea de confrontación con el modelo socioeconómico, incorporando sindicatos del sector público y también algunos de sectores industriales.”¹²*

La CGT tampoco estaba unida totalmente, había sindicatos dentro de ella que no adherían al modelo gubernamental, que son los que *“...se nuclearon en el Movimiento de Trabajadores Argentinos, que sin abandonar el ideario peronista, se alejaron del sindicalismo oficial”¹³*.

Al mismo tiempo, *“crece la desconfianza de las organizaciones de empleadores en los sindicatos”¹⁴*.

Estaban debilitados social y políticamente por las tendencias económicas estructurales y por el fortalecimiento del actor empresario, favorecido por las políticas de privatización, liberalización y flexibilización.

Éstas políticas llevaron a un modelo de mayor confrontación y menos negociador e incluso con los sindicatos. Sin embargo, estuvieron dispuestos a negociar la flexibilidad en el derecho individual a cambio de la preservación de la negociación colectiva.

“Los sindicatos cedieron por varios motivos: por la relación de fuerzas, por un deterioro de la imagen sindical, por afinidad con el gobierno del mismo signo político y también por la intención de algunos sindicalistas de comprender el nuevo escenario.”¹⁵

¹¹ Palomino, H. “Los cambios en el mundo del trabajo y los dilemas sindicales”

¹² Palomino, H. “Los cambios en el mundo del trabajo y los dilemas sindicales”

¹³ Palomino, H. “Los cambios en el mundo del trabajo y los dilemas sindicales”

¹⁴ Cedrola, G. “El debate internacional actual sobre las Relaciones de Trabajo: Enfoques y Teorías contemporáneas”. Buenos Aires, 2003.

¹⁵ Novick, M. y Tomada C. “Reforma Laboral y crisis de la identidad sindical en Argentina”. HUMANITAS. Portal temático en Humanidades. Caracas, 2001.

En virtud del objeto de estudio (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social), analizado por el grupo, destacamos que la Resolución N° 255/2003 establece la pluridad sindical, por lo que la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y La Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN) representan a este sector, otorgándole a ambos la posibilidad de negociar colectivamente.

A continuación haremos alusión a cada uno de los Sindicatos arriba mencionados.

RESEÑA HISTORICA DE ATE Y UPCN

La Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), fue creada en 1925 y adquirió la Personería gremial en el año 1937. Tiene su origen entre los trabajadores de los astilleros, específicamente de los talleres de la Dirección de Navegación y Puertos de la Capital, y posteriormente se expandió entre los marineros de las dragas del Ministerio de Obras Públicas hasta hacer pie en la dirección de Arquitectura.

Este sindicato que durante los años '80 y '90 asumió un rol protagónico como opositor al gobierno de ese momento, destacándose por su fuerte posicionamiento ideológico, y por sus concepciones de ruptura con el partido peronista, con el gobierno, y por su concepción del rol del Estado; pero no siempre asumió ese papel. Por el contrario, hubo conducciones signadas por un posicionamiento más negociador, en términos de su relación con el gobierno.

Es así que se evidencia un proceso de fuerte ruptura en sus posicionamientos a partir del triunfo de la lista verde de ANUSATE en 1984. Esta agrupación que surgiera durante la dictadura y lograra hacerse con la dirección del gremio en las primeras elecciones luego de terminado gobierno de facto, generó un cambio ostensible en las concepciones y prácticas del gremio.

Por su parte **la Unión Personal Civil de la Nación (UPCN)** fue creada 1948, durante el primer gobierno peronista, con la finalidad de agrupar al personal jerárquico de la administración pública, y tiene su antecedente inmediato en la Liga de Empleados Públicos, cuya creación se remonta a los primeros años del siglo XX. Esta liga actuó como sindicato oficial durante el gobierno de la Revolución de Junio de 1943 -a través de la introducción del Estatuto del Servicio

Civil para la Administración Nacional- expedido por el gobierno para reglamentar el empleo público.

Durante el período que duró la última dictadura, este sindicato, como la mayor parte de las organizaciones obreras, estuvo intervenido, en este caso por la Marina. La recuperación del gremio fue en la época de la Democracia.

Ya desde el surgimiento de la ATE en 1925, se realizaron fallidos intentos de unificación de este gremio con la Liga de Empleados Públicos, orientados a consolidar un frente que representara a la totalidad de los trabajadores del ámbito nacional. En 1928, luego de esos sucesivos fracasos, se comienza a evidenciar una disputa por la representación de ciertas capas intermedias de trabajadores estatales.

La distinción en el surgimiento de estas dos organizaciones, es elocuente en términos de las representaciones pretendidas.

Durante sus primeros años, los estatutos de ATE prohibían expresamente la afiliación de trabajadores que **no** estuvieran directamente vinculados con el trabajo manual. Si bien esta distinción originaria no tardó en perder vigencia, dando lugar rápidamente a una disputa por la representación de todos los trabajadores estatales entre ATE y UPCN, marcó una huella profunda en la construcción de la identidad histórica que los gremios hacen de si mismos en la actualidad.

Ahora bien, las diferencias entre ATE y UPCN tomaron un carácter de fuerte oposición a lo largo de la última década, donde la radicalidad de las reformas estructurales encaradas por el gobierno Menemista, polarizó posiciones ubicando a cada una de estas organizaciones en los extremos del arco negociación-oposición. Sin embargo, las décadas anteriores, no estuvieron signadas por una confrontación tal; por el contrario cuentan con una larga trayectoria de acciones comunes. Particularmente, el gobierno de Raúl Alfonsín los encontró liderando las protestas por mejora de salarios, condiciones de trabajo y contra la política económica en general. Los gremios estatales adquirieron un rol protagónico a partir de 1985 en relación al sector privado, producto fundamentalmente del deterioro del poder adquisitivo de los salarios de los empleados públicos, así como los planes de reforma del Estado encarados por el gobierno radical.

A tal punto que en 1988 el 72 por ciento del total de los conflictos fueron encabezados por ATE y UPCN.

Como ya hemos mencionado, el cambio en la estructura económica operada en la Argentina en las últimas tres décadas, trajo aparejada un cambio en el poder relativo de los sindicatos tanto hacia el exterior como hacia al interior del movimiento obrero.

El modelo neoliberal que devastó progresivamente a la industria local deterioró a su vez a los sindicatos que representaban esos sectores, ello sumado al gran número de empleados públicos, así como al lugar estratégico que ocupan y las reformas con que se vieron afectados, contribuyeron a ubicarlos durante los 90 en posiciones de mayor poder relativo en el movimiento obrero. De tal modo que UPCN ocupa un destacado lugar en la CGT, y ATE es el sindicato que impone su impronta a la CTA.

MODALIDADES DE CONTRATACION

Ley 25.164

Artículo 9º: El régimen de contrataciones de personal por tiempo determinado comprenderá exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o estacionales, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente.

El personal contratado en esta modalidad no podrá superar en ningún caso el porcentaje que se establezca en el convenio colectivo de trabajo, el que tendrá directa vinculación con el número de trabajadores que integren la planta permanente del organismo.

Dicho personal será equiparado en los niveles y grados de la planta permanente y percibirá la remuneración de conformidad con la correspondiente al nivel y grado respectivo.

La Ley de Presupuesto fijará anualmente los porcentajes de las partidas correspondientes que podrán ser afectados por cada jurisdicción u organismo descentralizado para la aplicación del referido régimen.

Locación de servicios y de Obra

El Código Civil en su Art. 1493 define conjuntamente “locación de servicio y locación de obra”: “Habrá locación cuando dos partes se obliguen recíprocamente, la una a conceder el uso o goce de una cosa, o ejecutar una obra, o prestar un servicio; y la otra a pagar por éste uso, goce, obra o servicio un precio determinado en dinero”.

Es decir, existe “**locación de servicio**” cuando una persona se obliga a realizar uno o más actos en beneficio de otra, cuyo resultado cuando está pactado, no importa la producción o modificación de un ente material o intelectual, obligándose a pagar un precio en dinero por ello.

Pero cuando aparece la obligación de resultado que asume quien se compromete a ejecutar la obra (llamado locador) estamos hablando de “**locación de obra**”, ya que el Código Civil define la existencia del mismo cuando el locador se compromete a alcanzar un resultado, ya sea material o inmaterial, asumiendo el riesgo técnico o económico, sin subordinación jurídica con el locatario (que es quien paga el precio en dinero).

Las disposiciones del Código Civil se aplican a los trabajadores autónomos o independientes, definiéndose la labor del mismo, como auto-organizada, lo cual supone la no-inserción del trabajador en la organización laboral de que se trata, que le es extraña, y la inherencia del riesgo al trabajador mismo, al cual quedan transferidas las consecuencias favorables o adversas de su actividad.

Contratos PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo)¹⁶

Convenio mediante el cual el PNUD confía a una institución designada por el Gobierno la responsabilidad total de movilizar los insumos del proyecto PNUD y aplicarlos eficazmente, en combinación con los recursos propios y otros recursos disponibles, para el logro de los objetivos del proyecto.

¹⁶ <http://www.undp.org.ar/img/Manual/01-Cap1.pdf>

Convenio mediante el cual el PNUD apoya al Gobierno en la ejecución del proyecto a través de la provisión de ciertos servicios administrativos; el PNUD no asume funciones ejecutivas ni operativas en la gestión de los recursos para el logro de los objetivos del proyecto.

El PNUD Es responsable de que el proyecto sea debidamente identificado, formulado y evaluado, y de que la asistencia prestada se materialice y utilice para que el proyecto cumpla con sus objetivos inmediatos y contribuya eficazmente a los objetivos de desarrollo.

Pasantías

Las pasantías son prácticas profesionales rentadas en donde alumnos de carreras de grado o egresados con no más de un año de antigüedad, realizan una labor en una Empresa o Institución Pública. Dicha labor no puede nunca superar las 6 hs. diarias con una actividad semanal no mayor de cinco días. El objetivo de la pasantía es que los alumnos realicen un trabajo directamente relacionado con la especialidad en estudio, de modo de ir adquiriendo experiencia en su futuro campo laboral. A su vez para la Empresa es conveniente tener pasantes ya que va formando personal desde antes de ser profesionales y por otro lado ahorra en gastos sociales como pueden ser: jubilación, obra social, licencias, etc.

Asistentes técnicos: Se encuadran en convenios con universidades. De este modo, la facultad provee personal para un determinado trabajo o implementación de algún programa.

El Ministerio le paga a la facultad y es ésta última le abona el dinero a los Asistentes Técnicos.

EMPLEO PRECARIO

Según la OIT, éste término se vincula al empleo *atípico-flexible*¹⁷, para identificar sus componentes de desprotección: inestabilidad, falta de protección social, falta de otros componentes del salario (vacaciones, aguinaldo, plus por horas extras). Con ello, se considera la posibilidad de que una parte de aquel empleo no sea precario, si la empresa por un lado y la legislación y la administración del trabajo por el otro cuidan que la relación laboral flexible coexista con condiciones adecuadas de trabajo. Es cierto que los contratos atípicos entrañan mayores riesgos para los trabajadores, puesto que, al no garantizar seguridad laboral plena y a largo plazo, aumentan su vulnerabilidad frente a las fluctuaciones de la economía.

Consideraciones

En virtud de las definiciones antes expuestas sobre las modalidades de contratación y lo que se considera trabajo precario, surgen diferencias importantes entre la Planta Permanente y la no Permanente que a continuación se detallan:

❖ **Estabilidad**: Se entiende por ésta que *“es un derecho constitucional a conservar el empleo, el nivel escalafonario, pero no es extensible a la función”*¹⁸. Se desprende de la investigación efectuada, que el personal perteneciente a la Planta no permanente, no goza de éste derecho, ya que por su modalidad de contratación se establece un plazo fijo para la conclusión y la renovación (en la mayoría de los casos) del contrato.

¹⁷ Empleo flexible o atípico:

Identifica una situación caracterizada por la ausencia de garantías y de expectativas de continuidad en el empleo.

Otras características del empleo atípico guardan relación con las condiciones de trabajo, con los ingresos y prestaciones en materia de seguridad social generalmente inferiores a aquellos de los trabajadores de planta que desempeñan tareas similares o equivalentes, y con la falta de sindicalización.

¹⁸ Entrevista a Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social – Ver Anexos

❖ Aportes a la Seguridad Social: El personal de planta no permanente, como ser los monotributistas que están sujetos a los contratos de locación obra o servicio, deben abonar su contribución a la Caja de Jubilaciones y Obra Social.

❖ Jornada laboral: La norma fija una jornada dependiendo de la categoría para el caso de los agentes de Planta Permanente y dependiendo de la modalidad contractual para el caso de la Planta No Permanente. En algunos casos se explica claramente que no es necesaria la concurrencia del personal mientras que entregue el trabajo a cumplir en tiempo y forma convenido. Pero la realidad demuestra que todo el personal cumple, sin importar el tipo de contratación, con un horario preestablecido, es decir, una de las causas por lo cual se prioriza un contrato que se supone que es para una tarea específica, queda sujeta a la formalidad de otro tipo de personal sin contar con los beneficios que este ostenta.

❖ Licencias: Este Régimen de licencias, justificaciones y franquicias está reglamentado por el Decreto N° 3.413/79. Para un mejor entendimiento abordaremos los Artículos en los cuáles los Contratados bajo Artículo 9ª de la Ley 25.164 no gozan.

A continuación enumeraremos las licencias no gozadas por la antedicha modalidad de contratación:

- Reducción horaria por incapacidad.
- Anticipo de haber por pasividad.
- Periodo de excedencia por maternidad.
- Licencias extraordinarias sin goce de haberes, como son: el ejercicio transitorio de otros cargos; Razones particulares; Razones por estudio; Para acompañar al conyugue y Cargos por horas cátedra.
- Horario reducido para estudiantes.

❖ Desarrollo de Carrera: Es importante señalar al SINAPA como la organización de gestión de Recursos Humanos quien establece los puestos, la selección y la evaluación de desempeño. Del mismo modo, es quién posibilita el desarrollo de carrera solamente de aquellos trabajadores que pertenecen a Planta Permanente y no así para los que se rigen por otras modalidades

contractuales. Esto se traduce en la imposibilidad de ascenso y promoción de la Planta No Permanente. De todas maneras no están excluidos de presentarse a concursos abiertos de posibles vacantes en la estructura organizativa. (Ver Anexo).

❖ Antigüedad: No se respeta la antigüedad real y no es un ítem ponderable para el empleador, en este caso el Ministerio de Trabajo, y en consecuencia no se retribuye. Tampoco se tiene en cuenta al momento de cambio de modalidad contractual; por ejemplo de un contrato de locación de servicios a un contrato regido por el artículo 9.

❖ No tienen derecho a indemnización.

CONFLICTOS

Conflictos gremiales

El rol y la estructura del Estado se encuentran íntimamente ligados a las estructuras económico–sociales, cualquier transformación en aquellas implica modificaciones en él.

En ésta década, los ´90, se flexibilizaron las Relaciones Laborales en el ámbito público. En el año 1991 se implementa el Sistema Nacional para la Profesión Administrativa (SINAPA), que tiene como objetivo profesionalizar el empleo público. Se aplica a todos los agentes de la Administración Central o Descentralizada, con excepción del personal de Lotería Nacional Sociedad del Estado y de todos los organismos que poseen régimen propio.

UPCN estuvo de acuerdo con la aplicación del SINAPA, lo que generó fuertes debates entre éste y ATE.

ATE lo cuestionaba por que creía que UPCN lo utilizaba como una herramienta política y no como un ordenador de la carrera administrativa.

Otro de los conflictos entre estos Sindicatos fue el primer Convenio Colectivo rubricado por el Gobierno Menemista y UPCN a través del Decreto N° 66/99.

Este fue resistido por ATE provocando una fuerte oposición llevando el conflicto a una denuncia judicial.

ATE fundamentaba que el Convenio Colectivo incluía cláusulas flexibilizadoras como la polifuncionalidad y la movilidad en el cargo y geográfica.

Por los conflictos históricos mencionados, más el pedido de los trabajadores por mejorar su situación laboral, han llevado a que los Sindicatos obren de distintas maneras para que los reclamos sean escuchados y tenidos en cuenta para la firma de futuros Convenios.

Uno de los reclamos más fuertes y que ha traído disconformidad en ATE fué la paritaria por la que se estableció un Acta Acuerdo con un aumento salarial del 16,5 %, el 22 de mayo de este año. Ellos creen que con la manipulación de los datos informados por el INDEC, el incremento es insuficiente.

Actualmente ATE solicita la “distribución de la riqueza”. Con éste slogan llamaron a la marcha del 03 de octubre del año en curso, bajo el siguiente petitorio:

- Aumento salarial.
- Fondo Federal de Salarios.
- Paritarias libres.
- 82% móvil.
- Pase a la Planta Permanente de Contratados.
- Equiparación de Asignaciones Familiares.

Sobre este último punto, se ha dado un nuevo tope salarial establecido en el Decreto N° 1345/2007 de \$4000.01, para todos aquellos agentes de la Planta Permanente, Planta Transitoria, y Artículo 9° de la Ley 25.164, que se encuentran en esa franja salarial y que tengan hijos menores de 18 años, cuando antes era de \$1.500 y en algunas provincias \$1800. Elevando también, las asignaciones por cada hijo según cada sueldo, escalas que estaban totalmente desactualizadas.

Conflictos entre actores

Para tratar este punto vamos a tomar como referencia el marco conceptual brindado por Cedrola donde adherimos al *Enfoque Pluralista*¹⁹ el cual plantea “*la existencia de grupos enfrentados a partir de la defensa de intereses antagónicos, pero poniendo énfasis a los procesos de negociación entre tales grupos*”²⁰.

Tomamos como grupos enfrentados a los trabajadores agrupados en los sindicatos, y al Ministerio de Trabajo como Estado empleador.

Para un mayor entendimiento separamos a los distintos actores según sus intereses.

Por parte del sindicato: Tomamos los reclamos manifestados por los representantes de ATE, debido al silencio del otro sindicato, UPCN.

Precariedad laboral, aumento salarial, existencia de paritarias libres y pase a planta permanente de contratados, igualdad de oportunidades, mejores condiciones y medio ambiente de trabajo.

Actualmente se lleva a cabo un reclamo para la existencia de una junta interna dentro del Ministerio.

Por parte del Estado: Abaratar los costos laborales (teniendo en cuenta que las modalidades contractuales promovidas por el Estado no tienen derecho indemnizatorio, no generan ningún tipo de aportes; entre otros.)

El Estado en su rol interventor en las Relaciones Laborales promueve la negociación colectiva como una forma de implementar políticas activas para regular el conflicto.

¹⁹ El Enfoque Pluralista, postula que el estudio de las relaciones industriales debe tomar en cuenta su naturaleza conflictiva, originada en la contradicción de intereses y en la búsqueda de la satisfacción de objetivos que le son particulares.

Este enfoque tiene algunas premisas que lo caracterizan, como:

-Una concepción pluralista y por ende no unitaria de los intereses y respectivas de los empresarios y sindicalistas. Por esta forma se concibe el poder como disperso a través de los distintos grupos de interés;

-Una atención especial relativa a la negociación colectiva como mecanismo esencial de interacción entre los actores;

-Por encima de los diversos intereses, existe el interés público cuyo guardián es el Estado, encargado de lograr un cierto equilibrio impidiendo la hegemonía de un grupo sobre otro.

²⁰ Cedrola, G. “El debate internacional actual sobre las relaciones de trabajo: enfoques y teorías contemporáneas” – 2003.

NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Según la OIT, la negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador; un grupo de empleadores o una organización de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores por la otra, donde se intente:

- ❖ Fijar condiciones de trabajo o empleo;
- ❖ Regular las relaciones entre patronos y empleados;
- ❖ Regular relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una o mas organizaciones de trabajadores;
- ❖ Todos estos ítems a la vez.

...”También deben contemplarse que el personal (regido por la Ley de Empleo Público o la Ley de Contrato de Trabajo) puede estar habilitado o no para negociar colectivamente sus condiciones de trabajo. En ese sentido la legislación Argentina permite a ciertos contingentes negociar bajo la Ley 14.250 (propias del Sector Privado) o mas recientemente por la Ley 25.185 que regula específicamente las Negociaciones en el Sector Público Nacional”²¹.

En el Ministerio de Trabajo quienes se sientan a negociar son: representantes del Ministerio de Economía (Área Política Salarial), la Subsecretaria de Gestión Pública, UPCN y ATE.

²¹ Salas, E. “Algunas experiencias y enseñanzas derivadas del proceso de rediseño y gestión del servicios civil en la Argentina”. Foro Iberoamericano - México, Mayo 2005.

ANÁLISIS DEL C.C.T. ENTRE ESTADO EMPLEADOR Y SECTORES GREMIALES.

Administración Pública Nacional - Decreto 214/2006

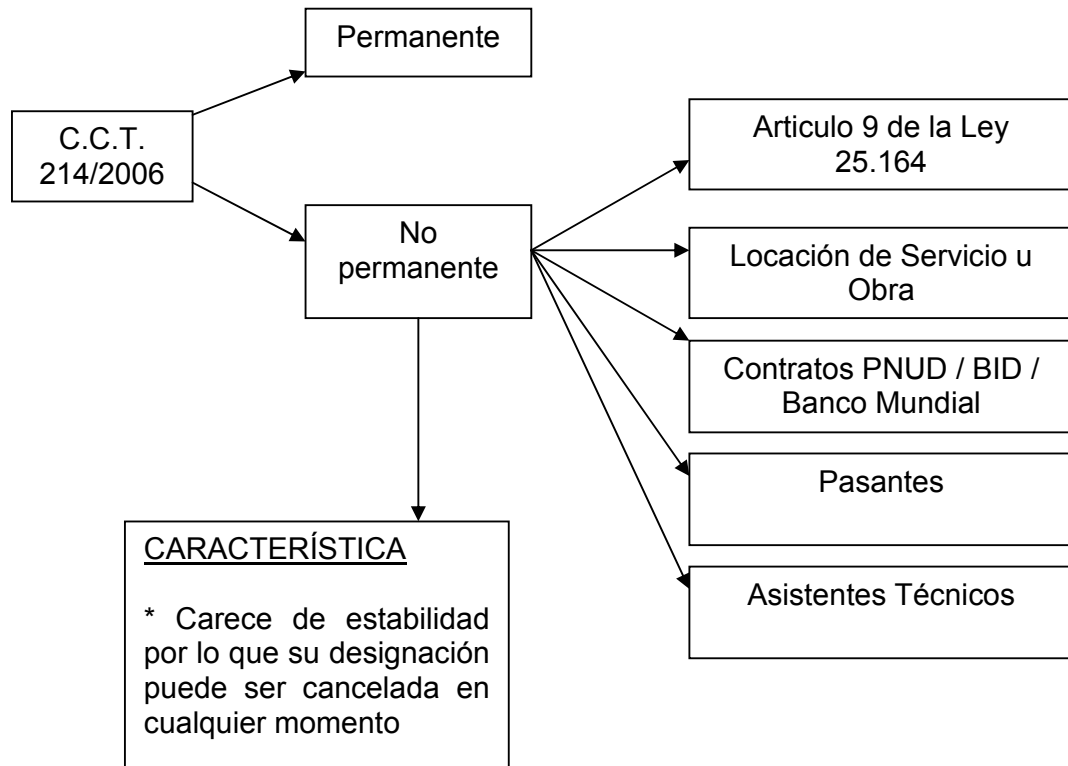
El análisis está encarado desde dos puntos de vista:

1. Analizar qué dice sobre los contratos por tiempo determinado para luego identificar diferencias contrastando con la realidad y así poder ver si hay o no precariedad en relación a este tipo de contratación.
2. Analizar el convenio de forma general para ver qué temas se toca y de esta manera darnos cuenta a qué le da importancia el sindicato y qué tanto avanza en una negociación.

Queremos resaltar algunos puntos que nos parece pertinente:

- El convenio reconoce las contribuciones de los convenios de la OIT Nros. 151 sobre la protección del derecho de Sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la Administración Pública; y 154 sobre el fomento de la Negociación Colectiva.
- También reconoce las leyes Nros. 24.185 y 25.164 “Ley marco de regulación del Empleo Público Nacional”, y del primer Convenio Colectivo que firmaran por Decreto N° 66/99.
- El alcance del Convenio es todos los trabajadores bajo relación de dependencia laboral con las jurisdicciones y entidades descentralizadas detalladas en el anexo I, y el cumplimiento es obligatorio en todo el territorio nacional. Ya que reemplaza al Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el Decreto N° 66/99.
- El Convenio tiene vigencia por 2 años (hasta el 2008).

Características de la forma de contratación del personal:



En el decreto 214/2006, el artículo 31 menciona que el personal contratado o no permanente (que ya viene mencionando el Art. 30) “...será afectado exclusivamente a la prestación de servicios de carácter transitorio o estacional que resulten necesarias para complementar las acciones propias de la jurisdicción ministerial o entidad descentralizada correspondiente”. Asimismo el artículo 32 supone que la remuneración deberá ser igual a la de sus compañeros de planta permanente.

Comprobamos a través de las distintas entrevistas que el personal contratado no es afectado exclusivamente para tareas de carácter transitorio o estacional como menciona el artículo sino que cumple con las mismas obligaciones que puede cumplir el personal de planta permanente pero no es reconocido. Sabemos de personas que están cumpliendo con sus obligaciones hace ya 5 años o más y renuevan sus contratos de forma periódica sin percibir antigüedad. Lo mismo

ocurre con las remuneraciones, recién en el último tiempo se han equiparado un poco algunos cargos y modos de contratación.

Comparación de algunos puntos significativos:

Personal Permanente	Personal No permanente
Tiene estabilidad	No la tiene
Retribución por sus servicios, con más los adicionales, suplementos y bonificaciones que correspondan	Retribución conforme al Art. 32 del presente CCT (ya mencionado)
Igualdad de oportunidades en la carrera	No menciona, analizaremos si tienen oportunidades claras de desarrollo.
Capacitación permanente	No menciona, analizaremos si se los tiene en cuenta para estas cuestiones.
Libre agremiación y negociación colectiva	Tienen derecho a sindicalizarse pero no son tomados en cuenta por el sindicato más representativo (UPCN).
Licencias, justificaciones y franquicias	A través de distintas actas, encontramos diferencias en cuanto a la cantidad de días a tomarse en algunos rubros o la inexistencia de la licencia particular para el personal No Permanente.
Compensaciones, indemnizaciones y subsidios	Goza de compensaciones, indemnizaciones y subsidios pero depende del tipo de modalidad se tomara en cuenta o no ciertos ítems como ser la antigüedad.
Asistencia social para si y su núcleo familiar	Todas las categorías de contratación gozan del derecho de asistencia social para si y su núcleo.
Interposición de recursos	Goza del derecho de interposición de recursos.

Renuncia	Goza del derecho de renuncia.
Jubilación o retiro	Goza del derecho de jubilación o retiro pero el personal catalogado como planta no permanente no tendrá la misma remuneración jubilatoria porque aportan como figuras distintas.
CyMAT dignos, libre de violencia	Goza también del derecho a CyMAT dignas y libres de violencia.
Derecho a la información (Recomendación n° 163 de lo OIT)	No menciona
Derecho a la no discriminación con cualquier pretexto que implique menoscabo, segregación o exclusión.	Goza del mismo derecho a la no discriminación.

Los artículos 36 y 37 marcan los deberes y obligaciones que **todos** los agentes tienen que cumplimentar. Son de orden administrativo fundamentalmente pero creemos que no tienen un sentido de equidad ya que no se velan por los mismos derechos.

El CCT menciona en los artículos 44 y 46 que tanto el Personal Permanente como el No Permanente tiene derecho al Régimen de viáticos, movilidad, indemnizaciones, gastos de comida y órdenes de pasaje y carga y derecho al Régimen de Servicios Extraordinarios (horas extras).

En el convenio se abordan temas muy interesantes, como las condiciones de Seguridad y Medio Ambiente de Trabajo (CyMAT) en los artículos 115 y 116 como también el 117 que menciona la creación de una comisión mixta de CyMAT y le presta especial atención a las delegaciones sobre el tema. Incluso, hay un título que habla de “...la protección de los trabajadores desempleados”²², aunque no distinguimos grandes cambios con lo que es el seguro de desempleo convencional, creemos que es un tema interesante que aparece en este convenio.

²² Título cuatro de la ley 24.013.

CONCLUSION

De la investigación realizada, se observa la precariedad de las modalidades de empleo flexibles que a partir de los '90 han tenido mayor presencia en la Administración Pública Nacional.

Hemos observado que los pasantes trabajan a la par de cualquier otro trabajador y siendo, por ejemplo, secretarias. Creemos que una pasantía debe tener un plan de educación y estar orientada a esté. No aceptamos que trabajen de secretarias y sin un enfoque educativo, esto no es más que otra forma de precarizar el empleo.

Del mismo modo los contratos eventuales por tiempo determinado, si se renuevan todos los años y esta planificado que siga así, también esconde una precarización. Los contratos de locación de servicios que en realidad cumplen un horario y están bajo una dependencia organizativa también es trabajo precarizado.

Las diferentes modalidades de contratación fijan obligaciones que los trabajadores deben cumplir; no así las obligaciones que debería tener el Ministerio como Órgano empleador. Esto se refleja en en relación a la cantidad de modalidades y de contratados con el que cuenta el mismo.

Como hemos mencionado en el cuerpo de la monografía las políticas implementadas en la década de los 90, llevan a que ésta situación se torne habitual, haciendo un abusivo uso de las mismas e implementando con mayor frecuencia contratos "basura".

Vimos que los dos sindicatos, ATE y UPCN, pretenden el descongelamiento de las vacantes para trabajadores en planta permante que es un problema por el que atraviesa toda la Admisnitración Pública

Ambos están en "conflicto" y cada uno tiene su forma, ATE es más Conflictivo y UPCN más dialogador. A pesar de ello, ambos se sientan, en la misma mesa, a negociar colectivamente representando los intereses de los trabajadores

Pero las mejoras que vemos, como los concursos establecidos por el SINAPA, se implementan en su mayoría para la Planta permanente, dejando a

los contratados sin la oportunidad de presentarse al concurso para poder ingresar.

Creemos que una de las posibles vías de solución para regularizar esta situación es que el Gobierno de turno tome las decisiones a favor de rever el proceso burocrático requerido para el descongelamiento de vacantes.

De la misma forma, el acceso a la planta permanente debería ser un proceso transparente y equitativo para todos los trabajadores según su rendimiento y desempeño, algo posible, que no dependa de nada más.

El Estado debería reconocer y aceptar las relaciones contractuales y establecer medidas que posibiliten romper la precariedad en el trabajo otorgando el derecho constitucional de estabilidad que cada trabajador debería gozar.

Es paradójico que el Ministerio de Trabajo siendo un órgano contralor de las relaciones laborales y propulsor del trabajo registrado sea un empleador de que abusa del trabajo precario. Aunque hoy por hoy *“el Ministerio esta evolucionando hacia regimenes laborales inclusivos”*²³ creemos que no ha encontrado el camino para paliar la situación antes expuesta.

No es que queramos ser pesimistas, ni tampoco ser tan rigurosos pero es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el que debería dar el ejemplo, pero el de “Buen Empleador” y no el de “Gran Abusador”.

²³ Entrevista a Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social - Ver anexos.

BIBLIOGRAFÍA

- ✓ Cedrola G. “El debate internacional actual sobre las Relaciones de Trabajo: Enfoques y teorías contemporáneas”. Buenos Aires, 2003.
- ✓ Fernandez A. y Bisio R “Política y Relaciones Laborales en la transición Democrática Argentina”. Lumen/Humanitas – Buenos Aires, 1997
- ✓ Novick M. y Tomada C. “Reforma Laboral y crisis de la identidad sindical en Argentina”. Humanitas. Portal temático en Humanidades – Caracas, 2001.
- ✓ Palomino H. “Trabajo y teoría Social: Conceptos clásicos y tendencias contemporáneas”. Buenos Aires, 2003.
- ✓ Palomino H. “Los cambios en el mundo del trabajo y los dilemas sindicales”
- ✓ Salas, E. “Algunas experiencias y enseñanzas derivadas del proceso de rediseño y gestión del servicio civil en la Argentina”. Forro Iberoamericano – México, 2005
- ✓ Schvarzer, J. “Agentes económicos y relaciones sociales hacia el 2000”. A-Z Editora, 2004.
- ✓ www.ate.org.ar
- ✓ www.oit.org
- ✓ www.presidencia.gov.ar
- ✓ www.trabajo.gov.ar
- ✓ www.upcn.org.ar

- ✓ www.undp.org.ar
- ✓ Decreto N° 993
- ✓ Decreto N° 3413/79
- ✓ Ley N° 24.013
- ✓ Ley Nacional de Empleo – 24.013
- ✓ Entrevistas

