

REFORMA LABORAL

Caso Argentina, Colombia, México & Brasil



ágora:

La **dinámica laboral en América Latina** ha experimentado notables transformaciones en los últimos años, siendo **Argentina, Colombia, México y Brasil** testigos de significativas reformas en sus sistemas laborales.

Estos cambios han surgido en respuesta a una compleja intersección de factores, que abarcan desde la necesidad de mejorar la competitividad económica hasta el objetivo de garantizar una mayor equidad y justicia en el ámbito laboral. Cada uno de estos países enfrenta desafíos específicos en este proceso de reforma, reflejando las particularidades de sus **contextos políticos, sociales y económicos**.

El presente informe, elaborado por los **equipos de Asuntos Públicos de Ágora Public Affairs & Strategic Communications**, explora el estado actual de estas reformas, sus antecedentes y las proyecciones futuras en un panorama que refleja la complejidad y diversidad de los desafíos laborales en la región.

ágora:



REFORMA LABORAL

ARGENTINA



ágora:

ANTECEDENTES & PERSPECTIVAS

El marco regulatorio en materia laboral en Argentina es un **constante debate en la arena pública**. Esta conversación se retoma **especialmente en contextos electorales** y ha sido un **eje de campaña de distintas fuerzas** políticas durante los últimos 10 años.

En el marco de la campaña presidencial 2023, la reforma laboral fue uno de los ejes de la conversación pública en torno a las propuestas de los distintos espacios políticos que quedaron expuestas por cada uno de los candidatos en múltiples instancias a lo largo de la campaña.

De esta recurrente discusión participan una multiplicidad de actores que incluyen los sectores empresarios e industriales, funcionarios y dirigentes políticos, el sindicalismo, movimientos sociales, entre otros.

La resistencia a las reformas proviene esencialmente del ámbito gremial y de trabajadores asociados que consideran que este tipo de medidas generalmente perjudican las condiciones y derechos laborales ya adquiridos. También los partidos de izquierda son tradicionales detractores que, pese a tener bajos niveles de representatividad, tienen una alta capacidad de movilización social.

ágora:

ESTADO DE SITUACIÓN

Las propuestas de modificación a las normas laborales en Argentina están **polarizadas** y vinculadas estrechamente con la ideología del espacio político que las impulsa. En este sentido, van desde la reducción de los costos de indemnización por despido o la creación de nuevos tipos de contratos laborales para impulsar la competitividad de las empresas, hasta iniciativas como la mejora de los salarios y la reducción de las horas laborales en favor de la protección de los derechos de los trabajadores.

La última vez que se impulsó de manera contundente una reforma laboral fue con la presentación en el Congreso de un proyecto del Poder Ejecutivo Nacional, liderado en ese entonces por el expresidente Mauricio Macri. Producto del rechazo que generó la propuesta integral en distintos sectores de la sociedad, el gobierno resolvió dividirlo en tres iniciativas separadas, con el objetivo de facilitar y agilizar su tratamiento parlamentario. De todas formas, durante los años 2017 y 2018 el oficialismo no pudo avanzar en las modificaciones al ordenamiento legal.

En los últimos 10 años se presentaron más de 3000 proyectos de ley que buscan modificar distintos aspectos de la legislación en materia laboral. La mayoría no alcanzó instancia de debate en el Congreso Nacional.

“La estandarización de los contratos laborales deberá ser flexibilizada para adaptarse a la velocidad de los cambios tecnológicos y maximizar la productividad para poder competir en el mundo globalizado”

Javier Milei, Presidente Electo - La Libertad Avanza

En medio de las elecciones presidenciales de 2023, los distintos espacios –sobre todo la oposición– han tomado una **postura activa** respecto a este tema, afirmando que se avanzaría en una **estrategia integral para modernizar la dinámica laboral** en Argentina. Esto fue planteado tanto por La Libertad Avanza (cuyo candidato, Javier Milei fue electo y venció al candidato oficialista Sergio Massa en la segunda vuelta) y Juntos por el Cambio. Los principales cuestionamientos a este tipo de promesas de campaña giran en torno al tradicional discurso de que atentan contra los derechos de los trabajadores, fomentando la precarización laboral.

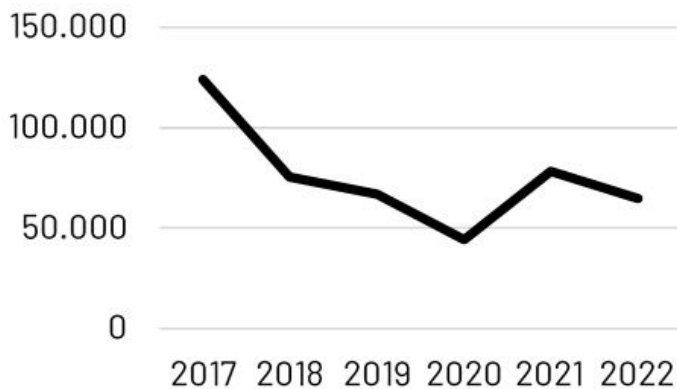
Uno de los espacios que históricamente reclaman por la modificación del sistema laboral es la Unión Industrial Argentina (UIA), que propone una actualización de los convenios de trabajo. El actual presidente de la entidad, Daniel Funes de Rioja, considera que debería haber un mayor margen de negociación en el marco de los convenios colectivos “para que sean las partes las que adecúen las condiciones sin que ello implique alterar el orden público laboral”.

Siguiendo esta línea, a principios de 2022, la UIA difundió un documento con propuestas para fomentar la actividad productiva, en donde incluyó un apartado de “nuevas realidades laborales” para la **construcción de mecanismos fiscales que impulsen el empleo registrado** y políticas que fortalezcan la formación y educación profesional, al tiempo que **reduzcan el nivel de judicialización** de los conflictos laborales.

ágora:

Desde la oposición y el sector empresario –especialmente PyME– argumentan que los **altos niveles de litigiosidad atentan contra la generación de empleo** y se plantean como un riesgo para la contratación de nuevo personal. En contrapartida, los sectores vinculados a la dirigencia gremial y a los movimientos sociales fundamentan que el impulso a medidas de reforma que reduzcan las indemnizaciones por riesgo o despidos cercenaría el ejercicio de los derechos de los trabajadores.

Evolución de la litigiosidad



*Informe trimestral de Litigiosidad del Sistema de Riesgos del Trabajo

Es importante destacar que la centralidad de este tópico es, al mismo tiempo, una consecuencia de la pandemia del Covid-19. Esta circunstancia alteró las formas tradicionales del trabajo y generó nuevos formatos laborales, así como obligó a los gobiernos a tomar medidas de emergencia durante el transcurso de la misma. En abril de 2020, el Poder Ejecutivo Nacional prohibió los despidos y las suspensiones e incorporó la doble indemnización. Estas decisiones contaron con un fuerte aval del sector sindical, que impulsó las diferentes prórrogas que obtuvo la medida, aunque luego dejó de brindar su respaldo político cuando advirtió las consecuencias que tendría sobre la protección al empleo y el desaliento que generaría en la creación de nuevos puestos de trabajo.

ágora:

La recuperación económica produjo mejoras en los índices de ocupación. No obstante, **el crecimiento del empleo fue traccionado por los asalariados informales**. En este sentido, desde Juntos por el Cambio –partido que no llegó al balotaje, pero cuenta con una numerosa bancada en el Congreso– se propone crear una ley para el Trabajo Informal para quienes perciben planes de asistencia social por parte del Estado, y desde La Libertad Avanza la postura es similar. Por su parte, desde Unión por la Patria buscan promover beneficios para empresas que incluyan a beneficiarios de planes sociales.



Reformas de esta magnitud requieren en Argentina un **gran consenso** no solo de la **dirigencia política** sino también del **arco gremial e industrial**. Desde el regreso de la democracia en 1983 ambos actores se caracterizan por plantear posturas contrarias en lo que respecta a propuestas de reformas integrales. Es por este motivo que los Poderes Ejecutivo y Legislativo avanzaron en los últimos años con **modificaciones parciales y coordinadas con los sectores sindicales y empresarios** a fin de garantizar la gobernabilidad.



El escenario en el Congreso ya quedó definido por los **comicios presidenciales** y la **composición futura de las cámaras limitará la operatoria parlamentaria**, signada por mayorías difíciles de conseguir para los principales espacios políticos, que impiden la fluida aprobación de leyes. Unión Por la Patria continúa siendo la primera minoría, pero la oposición agrupada los supera en número. Este escenario de suma complejidad **se profundiza con reformas de gran envergadura** como es la laboral y proyectos que tienen que ver con la legislación del trabajo, necesitando **mayores niveles de articulación**, como también de **debate junto con los distintos actores del empresariado y del sindicalismo**.

ágora:

CONCLUSIONES

REFORMA LABORAL

BRASIL

ágora:

ANTECEDENTES & PERSPECTIVAS

La legislación laboral brasileña es objeto de constante debate entre los actores políticos, económicos y sociales del país. Las normas del trabajo formal en Brasil están recogidas en la Consolidación de las **Leyes del Trabajo (CLT)**. Desde su creación, en **1947**, la CLT ha sido modificada con la integración de nuevos modelos de contratación, cambios en el tiempo de trabajo y en la remuneración.

En **2017** se aprobó en Brasil la Reforma Laboral, que cambió más de 100 puntos del CLT y redefinió nuevas condiciones de trabajo, flexibilizando diversas medidas de protección que estaban garantizadas a los trabajadores. Michel Temer, del partido de centroderecha Movimiento Democrático Brasileño (MDB), contaba con un gran apoyo en el Congreso y el respaldo de los sectores económicos, claves para hacer posible una reforma laboral.

Con el regreso del Partido de los Trabajadores (PT) al gobierno en 2022, el presidente Luiz Inácio Lula da Silva prometió revisar algunos puntos de la reforma. Al gobierno, sin embargo, le ha resultado difícil avanzar con estas propuestas, tanto por la complejidad del tema como por otras agendas, como la Reforma Tributaria, que han ganado más protagonismo.

ágora:

ESTADO DE SITUACIÓN

El mismo año en que se aprobó la reforma, el senador Paulo Paim (PT) propuso dos proyectos de ley en el sentido de "contrarreforma", para (1) revocar la posibilidad de rescindir el contrato de trabajo por acuerdo entre el empleado y empleador, y (2) limitar la duración del contrato de trabajo a tiempo parcial a 25 horas semanales. Al año siguiente, el Senado Federal propuso un proyecto para establecer el Estatuto del Trabajo, con el objetivo de limitar la subcontratación establecida por la Reforma Laboral. Todas estas propuestas han logrado pocos avances en la legislatura desde entonces.

En otro frente, la tramitación legislativa avanzó y el actual presidente, Luiz Inácio Lula da Silva (PT), sancionó en agosto de 2023 una ley que retoma la política de valorización del salario mínimo, determinando que a partir de 2024 los reajustes anuales pasen a tener en cuenta la inflación y la tasa de crecimiento real del PIB.

Por parte del gobierno federal, el Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE) ha dado prioridad, en su casi primer año de gobierno, a la inspección y a la lucha contra el trabajo en condiciones análogas a la esclavitud. Según declaraciones del ministro del MTE, Luiz Marinho, en 2023 ya han sido rescatadas más de 2.300 personas en esas condiciones y 1.400 niños han sido rescatados de la condición de trabajo infantil.

Cercano al sector sindical, Lula ha señalado, desde la campaña electoral de 2022, la idea de revocar los cambios aprobados en 2017. Sin embargo, Lula ha moderado su discurso y ahora solo admite la revisión de algunas medidas:

- Posibilidad de acuerdo entre trabajador y empresario sin el aval del sindicato;
- Rigidez en el acceso a la justicia laboral gratuita;
- Ampliación de la modalidad de tercerización;
- Reglas para el trabajo a distancia, formuladas antes de la expansión de esta modalidad con la experiencia de la pandemia.

En este contexto, se establecieron dos grupos de trabajo (GT) para tratar la legislación laboral. El primero, para tratar la negociación colectiva, permitida por la reforma de 2017. El segundo aborda la regulación de los trabajadores de plataformas digitales y cuenta con la participación de representantes de estas empresas. La idea es crear una solución que no establezca necesariamente una relación laboral formal, pero que tenga la posibilidad de cotizar al Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), garantizando derechos como la jubilación y las ayudas por invalidez.

Además de las iniciativas para revisar la reforma de 2017, Lula también pretende presentar una nueva legislación laboral para los autónomos, los trabajadores por cuenta propia, los empleados domésticos, para los que tienen regímenes de teletrabajo y contratación desde casa y para los trabajadores de apps y plataformas. En cuanto a esta última categoría, la demanda de regularización ha sido atendida por el ministro de Trabajo, Luiz Marinho, un líder sindical que se ha mostrado crítico con las plataformas digitales.

El acuerdo con las empresas app de transporte de pasajeros ("4 ruedas") avanzó y se encuentra a punto de formalizarse, para luego ser sometido al Congreso Nacional. Las negociaciones con apps de entrega, en cambio, no están siendo fáciles y aún no se ha llegado a un acuerdo. Según el ministro Marinho, la rigidez del sector puede llevar al encaminamiento arbitrario de la legislación de regulación.

ágora:

Las discusiones sobre los efectos de la **Reforma Laboral** continúan a nivel ejecutivo y legislativo, incluso seis años después de su publicación. Es posible que algunos puntos sean revisados y otros incluidos hasta el final del actual gobierno:

➤ Se puede revisar la **ampliación de la modalidad de subcontratación** de las actividades principales de las empresas;

➤ Se debe proponer una nueva legislación para los **trabajadores por cuenta propia**, una clase que ha crecido significativamente en Brasil y en todo el mundo en los últimos años;

➤ Actualización de reglas para el **trabajo remoto**;

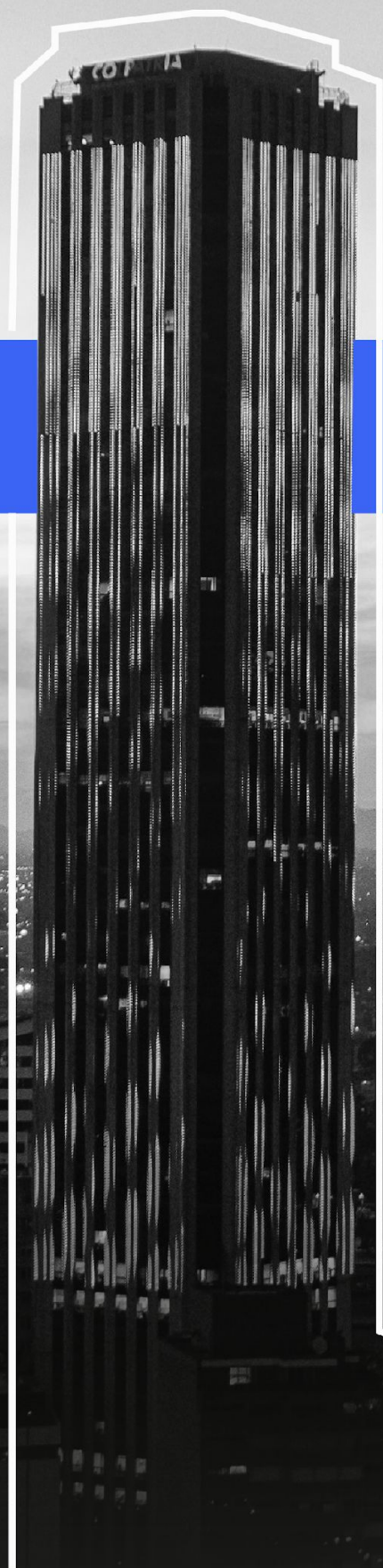
La posibilidad de **acuerdos directos entre empleado y empleador**, reduciendo el poder de negociación de los sindicatos.

ágora:

CONCLUSIONES

REFORMA LABORAL

COLOMBIA

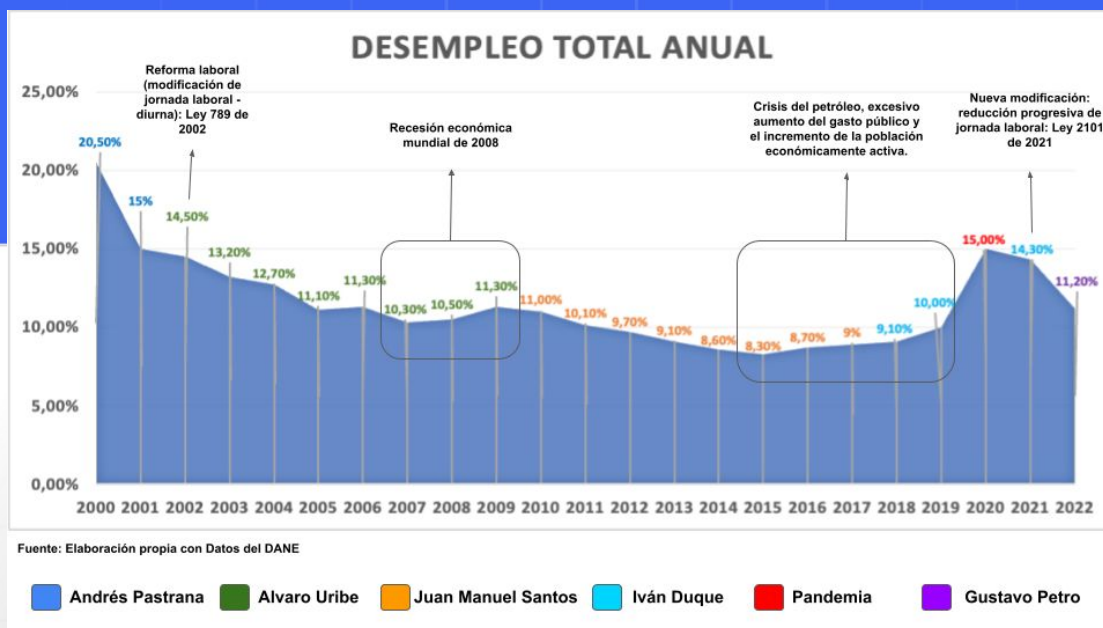


ágora:

ANTECEDENTES & PERSPECTIVAS

En los últimos veinte años, la recuperación del empleo, la reducción de la informalidad laboral y la mano de obra cada vez más calificada, han sido una constante en Colombia. Sin embargo, estos procesos han sido lentos en comparación con otros países del mundo y los niveles de informalidad laboral siguen siendo preocupantes.

Sin bien el índice de desempleo en el país ha tenido una tendencia a la reducción en los últimos años, con leves niveles de volatilidad, se encuentran aumentos en los tiempos de la crisis interna del 1999, la crisis económica mundial de 2008, la crisis del petróleo de 2015 y la pandemia del COVID-19 en 2020, como se observa en la siguiente gráfica:



Para agosto de 2023, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística reveló que la cifra de desempleo se ubicó en el 9,3%. Este dato representa una disminución importante respecto a meses anteriores y al mismo mes del año anterior. Se destaca que el índice de desempleo volvió por primera vez desde el 2019 a niveles prepandemia. Esta situación no corresponde con una política especial del Gobierno actual sino a procesos de estabilización.

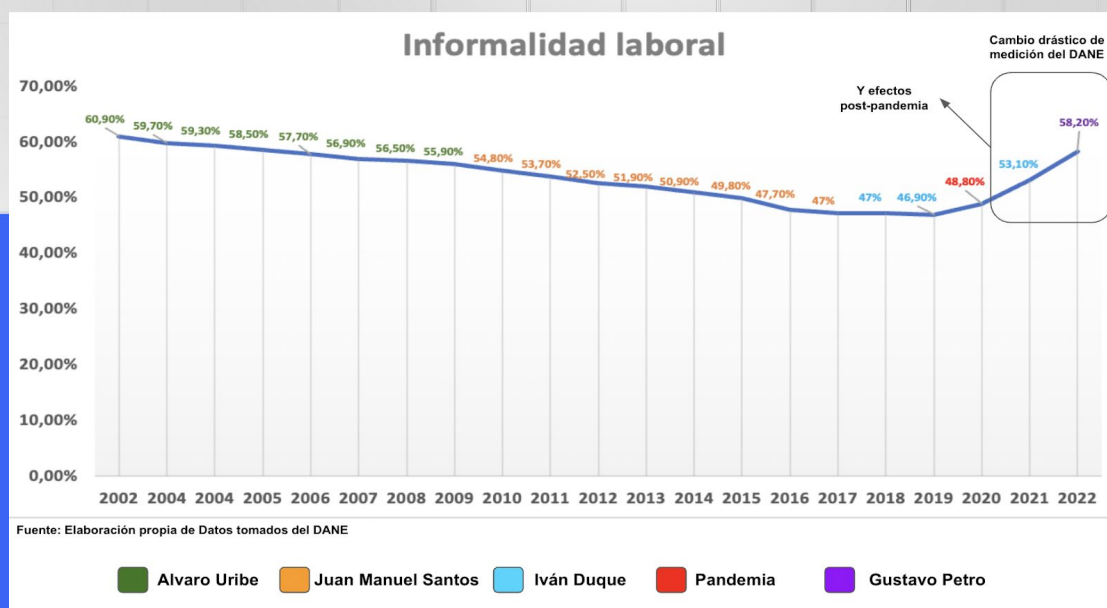
ágora:

ESTADO DE SITUACIÓN

La informalidad laboral es un fenómeno que históricamente ha afectado al país y ha sido un desafío para la región.

Su disminución ha sido lenta por cuenta de procesos de formalización y una mayor población económicamente activa que ingresa al mercado formal. Sin embargo, no ha tenido cambios significativos, ni políticas efectivas, por lo que sigue siendo un reto.

En **2020, la pandemia del Covid-19** influyó negativamente en la informalidad laboral del país y causó un aumento significativo. Sin embargo, el cambio de medición implementado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística también afectó al indicador, debido a que el método se volvió más riguroso, identificando nuevos actores en el mercado informal, como se refleja en la siguiente gráfica:



El presidente **Gustavo Petro** se consolidó como el primer mandatario de izquierda en el país y ha propuesto una reforma laboral. El texto presentado ante el Congreso de la República recoge las propuestas de los sindicatos del país, fortaleciendo a esta parte de la relación laboral.

La primera propuesta fue presentada en marzo y no tuvo éxito en el Congreso, por lo que, nuevamente, fue radicada para su discusión con ajustes que no concilian las inquietudes del sector empresarial y la academia.

Dentro de los principales aspectos de la reforma se resaltan los siguientes:

1. Fortalecimiento de la estabilidad laboral y el contrato a término indefinido como regla general.
2. Nuevas regulaciones y límites a los contratos de prestación de servicios y la tercerización laboral.
3. Disminución de la jornada diurna y el aumento de los recargos por el trabajo en días de descanso y festivos al **100%, de forma proporcional hasta 2026.**
4. Regulación del trabajo en plataformas digitales de reparto y el trabajo rural.
5. Fortalecimiento de las garantías sindicales.
6. Libertad sindical y la constitución de sindicatos de rama o sector de actividad.
7. Prohibición de pactos colectivos.

Expertos como **Fedesarrollo**, un centro independiente de investigación económica y social, han manifestado que los ajustes que propone la reforma en su versión original aumentan en promedio un **4%** los costos laborales de las empresas. La situación es más preocupante para las microempresas, pues el aumento de estos costos es cercano al **18,6%**. Respecto de la nueva versión, los impactos son muy similares.

Los gremios del sector industria, comercio y de las MiPymes afirman que el impacto de la reforma será muy alto, generando:

- Mayor desempleo.
- Destrucción de la estrategia de 24 horas.
- Altos costos por cuenta del pago de indemnizaciones y el aumento de los recargos.

ágora:

La propuesta del Gobierno fue discutida en una subcomisión para el estudio de la reforma que nació de la **Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales**. Dicha Comisión tiene su origen en la Constitución Política y permite la participación del Gobierno, el sector privado y los sindicatos (tripartismo) en la toma de importantes decisiones como la concertación del salario mínimo. Sin perjuicio de lo anterior, no hay acuerdo respecto de la reforma.

En este contexto, los partidos tradicionales de centro-derecha han manifestado preocupación por la reforma y la bancada de Gobierno se ha visto dividida.



La reforma laboral promueve el endurecimiento de los derechos laborales y deja de lado la formalización.



La reforma debe promover el empleo formal para lograr mayores aportes al sistema de seguridad social, situación que es fundamental en el marco de la discusión sobre el sistema pensional que también hace tránsito en el Congreso de la República.



El aumento de los costos laborales, en especial para las microempresas, puede traer efectos como el aumento de los precios de los bienes o servicios que comercializan, con un posible impacto en la inflación y la reducción de personal, aumentando el desempleo o la informalidad. Desde el sector productivo y los partidos tradicionales se han promovido nuevas propuestas y se esperan acuerdos en la ponencia para primer debate.

CONCLUSIONES

REFORMA LABORAL

MÉXICO



ágora:

ESTADO DE SITUACIÓN

ANTECEDENTES & PERSPECTIVAS

En la última década, **México** ha presenciado una serie de transformaciones en su marco legal en materia laboral producto de acuerdos políticos y sociales que, hasta la actualidad, han servido como punto de partida para la formulación de agendas legislativas. Estas han sido enriquecidas por los avances globales en conectividad y digitalización que permiten mantener a la opinión pública constantemente informada y hacia la cual le expresan compromisos relacionados a las deudas históricas que se tiene con la base trabajadora.

Desde 2012, México ha sido testigo de un constante surgimiento de reformas a las leyes laborales, un acontecimiento de gran relevancia. Después de más de dos décadas, y en respuesta a la inadecuación de las condiciones sociales y económicas del país, se llevó a cabo una reforma sustancial en el marco legal laboral. Este cambio se comprometió a promover los principios de equidad y no discriminación en las relaciones laborales, lo que resaltó la necesidad de incorporar y regular nuevas formas de contratación, incluyendo la subcontratación.

Este hito puede ser considerado como el acontecimiento más significativo en una serie de cambios constantes en este ámbito, y en su momento, generó una nueva discusión por parte del entonces presidente del país, Enrique Peña Nieto, quien destacó las ventajas que la Reforma Laboral de 2012 había aportado a México. Además, anunció la llegada de un nuevo cambio: **la modernización de la justicia laboral**.

El inicio de esta segunda etapa prometía abordar las demandas de un mercado laboral caracterizado por una alta informalidad: en México, más del **50%** de los empleos se encuentran en esta situación, según datos oficiales.

Según el Banco Mundial, esta informalidad no solo reduce la capacidad de recaudación fiscal, sino también impacta negativamente en el crecimiento económico del país.

El "**nuevo modelo de Justicia Laboral**" se centró en reformar las relaciones laborales y equipar a los órganos encargados de la justicia con herramientas legales, administrativas y económicas para asegurar la pronta y eficaz resolución de conflictos laborales.

ágora:

“Esta reforma, que coincide con nuestros ideales de transformación, viene también a ser una respuesta a la petición que se formuló desde Canadá y Estados Unidos como se requirió para la firma del nuevo tratado”. Andrés Manuel López Obrador. La agenda del presidente, hoy, es un elemento clave para presuponer el éxito de una reforma, aunado al impacto de la coyuntura que permite el posicionamiento de un tema, en la conversación de todas y todos.

Cuando en 2018 Andrés Manuel López Obrador asumió la presidencia, heredó una reforma constitucional de su predecesor que no solo requería modificaciones legislativas secundarias, sino también la implementación de la nueva estructura. En 2021 esto se materializó en la creación del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, cuyo enfoque era defender y proteger los derechos laborales, fomentar la conciliación efectiva y promover la democracia y la libertad sindical.

A diferencia de las expectativas iniciales, la agenda legislativa no se detuvo tras las dos grandes reformas previas. En 2022, se materializó una de las promesas del López Obrador quien, ejerciendo su liderazgo y control en la esfera pública, encomendó al Congreso de la Unión la tarea de reformar nuevamente la Ley Federal del Trabajo. El objetivo era actualizar los mecanismos que, a su parecer, debilitaban las finanzas públicas y los derechos de los trabajadores debido al abuso y uso ilegal de la subcontratación, una figura creada sólo unos años antes. Esto apuntaba hacia su posible "eliminación", al menos en la forma en que se estaba empleando.

El debate y los **"logros"** obtenidos por la mayoría legislativa afín al partido del presidente le permitieron reforzar su respaldo popular, lo que destacó y puso en primer plano el interés de nuevos actores, ya sea genuinos o no, que contribuyeron a su creciente popularidad política.

ágora:

Al concluir 2022, **México** logró uno de los cambios más aplaudidos por la clase trabajadora. Sin la influencia mediática de los medios de comunicación y las redes sociales, movimientos como el #VacacionesDignas no habrían avanzado. Este movimiento abogó por ampliar el derecho de los trabajadores a disfrutar de al menos 12 días consecutivos de descanso tras un año de trabajo.

El cierre de gobierno es próximo y la rentabilidad que políticamente genera la agenda de derechos laborales, intentará ser aprovechada por el partido de gobierno. Actualmente en el país y desde diferentes esferas se analizan tres temas:

- **Reducción de las horas de trabajo por semana.** Este tema se ha abierto a un debate público: el impacto que un cambio de este tipo tendría para el mantenimiento de condiciones que promuevan la productividad y competitividad del país; los impactos que significarían para las micro, pequeñas y medianas empresas y, por ende, el aumento de la base trabajadora que se verá arropada en el sector informal.
- **Tablas de Enfermedades Laborales** y la Valoración de Incapacidades Permanentes asociadas a los riesgos de trabajo.
- **Pago de primas de antigüedad.** Reducir el tiempo de servicio necesario para que se les pague la prima de antigüedad.

CONCLUSIONES

ágora: