

# EDUCACIÓN OBRERA PARA EL TRABAJO DECENTE

1

2

3

FORMALIZACIÓN DE LA  
ECONOMÍA INFORMAL

4

5

6



# **EDUCACIÓN OBRERA PARA EL TRABAJO DECENTE**

## **Módulo 4**

**FORMALIZACIÓN DE LA  
ECONOMÍA INFORMAL**

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

---

Educación obrera para el trabajo decente : módulo 4 : formalización de la economía informal / Guillermo Zuccotti; Marita González, Coord. Buenos Aires : Oficina de País de la OIT para la Argentina, 2014. 54p.

13.06.4

Manual de educación obrera, empleo, economía informal, empleo informal, trabajadores informales, pub. OIT, Argentina.

ISBN: 978-92-2-328602-6 (impreso)

ISBN: 978-92-2-328597-5 (kit impreso)

ISBN: 978-92-2-328598-2 (kit web pdf)

#### *Datos de catalogación de la OIT*

---

La publicación Educación obrera para el trabajo decente fue coordinada por Marita González, con la colaboración del Equipo Multidisciplinario de Trabajo Decente CGTRA: Nicolás Arias, Marina García, Guillermo González, Marita González, Antonio Jara, Mauro Posada, Hernán Ruggirello, Susana Santomingo, Pablo Topet, Manuel Troncoso y Guillermo Zuccotti.

Contó con la asistencia técnica de la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) y la Oficina de País de la OIT para la Argentina. La adaptación pedagógica estuvo a cargo de Rebeca Torada Máñez.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las avale.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y en las oficinas locales que tiene en diversos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza o a: Oficina de país de la OIT para la Argentina, Av. Córdoba 950, piso 13, Buenos Aires, Argentina. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a las direcciones antes mencionadas o por correo electrónico a: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org) o [biblioteca\\_bue@ilo.org](mailto:biblioteca_bue@ilo.org)

Visite nuestros sitios en la red: [www.ilo.org/buenosaires](http://www.ilo.org/buenosaires) / [www.ilo.org/americas](http://www.ilo.org/americas)

---

Impreso en Argentina

#### **ADVERTENCIA**

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

# ÍNDICE

Presentación .....	4
Introducción .....	5
Objetivos .....	5
<b>1. ¿Que es la economía informal?.....</b>	<b>7</b>
1.1. ¿Qué entendemos por actividades declaradas?.....	7
1.2. OIT: Marco conceptual de empleo en el sector informal - La Conferencia Internacional del Trabajo de 2002.....	9
1.3. ¿Qué es la precarización laboral?.....	10
<b>2. Los grados de precarización .....</b>	<b>17</b>
2.1. La pirámide de la precariedad laboral.....	17
2.2. La precariedad laboral según las formas de contratación.....	18
2.3. Sus implicancias en los derechos de las y los trabajadores.....	25
<b>3. La economía informal: tamaño y organización de la producción en Argentina .....</b>	<b>30</b>
3.1. Estructura productiva argentina .....	32
3.2. Cadenas de valor: formalidad e informalidad .....	36
<b>4. Poder sindical y formalización del empleo .....</b>	<b>40</b>
4.1. Empleo no registrado y acción sindical .....	41
4.2. La formalización desde un enfoque basado en derechos.....	42
4.3. Perspectiva, análisis y transversalidad de género .....	45
4.4. Mecanismos de puja distributiva .....	47
Bibliografía .....	53

## Presentación

Una de las prioridades acordadas por los constituyentes de la OIT en el 3<sup>er</sup> Programa de Trabajo Decente por País para Argentina (2012-2015) es la de promover un diálogo social efectivo que contribuya a la elaboración e implementación de políticas sociolaborales que permitan avanzar en la agenda de Trabajo Decente.

Para ello, la OIT se ha propuesto colaborar con las organizaciones sindicales en el fortalecimiento de su capacidad para elaborar estrategias de promoción del Trabajo Decente en el marco de la agenda nacional e internacional de desarrollo, a través del desarrollo de materiales de formación sobre las diferentes dimensiones del Trabajo Decente.

Por su parte, la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV), conjuntamente con el Centro Internacional de Formación y la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, han desarrollado el programa de formación sindical "Trabajo Decente al Cubo" que propone diversos itinerarios, articulados en función de los ejes estratégicos y transversales del Trabajo Decente y de las necesidades de formación de las personas miembros de las organizaciones sindicales. Fruto de la unión de estos elementos nace la presente propuesta formativa sindical, que recoge la experiencia y los conocimientos que la Confederación General del Trabajo de la República de Argentina –CGTRA– viene acumulando a través de su acción sindical, articulados por el Equipo Multidisciplinario de Trabajo Decente (EMTD-CGTRA).

Con el objetivo general de fortalecer la creación y el fomento de los EMTD-CGTRA, en el marco de la estrategia de promoción del diálogo social para el avance en la agenda de Trabajo Decente, se han elaborado seis módulos de educación obrera:

1. Dimensiones del Trabajo Decente
2. Derecho del trabajo
3. Empleo y desarrollo sustentable
4. Formalización de la economía informal
5. Condiciones de trabajo
6. Formas de explotación laboral

El presente módulo, Formalización de la economía informal, tiene como objetivo general presentar cómo la desregularización económica y laboral del empleo es uno de los principales obstáculos para el desarrollo de la agenda de Trabajo Decente.

## Introducción

Los cambios evidenciados en nuestro país desde la crisis de 2001 subrayaron la necesidad de generar consensos en torno a modelos de producción que coloquen como centro la generación de empleo y la imprescindible capacidad de generar salarios suficientes para resolver las necesidades humanas.

Esto nos lleva a pasar por el concepto mismo de Trabajo Decente, dada su integralidad. Mucho se ha avanzado en términos de generación de empleo, como condición necesaria para la consecución del objetivo de estándares razonables, en los que se inscribe la definición.

Sin embargo, y sin perjuicio de lo antes dicho, mucho resta por hacer en términos de calidad del empleo disponible y de actividades que, aunque son independientes, tienen un importante componente de trabajo y, por lo tanto, corresponde protegerlas en plano de igualdad.

El importante desarrollo de políticas públicas sobre la generación de empleos de calidad abre una discusión pendiente, no solo en nuestro país sino a escala mundial: el necesario tránsito de la informalidad laboral hacia la formalidad.

Esto lleva a presentar una distinción de conceptos que enmarcan una problemática muy diversa y heterogénea, como es el funcionamiento de la economía informal vinculado al respeto de las condiciones de trabajo de los trabajadores intervinientes en ella y los grados de precarización a los que están sujetos trabajadores y trabajadoras, cualquiera sea el tipo de unidad productiva en la que estos se desempeñen.

Distinguir las formas legales por las cuales se incurre en fraude laboral o elusión del sistema de relaciones laborales resulta clave para diferenciar instrumentos de políticas específicas y, con ello, encontrar mecanismos de inclusión justos y adecuados a la condición del trabajador/a.

La discusión resulta estratégica hacia el interior del movimiento sindical, toda vez que la falta de una efectiva inclusión de estos compañeros y compañeras se traduce en pérdida de poder sindical y representación de sectores y colectivos que pertenecen naturalmente a la órbita del trabajo.

## Objetivos

Al finalizar el módulo, los participantes deberán:

1. Conocer el marco conceptual de la economía informal, la precarización y distinguir los distintos escenarios posibles en materia de desprotección de estos trabajadores y trabajadoras.

2. Conocer cuál es la relación que guardan variables como el tamaño y la organización de la producción con la existencia de informalidad laboral.
3. Conocer el marco normativo internacional que sirve de referencia para la formalización de la economía y los puestos de trabajo.
4. Identificar los diferentes procesos de integración productiva y su eslabonamiento, como su incidencia en la formalización.
5. Distinguir los obstáculos particulares que presentan las desigualdades de género a la hora de ampliar la cobertura en protección social para las mujeres trabajadoras en la economía informal.
6. Conocer el papel de la formalización en la distribución de los ingresos, desde la perspectiva sindical.

Los contenidos de este módulo pretenden partir de la comprensión y situación de la problemática, para ser trasladados a la acción sindical, que puede estar orientada a:

- Obtener información del sindicato, de las empresas, de los compañeros y las compañeras, de la OIT, etc., referente a cómo se presentan en la realidad los contenidos abordados.
- Aplicar los contenidos a acciones sindicales de difusión, sensibilización, información o movilización, en las empresas y en los sindicatos.
- Propiciar el debate interno en las organizaciones sindicales y la asunción de posturas comunes para participar en la promoción del Trabajo Decente.
- Visibilizar los déficits de Trabajo Decente para estos colectivos.

## 1. ¿Qué es la economía informal?

Los cambios en **los patrones de producción** y las secuelas de la globalización produjeron transformaciones en las condiciones de producción que repercuten en la cantidad y en la calidad de los empleos de la economía.

En términos generales, podríamos forzar una definición de economía informal diciendo que es aquella actividad económica oculta, solo por razones de elusión fiscal o de control meramente administrativo, que coexiste y hasta compite con las actividades productivas registradas.

### 1.1. ¿Qué entendemos por actividades declaradas?

Cualquier emprendimiento que desarrolle la producción de bienes y servicios supone algún grado de participación en la estructura institucional del país. Así, cualquier individuo y/o empresa tiene que cumplir determinados requerimientos institucionales para poder desarrollar su actividad productiva, industrial o comercial.

Desde la habilitación de un local, el alta en el uso de energía motriz, los permisos de comercialización, hasta el pago de tributos vinculados con la actividad emprendida configurarían el grado de formalización que adquieren estos emprendimientos.

Claro que la principal consecuencia derivada del grado de formalización de la economía influirá en el grado de derechos y de protección social del que gozarán los trabajadores y trabajadoras. De allí nuestra preocupación por las características de la economía informal.

Como dato que habla de la magnitud de esta situación, la economía informal genera entre la mitad y las tres cuartas partes de todo el empleo no agrícola en los países en desarrollo. Ya no podemos hablar de un sector compacto y aislado, y el problema requiere de toda nuestra atención, porque los efectos negativos en términos sociolaborales penetran

incluso la calidad del empleo en las estructuras formales.

En general, **el empleo informal** tiene características como **la falta de protección**, en casos como el no pago de salarios, obligación de hacer horas o turnos extraordinarios, despidos sin aviso ni compensación, condiciones de trabajo inseguras y ausencia de beneficios como las pensiones, el reposo por enfermedad o el seguro de salud. Todos estos ejemplos de desprotección social provienen básicamente de **la falta de acceso de estos trabajadores y trabajadoras a la negociación colectiva y a la ausencia del derecho a la sindicalización y representación en un marco de libertad de asociación.**

Las mujeres, los migrantes y otros grupos de trabajadores vulnerables que no tienen otras oportunidades se ven obligados a aceptar trabajos en condiciones de informalidad. La Resolución relativa al trabajo decente y a la economía informal, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2002 pidió brindar atención a las necesidades de trabajadores y unidades económicas en la economía informal, con énfasis en un enfoque integrado desde la perspectiva del Trabajo Decente.

Comúnmente se sigue pensando en términos de *sector informal*, cuando la composición de tal definición fue ampliándose e incorporando distintas categorías.

A continuación, presentaremos algunas definiciones que pueden ayudar a contextualizar la dimensión que la informalidad adquiere en nuestros días. Históricamente, las principales características del sector informal clásico eran el predominio de actividades familiares productivas, la tecnología basada en mano de obra intensiva, el escaso capital de trabajo, la dificultad de acceso al mercado y los bajos niveles de educación formal.

Las consecuencias de tal caracterización eran actividades de baja productividad y capacidad de acumulación económica, con retribuciones sustancialmente menores en relación con las del sector formal.

Dados estos atributos, se pueden reconocer dos grandes formas de unidades productivas:

- las *empresas familiares*, integradas por un trabajador cuentapropista o dador de trabajo, y otros que colaboran con él no necesariamente en forma permanente, sin la existencia legal de relaciones laborales de dependencia pero sí de hecho, incluyendo una remuneración fija, normal y habitual;
- las *microempresas* (menor o igual a 5 trabajadores ocupados), de similar tamaño y grado de organización que las anteriores, pero con la crucial diferencia de que el titular proporciona a terceros empleo asalariado de manera continua.

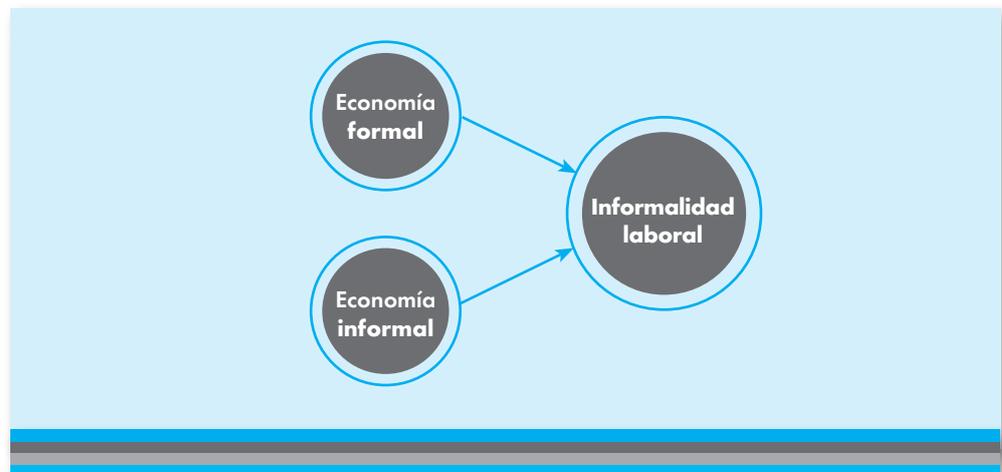
## Para reflexionar



¿Por qué creen que estos grupos vulnerables tienen más posibilidades de integrarse al trabajo remunerado a través de la economía informal? ¿Qué condiciones de vida favorecen “aceptar” cualquier forma de trabajo con tal de tener unos mínimos ingresos? ¿Qué desigualdades de fondo sustentan tales condiciones de vida?

La informalidad laboral se remitía a dos grandes grupos de trabajadores: los independientes (o autónomos, y por cuenta propia, incluyendo a los microempleadores y excluyendo a los profesionales en el ejercicio liberal de la profesión) y los dependientes (asalariados y por cuenta ajena), que se desempeñan en microempresas.

Pero la complejidad de las actividades económicas, el comercio y la producción en la actualidad no limita la existencia de informalidad laboral exclusivamente al sector de la economía informal, de hecho, existen estructuras productivas de características formales o con cierto grado de institucionalización que incorporan trabajadores sin registrarlos y, en consecuencia, sometidos a la exclusión de derechos.



## 1.2. OIT: Marco conceptual de empleo en el sector informal – La Conferencia Internacional del Trabajo de 2002

La evolución del fenómeno y su expansión y magnitud obligaron a una redefinición conceptual que fuera mucho más precisa y abarcativa. En este sen-

tido, la expresión "economía informal" reemplazó a la histórica "sector informal" para incluir al:

"... conjunto de actividades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto".

*OIT. 2002. Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal.  
90° CIT-OIT.*

El término, más amplio, tiene en cuenta la considerable diversidad de trabajadores y unidades económicas en los distintos sectores de la economía y en los contextos rural y urbano que son particularmente vulnerables y trabajan en condiciones laborales inseguras, que experimentan graves déficits de Trabajo Decente y que frecuentemente son víctimas de la "trampa de la pobreza" y son sectores de baja productividad. Además, se reconoce que la economía informal incluye a trabajadores asalariados y trabajadores por cuenta pro-

pia, trabajadores familiares y trabajadores que pasan de una situación a la otra, incluyendo, también, a aquellos trabajadores/as que "participan en sistemas de trabajo flexibles nuevos y que se encuentran en la periferia del núcleo empresarial o al final de la cadena de producción", como ya veremos.

Es muy importante destacar que esta Resolución de 2002 de la OIT abre camino a la acción sindical, toda vez que exhorta a los interlocutores sociales a defender y ampliar su representación.

### 1.3. ¿Qué es la precarización laboral?

Desde aquella categorización hasta nuestros días, el concepto y la composición del sector informal y el colectivo de trabajadores que se desempeña en la economía informal se ha ido expandiendo.

Es importante entonces hacer una aproximación al concepto de **precarización laboral**. Podemos decir que es la consecuencia directa de las políticas de **desprotección del trabajo**, de allí su estrecha vinculación con la **economía informal**.

La economía informal, entre otras for-

mas de incumplimiento legal, consiente relaciones de trabajo al margen del marco institucional laboral vigente y, en consecuencia, flexibiliza en los hechos los derechos de los trabajadores y trabajadoras. De allí que se distingan diferentes grados de precarización, asociados con las distintas manifestaciones de la informalidad.

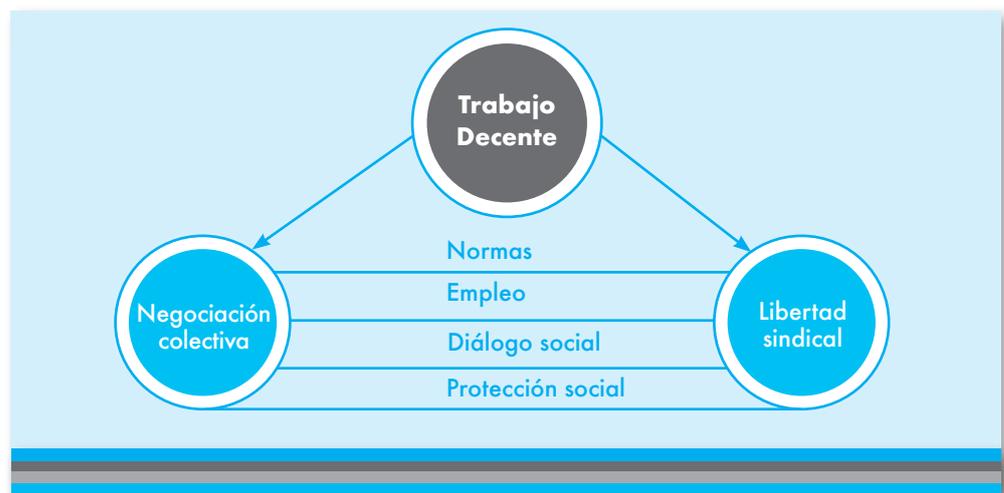
Para caracterizar a la precarización, puede resultar útil definirla por el opuesto: cuando los trabajadores gozan de un marco de derechos, de leyes protectoras, de libertad de asociación

y de acceso a la negociación colectiva, cuentan con atributos básicos que caracterizan a la relación laboral: *previsibilidad* y *seguridad*.

Por el contrario, la ausencia de relación laboral en términos legales supone inseguridad, incertidumbre y falta de derechos que garanticen condiciones socioeconómicas –en el plano laboral– de trabajadores y trabajadoras.

En este sentido, la OIT, a través de la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008),

nos ayuda a detectar cuándo estamos en presencia de situaciones de precariedad derivadas de alguna expresión de informalidad. En este importante documento se pone nitidez al concepto de Trabajo Decente, reconociendo la necesidad de que las políticas que se impulsen en materia socioeconómica y laborales deben estar relacionadas con cuatro objetivos estratégicos: **el sistema normativo, la generación de empleo, la existencia de protección social y la práctica del diálogo social.**



El esquema anterior muestra la interrelación existente entre los cuatro componentes (normas, empleo, protección social y diálogo social). Esta interrelación e inseparabilidad dan sustento y condicionan la existencia de Trabajo Decente. Pero esta condición no resulta suficiente: **existe Trabajo Decente en forma plena, cuando los cuatro componentes se relacionan entre sí, en un ámbito de libertad sindical y con acceso a la negociación colectiva.**

Si llevamos esta lógica de razonamiento a las diferentes manifestaciones del trabajo en la economía informal o a las

formas precarias de trabajo, podemos concluir que **la ausencia de alguno de estos componentes y sus condiciones de interrelación, determinan un déficit en términos de Trabajo Decente, dado por la falta de derechos laborales y de la seguridad social.**

En nuestro país, la aparición del neoliberalismo como ideología económica alternativa a fines de los años ochenta incorpora la creencia de que la flexibilización laboral favorece la competitividad de las empresas y estimula la creación de empleo.

La flexibilidad laboral, entonces, se constituye en uno de los pilares fundamentales del neoliberalismo, en consecuencia, el proceso de precarización se expande conjuntamente con la avanzada de este modelo económico, a partir de la década de 1980 y tuvo como inmediata consecuencia tres puntos fundamentales:

- pérdida de poder negociador de los sindicatos y trabajadores;
- caída generalizada de salarios y desprotección social progresiva;
- flexibilidad en los contratos empresariales, con el fin de buscar optimización de ganancias y, en algunos casos, evasión de otros compromisos financieros.

La precariedad laboral se manifiesta también como la aparición y creciente generalización de formas de trabajo que suponen mayores niveles de inestabilidad, incertidumbre e inseguridad

laboral, en la medida en que vienen a sustituir al empleo tradicional formal, caracterizado por jornadas laborales con horarios estables y de acuerdo con la legislación, estabilidad en el puesto de trabajo y mecanismos de negociación salarial centralizados.

En este sentido, la precarización del trabajo se asocia a la generalización de prácticas laborales y formas de empleo antes atípicas, como: el empleo temporal, a tiempo parcial, el trabajo por cuenta propia y la externalización, salarios bajos o por debajo de la cualificación del trabajador, la flexibilidad en la jornada laboral, la ausencia de beneficios sociales, entre otras.

Estos elementos configuraron una dinámica que, sostenida en el tiempo, transformó la informalidad laboral de un fenómeno circunscripto a actividades y condiciones muy puntuales, a adquirir características estructurales y de persistencia.

## Trabajo Decente y economía informal

### Objetivos

1. Elaborar un discurso explicativo de la economía informal para utilizar en diferentes contextos sindicales y de participación tripartita.
2. Integrar los ejes del Trabajo Decente en la descripción de la economía informal y los principales déficits que esta supone.

### Desarrollo

1. En grupos, completen la Hoja de trabajo 1, en la que se relacionan los ejes del Trabajo Decente y las dimensiones económicas, fiscales, laborales y medioambientales de la economía informal.
2. Elaboren un texto, con extensión máxima de una página, que sirva de guión para participar en un acto público sindical, en el que se alerte sobre cómo la economía informal impide el Trabajo Decente, la vida digna y el desarrollo económicosocial.
3. En reunión plenaria compartan las propuestas y señalen puntos fuertes y puntos débiles.

### Materiales

- Hoja de trabajo 1, primera parte: cuadro para distinguir relaciones.
- Hoja de trabajo 1, segunda parte: síntesis de déficits de Trabajo Decente que supone la economía informal.
- Estrategia comunicativa para preparar la intervención pública: plantea cuestiones básicas para organizar la comunicación ante un auditorio. En este caso, al tratarse de una actividad didáctica en el aula, tomaremos solo aquellas cuestiones que resulten útiles. Si alguien se anima a trasladar esta actividad a la realidad, es conveniente que aplique todas las preguntas para organizar la comunicación.

## Interrelación entre el Trabajo Decente y las dimensiones de la economía informal *(primera parte)*

Para cada uno de los ejes del Trabajo Decente, indique qué características, hechos o consecuencias tienen las diferentes dimensiones que caracterizan a la economía informal. Puede elaborarlo de forma general, teniendo en cuenta los contenidos de este módulo o pensar en casos concretos que usted conozca de economía informal. No todas las dimensiones tienen por qué tener correspondencia con todos los ejes, por lo que no tiene que rellenar todas las casillas, sino aquellas en las que considere que hay clara relación.

	Ejes del Trabajo Decente				
	Empleo	Normas	Protección social	Diálogo social	Igualdad de género (eje transversal)
Dimensiones de la economía informal					
Impacto económico (micro y macro). Crecimiento y desarrollo					
Fiscalidad: contribución a la sociedad a través del Estado					
Condiciones laborales: salario, jornadas, protección social, conciliación laboral y personal					
Impacto medioambiental					
Otros					

## Interrelación entre el Trabajo Decente y las dimensiones de la economía informal (segunda parte)

### *Síntesis de las relaciones (causas - consecuencias - sinergias)*

Les proponemos un guión para sintetizar las relaciones establecidas en el cuadro anterior, de forma que tome forma escrita para ser comunicado. Se trata de un modelo que deben adaptar en función de los elementos que han señalado, su propia forma de expresarse y las características del contexto en que se va a transmitir la información (Véase la siguiente propuesta de guión para preparar una intervención pública).

1. La economía informal es... *(colocar una definición con las propias palabras del grupo, tomando los elementos del texto que se consideren oportunos)*.
2. Esto supone déficits de Trabajo Decente, porque... *(colocar algunos ejemplos de cómo empezar las frases)*:
  - tiene impacto negativo en el empleo productivo y de calidad, ya que...
  - respecto a la economía en general, tiene como consecuencias...
  - en relación con la contribución al desarrollo económico y social y al fortalecimiento del Estado Social de Derecho se observa que... *(fiscalidad)*
  - genera desprotección social, porque... o cuando... o entre estos colectivos... *(prestar atención a las desigualdades de género)*
  - afecta a la libertad sindical, al poder de negociación y a los procesos de diálogo social, en tanto...
3. Apoyos normativos, sociales y políticos para argumentar lo anterior y la necesidad de formalizar los empleos que se encuentran en situación de informalidad.

### *Estrategia comunicativa para preparar una intervención pública*

1. ¿Por qué se cree necesario comunicar qué es la economía informal y su impacto en el Trabajo Decente? **Fundamentación.**

2. ¿Qué esperamos conseguir a través de esta comunicación? **Intenciones** o **propósito, finalidad**.
3. ¿Sobre qué elementos concretos vamos a articular la comunicación? **Contenidos**.
4. ¿A quién vamos a dirigir la comunicación? **Personas destinatarias**.
5. ¿Cuál será la forma más efectiva de hacer la comunicación (comunicación directa hablada, hojas informativas, boletín, entre otras) y en qué idioma o idiomas? **Medios, canales y códigos**.
6. ¿En qué momento es más adecuado realizar la comunicación o distribuir la información? **Tiempos**.
7. ¿Dónde es más fácil contactar con las personas destinatarias o distribuir la información? **Lugar**.

## 2. Los grados de precarización

### 2.1. La pirámide de la precariedad laboral

Conforme con la descripción anterior, podemos esquematizar las diferentes manifestaciones de la informalidad laboral desde el grado de precariedad a la que están expuestos los trabajadores, es decir, por el déficit en materia de derechos a los que tienen acceso.

Algunos elementos que nos pueden ayudar a determinar el grado de precariedad del trabajo son:

- la registración del trabajo,
- la institucionalización de la empresa, determinada por el grado de cumplimiento de sus obligaciones registrales y legales,
- la contributividad y el cumplimiento de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras.



Fuente: elaboración propia.

En el esquema anterior, la cúspide de la pirámide representa el máximo grado de precariedad, marcado por el menor acceso a los derechos laborales y de la protección social. En este segmento se encuentran los trabajadores sin empleador definido, sin relación laboral y, en consecuencia, sin acceso a la nego-

ciación colectiva. La falta de contribuciones a la seguridad social se traduce en desprotección social sobre las contingencias derivadas del ciclo vital. Es el caso de los trabajadores insertos en la economía informal, que carecen de cualquier grado de formalidad.

En el siguiente estrato, se encuentra el

típico empleo en empresas con algún grado de formalización de actividades o plenamente formales pero que no registra a sus trabajadores y, por lo tanto, no registra aportes y contribuciones que les den pleno acceso a las prestaciones del sistema de seguridad social y a los beneficios legales y convencionales en materia laboral.

El tercer segmento está compuesto por trabajadores cuya relación de dependencia existe en empresas formales, que cumplen con la formalidad de

registro de los mismos pero que incumplen o evaden sus obligaciones contributivas, privándolos del acceso a los derechos.

Por último, en la base de la pirámide tenemos a aquellos trabajadores que, aun trabajando bajo la existencia de un empleador definido y formal que reconoce la relación laboral y aun registrando esta relación laboral y contribuyendo a la seguridad social, incumple las cláusulas legales y las convencionales vigentes.

## 2.2. La precariedad laboral según las formas de contratación

Desde la perspectiva sindical, resulta estratégicamente clave ocuparnos de la formalización de la economía y los puestos de trabajo, en tanto representan el acceso y beneficios de los dere-

chos laborales y de la seguridad social. Las formas y modalidades contractuales y las actividades en las que se observan no resultan indiferentes al grado de precariedad en el trabajo.

La relación de dependencia clásica, registrada y con contribuciones resulta el escenario de formalización que garantiza el mejor acceso a los derechos y las mejores condiciones de trabajo para todas las personas.

Pero esta no es la única forma de organización de las actividades económicas. Con el tiempo, los patrones productivos han ido modificando las modalidades contractuales y ello repercute en los estándares del Trabajo Decente.

A continuación, presentamos las formas contractuales sobre las cuales se desarrollan las actividades.

### A. Trabajadores independientes

#### a. Microemprendimientos familiares

Es el núcleo central de la definición tradicional de informalidad, es decir, las unidades económicas que producen para el mercado, sin contratar mano de obra adicional a la que provee el propio grupo familiar, cuyo cumplimiento de las obligaciones laborales y legales está dominado por la vinculación o los lazos

## Para reflexionar



¿Podrían poner ejemplos que conozcan de cada uno de los cuatro grados de precariedad que se han presentado? Compartan los ejemplos y reflexionen sobre las condiciones de vida y de trabajo de las personas que se encuentran en esas situaciones y los vínculos que tienen con el movimiento sindical.

sanguíneos. Ejemplos donde se da esta forma de trabajo es la producción primaria o agraria, típica de las economías regionales, donde el trabajo de recolección de frutos o cultivos es desarrollado por integrantes de la familia, sin que exista vínculo laboral alguno y cuya retribución proviene de la venta de lo producido (cultivo minifundista del algodón, la vid, el tabaco, el olivo, entre otros).

#### b. Socios de cooperativas de trabajo/producción

La "economía social" ha quedado generalmente clasificada fuera de la informalidad, pero la nueva definición de la OIT la incorpora, en la medida en que este tipo de relaciones laborales no esté registrado. Esta premisa descansa en que la existencia y el funcionamiento de la actividad cooperativa, por sus fines

y principios, no fue concebida como una vía de precarización o elusión de las relaciones laborales. Sin embargo, la posibilidad de incorporación de trabajadores, exenta de la aplicabilidad de los derechos y obligaciones laborales y de la seguridad social, permite la utilización de esta figura legal y legítimamente institucionalizada en una deformación de sus orígenes.

En efecto y con mucha fuerza, desde la crisis de 2001, la experiencia de las cooperativas de trabajo asociado sentó un forzado precedente que permitió a algunos empresarios tergiversar el buen uso de esa figura societaria, pretendiendo constituir-la en figura legal para eludir costos salariales, obligaciones patronales y las responsabilidades derivadas de la indiscutible relación laboral.

### Un caso de crisis

#### Las cooperativas de trabajo asociado en empresas recuperadas

Con la crisis de 2001, nace esta figura como una fórmula utilizada para sostener el empleo de trabajadores que quedaban en la calle ante el retiro de los directivos de las empresas que, frente a dificultades económico-financieras, cesaban progresivamente la producción hasta llevar las firmas a la quiebra. En estos casos, los trabajadores se debatían entre quedar en la calle, en un país que atravesaba una crisis sin precedentes, o intentar tomar el control de los medios de producción instalados, movidos por su "saber hacer" y conocimiento integral de la operación de las empresas. Hay varios ejemplos que, aún hoy, siguen en funcionamiento y cabe destacar que en estos casos, los trabajadores cumplen con su condición de socios cooperativos y participan en los rendimientos de la empresa, con-

forme con su labor. Ejemplos de empresas recuperadas con gestión de los trabajadores son:

- Trabajadores del Frigorífico Buenos Aires - Torgelón
- Cooperativa Los Manzanares
- Cooperativa Fénix
- Ghelco - Cooperativa Vieytes
- Trabajadores de Brukman
- Trabajadores de Zanón

La flexibilidad de la autoridad de aplicación competente de la Ley, el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social - INAES, ante la emergencia de la crisis, dejó espacio para que muchas actividades comenzaran a utilizar la figura de una seudocooperativa de trabajo, pero esta, en realidad, resultó tener como único objeto la provisión de fuerza de trabajo a empresas que, por medio de contratos de tercerización o subcontratación, eluden las obligaciones patronales.

Estas seudocooperativas de trabajo configuran un móvil para la posterior precarización de los trabajadores que ocupan, eludiendo la registración laboral y en consecuencia evitando las contribuciones a la seguridad social, privándolos de acceso a las prestaciones de salud, a la cobertura frente a los riesgos profesionales y, por supuesto, a los derechos de pensión, además de la inaplicabilidad del convenio colectivo de trabajo, según la actividad desarrollada.

Estas formas de organización empresarial comenzaron su incursión

en las actividades vinculadas con el sector rural (empaque y recolección de frutas y verduras, etapas de manufactura de monocultivos, economías regionales), y hoy se encuentran extendidas a las actividades más variadas (fileteado de pescado, empaque de fruta, industria azucarera y alcoholes, comercio, empresas de seguridad, guardavidas).

#### c. Falsos voluntarios del "tercer sector" de la economía

La nueva definición de informalidad de la OIT (2002) también incluye a las Organizaciones No Gubernamentales que realizan trabajo social comunitario sin fines de lucro, siempre en la medida en que no estén registradas.

Pero también en este caso puede existir fraude laboral, ya que la Ong puede tener ingresos obtenidos de su asociación con el Estado y la no registración de estos contratos, bajo pretexto de la inexistencia de lucro, termina constituyendo un auto-subsidio empresario derivado de la exención de las obligaciones patronales de esos trabajadores.

#### d. Trabajadores a domicilio en servicios por cuenta propia

El trabajo a domicilio suele ser incluido en las definiciones de informalidad. Se trata de un subsector, muy dinámico y cambiante, que se encuentra integrado por trabajadores autónomos que tienen su propio domicilio como lugar de trabajo. Este tipo de inserción laboral suele observarse en algunos tramos de la cadena de la industria de la indumentaria, especialmente para la actividad de confección de prendas de vestir donde, por lo general, las trabajadoras y los trabajadores laboraban en su domicilio, mientras, como registro de la actividad el dador de trabajo les rubricaba una "libreta de trabajo" como constancia de pago por la tarea realizada.

#### *El mal uso de esta figura*

El uso de este marco legal en la actualidad dio lugar a situaciones de fraude laboral, consumado por talleristas que, bajo la figura del trabajo a domicilio, constituyen talleres de confección textil tomando mano de obra al margen de toda legislación. La fachada del domicilio particular, en este caso, sirve para evitar la inspección laboral, y da lugar a la proliferación de talleres clandestinos. Estos talleres, en muchos casos convocantes de trabajadores inmigrantes indocumentados, dado el grado de precariedad a la que ellos están sujetos y a las condiciones de trabajo imperantes, han sido blanco de acciones legales por someter a las personas al trabajo esclavo.

Sobre este tema, puede consultarse el **Módulo 6 Formas de explotación laboral**, que aborda el trabajo forzoso, la trata de personas y el trabajo infantil.



### B) Falsos independientes

#### a) Falsos subcontratistas

Existen, en la práctica, subcontrataciones a cuenta propia y microempresarios familiares cuya vinculación con un demandante de trabajo o servicio es fraudulenta, en el sentido de que oculta relaciones de dependencia bajo la forma de contratos civiles o comerciales, con el objetivo de que el verdadero empleador reduzca sus costos laborales.

Estos trabajadores podrán ser sujetos de acción sindical, aunque hay

que tener en cuenta que se trata de situaciones que tienden a ser relativamente voluntarias, es decir que el trabajador consiente tal situación debido a la necesidad de mantener u obtener una fuente de ingresos.

Las actividades más frecuentes en las que se utiliza esta modalidad son el aparado o armado de calzado, los distintos oficios de la industria de la indumentaria (ojalado, pegado, bordado) y la marroquinería, entre los más importantes.

Esta operatoria resulta de dificultoso-

sa detección y el procedimiento de inspección resulta insuficiente a la hora de corregir la elusión contractual. El argumento frecuentemente utilizado es que, en caso de detección por la autoridad laboral, si se verifica la dependencia, esta existe con el falso trabajador independiente. Esta estrategia pretende excluir de la responsabilidad al contratante del servicio, quien resulta ser el

beneficiario directo de la prestación. Para estos casos, donde se demuestra la relación de dependencia y el vínculo entre subcontratista y la empresa o empleador demandante del servicio, resulta aplicable el art. 30° de la Ley de Contrato de Trabajo, que establece la solidaridad de la empresa contratante en caso de incumplimiento de las obligaciones del empleador contratista.

### **Ley de Contrato de Trabajo – artículo 30°**

#### *“Subcontratación y delegación. Solidaridad*

Quienes cedan total o parcialmente a otros el establecimiento o explotación habilitado a su nombre, o contraten o subcontraten, cualquiera sea el acto que le dé origen, trabajos o servicios correspondientes a la actividad normal y específica propia del establecimiento, dentro o fuera de su ámbito, deberán exigir a sus contratistas o subcontratistas el adecuado cumplimiento de las normas relativas al trabajo y los organismos de seguridad social”.

La ley especifica que los cedentes, contratistas o subcontratistas deberán exigir además a sus cesionarios o subcontratistas el número del Código Único de Identificación Laboral de cada uno de los trabajadores que presten servicios y la constancia de pago de las remuneraciones, copia firmada de los comprobantes de pago mensuales al sistema de la seguridad social, una cuenta corriente bancaria de la cual sean titulares y una cobertura por riesgos del trabajo. También agrega la ley que esta responsabilidad del principal, de ejercer

el control sobre el cumplimiento de las obligaciones que tienen los cesionarios o subcontratistas respecto de cada uno de los trabajadores que presten servicios, no podrá delegarse en terceros y deberá ser exhibido cada uno de los comprobantes y constancias a pedido del trabajador y/o de la autoridad administrativa. El incumplimiento de alguno de los requisitos hará responsable solidariamente al principal por las obligaciones de los cesionarios, contratistas o subcontratistas respecto del personal que ocuparen en la prestación

de dichos trabajos o servicios y que fueren emergentes de la relación laboral incluyendo su extinción y de las obligaciones de la seguridad social. Las disposiciones insertas en este artículo resultan aplicables al régimen de solidaridad específico previsto en el artículo 32° de la Ley N° 22.250. (Párrafo incorporado por art. 17° de la Ley N° 25.013 B.O. 17/11/2000).

Como un instrumento que puede ayudar para detectar y determinar situaciones donde se elude la evidente existencia de una relación laboral, tenemos los aportes que nos deja la **Recomendación núm. 198 de la OIT sobre la relación de trabajo**.

Al respecto, esta recomendación reconoce, en sus consideraciones, "las dificultades que supone determinar la existencia de una relación de trabajo cuando no resultan claros los derechos y obligaciones respectivos de las partes interesadas, cuando se ha intentado encubrir la relación de trabajo, o cuando hay insuficiencias o limitaciones en la legislación, en su interpretación o en su aplicación...". Para ello, aborda el tema en dos espacios definidos: la política nacional de protección de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo, en la cual se insta a los gobiernos a combatir las situaciones de fraude laboral, y la determinación de la relación laboral propiamente dicha, donde se proporciona una serie de indicadores que, ante su existencia, permiten determinar la existencia de una relación laboral (remuneraciones percibidas, horas

trabajadas, exclusividad en la provisión de servicios a un contratante, etc.).

#### b. Falsos cooperativistas de la economía social

La nueva definición de informalidad de la OIT incluye a las unidades de la denominada *economía social*, es decir, unidades económicas que producen para el mercado bajo formas de hecho o de derecho encuadradas en la solidaridad y la cooperación, cuando no están registradas.

La principal de estas formas, la cooperativa de trabajo, es utilizada a veces para efectuar fraude laboral, haciendo pasar por socios a quienes en la práctica debieran considerarse asalariados, en situaciones extremas, con desconocimiento de ello por parte de los trabajadores.

### C. Dependientes "flexibles" o "atípicos"

#### a. Asalariados de micro y pequeñas empresas típicas

Es el caso más habitual de trabajo informal asalariado, que suele no estar registrado debido a la menor visibilidad de las unidades laborales que, en general, son de pequeño tamaño. Al igual que en casos anteriores, el nivel subestándar de estos trabajadores puede haber sido pactado para convertir el salario indirecto en directo, bajo el supuesto de elevar la retribución salarial por encima de los salarios equivalentes a las mismas actividades, vigentes en el mercado. La realidad demuestra que el costo de no registro de es-

tas relaciones laborales tiene doble impacto en los trabajadores, porque se flexibilizan las condiciones de trabajo y también los salarios, pues ante iguales oficios y categorías encuadrados en los respectivos convenios colectivos, las retribuciones obtenidas son hasta un 40% menores.

#### b. Trabajo a tiempo parcial

Es una forma laboral atípica que la nueva definición de la OIT incluye entre las informales, cuando los trabajadores no están registrados.

#### c. Trabajo temporal, a tiempo determinado o por obra

En este caso podemos estar ante relaciones laborales declaradas, sin embargo, el uso de la temporalidad lesiona la unidad de los trabajadores en el centro de trabajo y los condiciona en su libertad sindical y en el ejercicio y reivindicación de sus derechos. La renovación de estos contratos reduce para estos trabajadores los grados de estabilidad del trabajo.

Una práctica frecuente de violación de la ley es la renovación indefinida de estos contratos temporales. No debemos olvidar que el trabajo temporal debe responder a una necesidad puntual y eventual de la producción, su vigencia más allá de estas condiciones supone la elusión u ocultamiento de una relación de dependencia clásica.

#### d. Trabajo doméstico remunerado

Es una forma laboral tradicionalmente incluida como un caso espe-

cial dentro de la informalidad, que mantiene su lugar en la nueva definición de la OIT, en un sentido más general.

La particularidad que presenta esta relación asalariada atípica es su característica de desarrollarse bajo la variante de "puertas adentro" de un domicilio. Este hecho la excluye del foco de la inspección del trabajo en lo que hace al control del cumplimiento, no solo de la registración laboral sino también del cumplimiento de las obligaciones de los empleadores.

Estas mismas características, sumadas a la variedad en la cantidad de horas de trabajo como a claros componentes culturales y sociales, hacen que la tasa de formalización de los empleos sea muy baja, en relación con la cantidad de trabajadores/as ocupados/as en el sector.

Una experiencia eficaz en términos de inclusión y formalización de esta actividad la configura la reciente reforma de la Ley N° 26.844 "Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares".

La actividad del servicio doméstico se encontraba regulada integralmente por el Decreto Ley N° 326 de 1956. Pero los trabajadores se encontraban excluidos de la Ley N° 11.544 (Jornada de Trabajo), la Ley N° 20.744, art. 2°, de Contrato de Trabajo (Ley), la ley de Asignaciones Familiares (Ley N° 24.714), la Ley de Jubilaciones y Pensiones (Ley N° 24.241), la Ley de Obras Sociales (Ley N° 23.660) y de la Ley de Riesgos del Trabajo (Ley N° 23.557).

## Para reflexionar



Reconsideren los ejemplos que citaron anteriormente respecto de los cuatro grados de precariedad (registro de actividad, registro de trabajadoras y trabajadores, contributividad, respeto de derechos laborales) y a según las formas de contratación. ¿Creen que hay una diferente distribución de casos si identifican la pertenencia de género de los trabajadores?

Con la nueva ley, en cambio, estos trabajadores logran, registración mediante, acceso a una cobertura de asignaciones familiares, cobertura en caso de accidentes en el trabajo, como así también los mayores beneficios que brinda la Ley de Contrato de Trabajo, mientras queda pendiente aún la reglamentación de algunos otros aspectos.

Respecto de la registración para legalizar la relación laboral, mediante la Ley N° 26.063 y la Resolución General N° 1977/2005 de la AFIP, se concede a los empleadores que efectivicen la regularización del personal doméstico la posibilidad de deducir el pago en concepto de salarios al personal de la base imponible del impuesto a las ganancias.

### 2.3. Sus implicancias en los derechos de las y los trabajadores

Como ya hemos podido observar, todas estas formas de organización de la actividad productiva influyen en el grado de precariedad a la que someten a sus trabajadores. Si tenemos en cuenta que estas relaciones de trabajo adolecen de los requisitos que limitan el acceso de los trabajadores y las trabajadoras a los derechos del trabajo y la seguridad social, estamos ante situaciones que consienten diferentes casos de desprotección social y desigualdad ante la ley. La clave radica en desbaratar el uso indebido de estas formas de organización empresarial y reconducirlas hacia contratos de trabajo mediante el cumplimiento de la legislación aplicable y de la consecuente contributividad al sistema de seguridad social, de manera de incluir a los trabajadores en calidad de acreedores de derechos.

En este caso, resulta fundamental la labor de la inspección del trabajo y la seguridad social en la detección y sanción del fraude para que, por acción preventiva y persuasiva, se tiendan a formalizar las relaciones laborales, transfor-

mándolas en relaciones de derecho.

Para la propia estructura de los mecanismos de protección social de los trabajadores –trabajadores asalariados y trabajadores independientes tienen distintas condiciones de acceso a los derechos laborales– es evidente que no resulta indiferente la identificación de asalariados reales por sobre situaciones en las cuales se busca, a través de figuras de autonomía laboral, eludir la responsabilidad contributiva de quienes se benefician con lo producido del trabajo. En cualquier caso, estos elementos traen consecuencias en términos de precarización y desprotección. El trabajo independiente se ha tomado como una variable flexibilizadora y alternativa al sistema de relaciones laborales, desvirtuando su real naturaleza.

Si bien las condiciones de precariedad laboral pueden tocar transversalmente cualquier categoría, dada la heterogeneidad del fenómeno de la economía informal, es en los colectivos vulnerables de jóvenes, mujeres y migrantes donde se encuentran dificultades de acceso al

mercado de trabajo, que exacerbaban las condiciones de desigualdad que naturalmente estos grupos presentan. Estas condiciones de desigualdad tienen efecto en el resto de los trabajadores, ya que la coexistencia de un mercado de trabajo segmentado con trabajadores protegidos y trabajadores sin derecho alguno, lesiona el poder de negociación de los trabajadores formales.

# Comunicación social y sindical para la sensibilización

## Objetivos

1. Delimitar las características de una situación en la que el empleo o trabajo remunerado se dé en condiciones de informalidad, en función de las variables de precariedad laboral y relación contractual.
2. Enumerar las consecuencias concretas de esa situación para la protección social y los derechos de los grupos de trabajadores afectados.
3. Preparar una comunicación para difundir y promover la concienciación en la población que se encuentra en esa situación.

## Desarrollo

1. En grupos, elijan una de las situaciones que han ido poniendo como ejemplos durante el desarrollo de esta sección del módulo. Si no se han realizado las sugerencias de reflexión propuestas, comiencen por poner ejemplos de situaciones de informalidad que conozcan y elijan una.
2. Caractericen la situación desde los puntos de vista que se han presentado en esta sección:
  - a. grado de precariedad: registro de actividad, registro de trabajadoras y trabajadores, contributividad y derechos laborales;
  - b. formas de contratación: independientes, falsos independientes, dependientes flexibles o atípicos y, dentro de cada una de estas, la forma específica que mejor se adapte a la situación.
3. Sinteticen las ideas y añadan las consecuencias que tiene la situación para las personas afectadas, así como algunas propuestas de acción para formalizarla. Preparen una comunicación con el objetivo de dirigirse al colectivo en cuestión para concienciar sobre la necesidad de transformar esa situación. Para ello, tengan en cuenta las herramientas de la actividad 1.
4. En reunión plenaria, cada grupo expone su propuesta durante 5 o 10 minutos (incluye la descripción y caracterización de la situación, las consecuencias para las personas y las propuestas de comunicación y difusión –a

quién se dirigen, por qué y cómo–), se debate cada una de ellas y se sacan conclusiones acerca de las posibilidades de actuar sindicalmente frente a la informalidad en sus ámbitos de acción.

### Material

- Hoja de trabajo 2.

# Sensibilizando sobre las consecuencias de la economía informal

**Descripción de la situación** (población afectada, sector o rama de actividad, ámbito territorial): .....

.....

**Caracterización** (grado de precarización, formas de contratación): .....

.....

**Consecuencias** (sobre las condiciones de trabajo, sobre la salud y seguridad, sobre la protección social, sobre los aportes fiscales al Estado, sobre el desarrollo comunitario, económico y social, sobre la competencia desleal, etc.): .....

.....

**Estándares o elementos del Trabajo Decente principalmente afectados:** .....

.....

**Principales ideas fuerza para el comunicado:** .....

.....

**Guión para la comunicación** (temas a abordar ordenados, apoyos normativos, estadísticos, sociales, etc.): .....

.....

**Estrategia de comunicación** (a quién se dirige, dónde se realizaría o presentaría, con qué medios, etc.): .....

.....

### 3. La economía informal: tamaño y organización de la producción en Argentina

Sin duda, existe una relación directa entre el grado de formalización de las unidades productivas en la economía y la formalización del trabajo que estas demandan.

En nuestro país podemos decir que, dentro del universo que engloba el trabajo informal, el núcleo más importante en cantidad está representado **por los trabajadores informales ocupados en unidades productivas formales**. Según datos de 2005, procesados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación - MTEySS, un 30% de los trabajadores informales lo hacen en este tipo de unidades productivas. Se trata de la categorización del empleo no registrado

o no declarado, conformado por trabajadores asalariados contratados por empleadores visibles, quienes tienen un mínimo de capacidad contributiva que les permitiría cumplir con la obligación de registrar la relación laboral y realizar las contribuciones a la seguridad social por los trabajadores empleados.

Para este grupo, la política que se viene ejecutando desde el Estado nacional, con la colaboración de los estados provinciales y sus facultades de poder de policía, es el fortalecimiento de la inspección del trabajo, tanto para la regularización de esas relaciones laborales como en la detección del incumplimiento de las cláusulas convencionales.

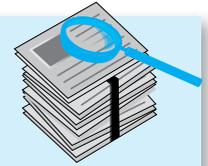
El Plan Nacional de Regularización del Trabajo, creado en 2003, tiene por objeto alcanzar cada vez mayores niveles de registro laboral, apuntado a detectar el trabajo no registrado, el parcialmente registrado, las formas atípicas y encubiertas de relación laboral y la subcontratación "elusiva".

*Informe del MTEySS.*

Este núcleo de trabajadores se encuentra ocupado fundamentalmente en las pequeñas y medianas empresas. El tamaño de las mismas, la posibilidad flexible de radicación y la gran cantidad que existen permiten que este tipo de unidades sea resistente a los efectos persuasivos de la inspección del trabajo. En procura de favorecer e incentivar

el blanqueo de relaciones laborales no declaradas, se establecieron exenciones parciales de las contribuciones al sistema de seguridad social, para esta categoría de empresas, prestando atención a la importancia que las mismas tienen sobre el total de los puestos de trabajo generados en nuestro país.

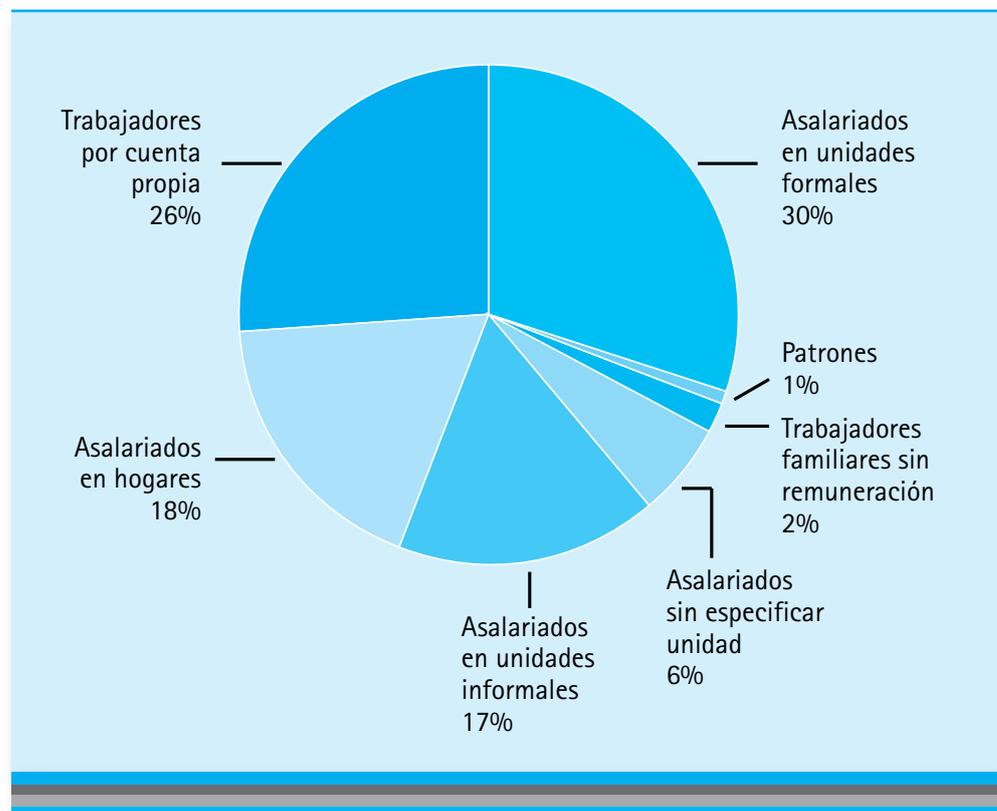
Sobre este tema, consúltese el **Módulo 3 Empleo y desarrollo sustentable**.



El segundo grupo en peso relativo que podemos observar en el Gráfico 1 corresponde a la categoría de **los trabajadores por cuenta propia**. En el interior de esta categoría también podemos encontrar trabajadores que, autodefinidos como cuentapropistas, en la práctica, exhiben características de subordinación laboral y funcional hacia un empleador, como forma de relación laboral encubierta o invisible. Esta figura se observa frecuentemente en em-

presas subcontratadas o en actividades tercerizadas, que son contratadas por empresas principales para dejar bajo su responsabilidad parte de su producción o etapa del proceso productivo. Algunos ejemplos son contratistas en etapas específicas de la actividad de la construcción (yesería, albañilería, otras) y dadores de trabajo en la cadena de valor de la indumentaria (rectistas, overlockistas, cortadores, etc.).

**Gráfico 1. Trabajo informal, según categoría ocupacional y formalidad de la unidad productiva. Gran Buenos Aires - IV trimestre de 2005**



Fuente: MTEySS, sobre la base de la EPH.

La siguiente categoría en importancia son **los asalariados informales en hogares particulares**. El grueso de este grupo está compuesto por trabajadores domésticos. Se considera un grupo duro, ya que estas relaciones de trabajo están fuera del alcance de la inspección del trabajo. Al respecto, se han implementado incentivos tributarios tendientes a regularizar el empleo del servicio doméstico, con parcial éxito, ya que los incentivos económicos no son la única razón de incumplimiento de las obligaciones patronales; existen fuertes razones culturales que conspiran contra la formalización de estos puestos de trabajo.

De todos modos, según datos de la Administración Federal de Ingresos Públicos, organismo encargado de la recaudación tributaria y de los ingresos de la seguridad social, se formalizaron 140 mil trabajadoras a partir de la imple-

mentación de estos incentivos impositivos, durante 2006.

Otra categoría que ya definiéramos es la de **los trabajadores informales que están ocupados en unidades productivas informales**. Este grupo es uno de los más invariables frente a cambios en el ciclo. El comportamiento de este sector asume las peores características contracíclicas; ante recesiones, el sector se expande pero el aumento de niveles de actividad económica no implica necesariamente su reducción. Cualquier mejora pretendida para este grupo de trabajadores en términos de inclusión social desde un enfoque de derechos tendrá que pasar por políticas de Estado destinadas a favorecer el desarrollo productivo y de las economías regionales, promoviendo estructuras para la institucionalización y visibilidad de estas unidades productivas.

### 3.1. Estructura productiva argentina

En nuestro país, la consolidación de la informalidad como fenómeno estructural se potencia con el crecimiento generalizado de la economía informal, luego del auge de las políticas de corte neoliberal caracterizadas en líneas generales por:

- privatizaciones de empresas de servicios y bienes públicos,
- concentración de la economía,
- reforma del Estado (achicamiento del Estado),
- endeudamiento progresivo.

Los efectos de este proceso excluyeron a un conjunto importante de trabaja-

dores y trabajadoras que se incorporaron al sector informal, perdiendo en general los atributos y las condiciones aplicables al empleo formal, quienes, con la crisis de 2001, llegaron a representar a más del 50% de la Población Económicamente Activa - PEA.

El modelo de desarrollo económico instaurado a partir de la derogación de la Ley de Convertibilidad inició una fuerte recuperación del nivel de actividad económica, como producto de la devaluación de la moneda, lo que privilegió la producción y la protección de los empleos. Esta recuperación, sostenida

## Para reflexionar



Los datos aquí presentados han sido publicados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y fueron tomados de la fuente de información **Encuesta Permanente de Hogares**, específicamente para el Gran Buenos Aires. ¿Cómo pueden acceder a la misma información pero esta vez referida a su provincia o territorio?

en el tiempo, fue condición necesaria para la generación de empleos y para disminuir de manera importante el empleo no registrado, característico dada su precariedad.

Pero cabe destacar que el crecimiento económico no es condición suficiente para revertir el profundo proceso de deterioro y desigualdad operado en nuestro país en materia productiva. La concentración de la riqueza, determinada básicamente por la concentración productiva y de la tierra hace que, de

no mediar políticas activas muy definidas tendientes a un cambio de signo, el crecimiento económico reproduzca las condiciones de concentración y desigualdad.

Esta concentración socioeconómica devino en una matriz estructural del sistema social, con baja capacidad de integración a un modelo de desarrollo y a un régimen de plena ciudadanía. Estos han sido los efectos de la exclusión en el trabajo informal y confirman el fracaso de la "teoría del derrame".

La **teoría del derrame**, argumento estrella del pensamiento económico dominante en Argentina durante los años noventa, presagiaba que el crecimiento, automáticamente, fluiría desde la cima de la pirámide social hacia abajo, sin necesidad de una intervención estatal en favor de una mejor distribución del ingreso.

La consecuencia sociolaboral directa del crecimiento de la informalidad laboral fue la acentuación de la pérdida de derechos y de desigualdad para colectivos especialmente vulnerables, entre los que se destacan las mujeres, los jóvenes y los migrantes.

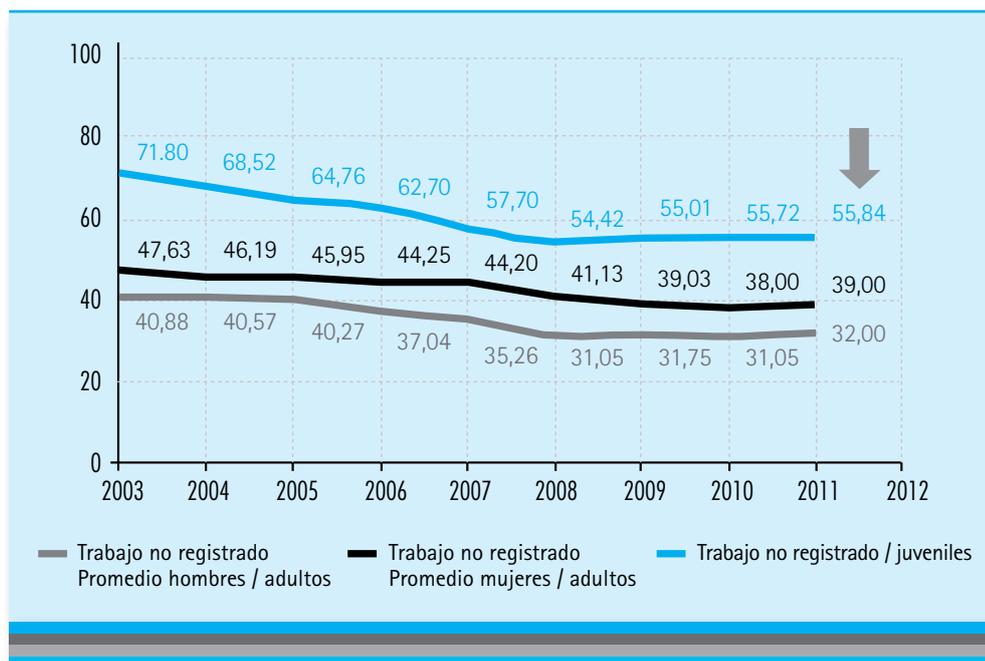
El período que sucede al fin de la Convertibilidad se caracterizó por una necesaria recuperación del aparato productivo, con énfasis en la generación de empleos y la recuperación de los salarios. Por aquel momento, el porcentaje de asalariados no registrados en el sistema previsional era de aproximadamente el 41%, como un indicador

que refleja la vulnerabilidad laboral de la época.

Durante la fase expansiva que va de 2002 a 2007 se revierte el proceso recesivo y con él se producen mejoras en los niveles de empleo y, aunque en menor medida, de los niveles de formalización. El crecimiento económico y algunas políticas específicas como el Plan Nacional de Regularización del Trabajo - PNRT, como combate al empleo no registrado, y otras iniciativas, como los programas de reconversión productiva, hicieron que en líneas generales la informalidad se redujera sustancialmente. Esto, básicamente, tiene explicación en la drástica situación de

arranque del período. Luego, a partir de 2008, como producto de la repercusión de la crisis financiera internacional en nuestro país, si bien no se modifica la tendencia, la reducción del empleo asalariado no registrado se desacelera.

**Gráfico 2. Evolución de las tasas de trabajo no registrado en adultos (mujeres y hombres) y en jóvenes,<sup>1</sup> 2003-2012**



1. Nota: 15 a 29 años.

Fuente: elaboración propia sobre la base de la EPH-INDEC. Promedio anual de tasas trimestrales.

En esta etapa, la economía empieza a crecer a tasas más lentas y la evolución de la crisis mundial castiga a sectores que antes habían sido motores del crecimiento, como la industria y el agro.

En consecuencia, la lección de este período, que va de 2003 hasta la actualidad, nos sirve para verificar que el crecimiento económico en sí mismo no resuelve las dificultades que tiene nuestra economía para transitar de la informalidad laboral hacia la formalidad.

Tenemos entonces que mencionar algunos factores que hacen a la estructura económica. Si bien el entorno macroeconómico promovió una mayor diversificación de la matriz industrial y de proceso de sustitución de impor-

taciones, la concentración económica dentro de los sectores quedó como una materia pendiente.

En el caso argentino, la informalidad y las modalidades de precarización están fuertemente asociadas con las siguientes variables:

- la cultura de evasión y fraude laboral de las empresas,
- la volatilidad de las ventas,
- la distribución del ingreso,
- la participación del empleo público en el empleo total,
- las prácticas monopolísticas o monopsonísticas en las principales cadenas de valor.

por rama de actividad, encontramos que la sensibilidad de los distintos sectores a la informalidad no es homogénea. Existen sectores que, por las variables que determinan la estructura productiva en nuestro país, resultan más sensibles a incorporar mano de obra al margen de la registración laboral y, en consecuencia, de los derechos laborales.

Son sectores especialmente propensos a la informalidad: la agricultura, la ganadería, la silvicultura, el servicio doméstico, la industria textil y maderera, la construcción, los restaurantes y hoteles, el comercio minorista de alimentos, bebidas y tabaco, las ventas minoristas en puestos móviles y las reparaciones y el mantenimiento de enseres domésticos, automóviles y motos.

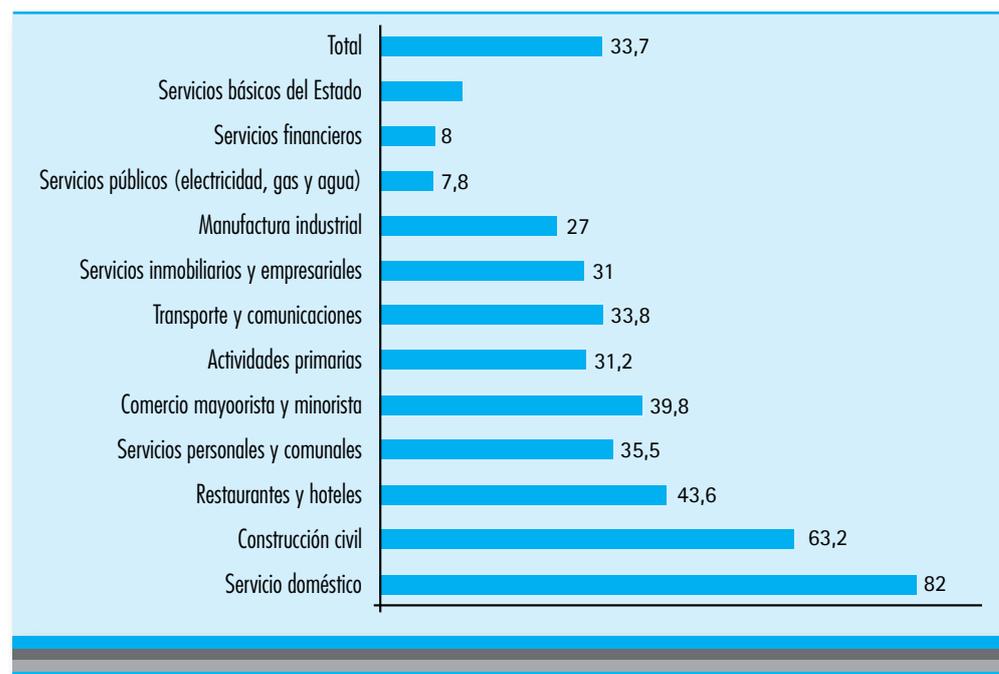
Como podemos observar si analizamos la intensidad de la informalidad laboral

## Para reflexionar

■ ■ ■

¿Qué ramas de actividad son las que más población ocupan en su provincia o territorio? ¿Creen que el porcentaje de informalidad coincide con el que se refleja en el Gráfico 3? ¿Cómo podrían averiguarlo?

**Gráfico 3. Informalidad laboral, según rama de actividad, 2010**



Fuente: elaboración propia, sobre la base del MTEySS.

### 3.2. Cadenas de valor: formalidad e informalidad

Dadas las características de heterogeneidad que presenta el sector informal y las diversas expresiones de la informalidad laboral, no se puede reducir el análisis al mero control del cumplimiento de las obligaciones empresariales sin considerar el grado de integración productiva que las firmas presentan.

En efecto, las características de producción, las nuevas formas de organización empresarial y los sistemas de integración de proveedores de las empresas hacen que la inspección laboral, en procura de detectar trabajo no registrado, no obtenga grandes resultados, en esta etapa, en términos de detección de empleo no registrado. Pero esto debe verse solo como el comienzo de un trabajo mucho más arduo y efectivo: el avance sobre los eslabones de proveedores de estas empresas.

En este contexto, para buscar la formalización de las empresas constituidas de hecho o para evitar el trabajo no registrado en empresas formalmente constituidas, hay que controlar toda la cadena de producción, cuya unidad más visible es el eslabón de la cadena de comercialización. En nuestro país, las instituciones que constituyen una fuente natural de información productiva son el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Estos organismos permiten el conocimiento de los sectores primario y secundario de la economía y cuál es la trazabilidad de la producción, identi-

ficando sus distintas etapas.

El entramado de conexiones productivas es el camino más difícil pero seguro el más efectivo, ya que se requiere de etapas de intermediación para pasar de una situación de informalidad total (empresa/empleador y trabajadores informales) al primer eslabón, generalmente una mediana o gran empresa compradora de la producción, a modo de insumo.

El control y sanción de la inspección del trabajo sobre el último eslabón de la cadena puede resultar ineficaz –podemos estar ante organizaciones de hecho o precarias, donde la responsabilidad de la relación de dependencia recae en el mismo trabajador o sobre un empleador insolvente, según el caso–. La clave radica en no tomar a las empresas vinculadas como "compartimientos estancos", la detección de estas irregularidades debe avanzar verticalmente sobre las etapas de intermediación que, por medio de flujos informales, llevan los insumos/productos hacia la unidad más visible.

Sobre las grandes empresas el control debe descansar en la lista de proveedores que, al estar más atomizados, poseen menos visibilidad y, en consecuencia, pueden incumplir más fácilmente con sus obligaciones como empleadores.

El ejemplo paradigmático de cadena de valor con fuerte presencia de informalidad laboral es el de la indumentaria donde, en un extremo, se observan grandes marcas reconocidas en el mer-



cado, con precios y demanda sostenida y un entramado de proveedores que llega hasta los talleres clandestinos de confección textil. En este caso, la forma más efectiva es la detección y sanción de la empresa que se beneficia con el producto final y que, seguramente, tiene capacidad contributiva para responder a la obligación como empleador. El papel y la responsabilidad de la empresa que se beneficia de esta organización de la producción es crucial, incluso para la formalización de aquellas empresas proveedoras. Existen experiencias en otros países, donde las grandes empresas comercializadoras se reservan el derecho de controlar el cumplimiento de las obligaciones patronales, bajo apercibimiento de discontinuar la compra de insumos.

Este compromiso empresario no supone necesariamente responsabilizarse patronalmente de todos los trabajadores intervinientes en la cadena de valor; supone inducir a sus proveedores a regularizar la situación precaria de muchos trabajadores.

Como táctica elusiva, existen empresas que tienen dos tipos de talleres: los que están vinculados directamente (integración horizontal), que tienen trabajadores registrados, donde se producen los productos de primera calidad que generalmente se comercializan en *shoppings* y prestigiosos comercios. Pero, en paralelo, muchas de esas empresas encargan trabajos a otro tipo de talleres, donde se concentra mayor proporción de informalidad.

Para todo este trabajo de seguimiento, monitoreo y detección es muy importante la tarea de la AFIP, de manera de detectar la ruta tributaria en las compras y ventas de los insumos y productos. Si existe una gran brecha entre los distintos eslabones de la cadena de valor, presumiblemente existe margen económico financiero para la contratación de trabajadores o empresas de manera informal. De este modo, no solo se avanza sobre el empleo no registrado sino que se puede avanzar hacia la formalización de unidades productivas informales.

# Participar del diálogo social para formalizar la economía

## Objetivos

1. Preparar argumentos para participar del diálogo social a nivel regional o nacional, con el objetivo de formalizar los empleos que se encuentran en situación de informalidad.
2. Trasladar la inquietud a las respectivas organizaciones sindicales y participar de las estrategias para promover el diálogo social.

## Desarrollo

1. En grupos, y teniendo en cuenta los elementos descritos en esta sección del módulo, intenten caracterizar la situación de la economía informal en sus provincias o territorios. Para ello tengan en cuenta:
  - a. el tamaño y la organización de las unidades productivas que configuran mayoritariamente el tejido empresarial, y dentro de este el que genera empleo en economía informal;
  - b. las ramas de actividad que ocupan a más población y el grado de informalidad de estas;
  - c. la existencia de empresas, contratadas y subcontratadas que integren cadenas de valor, y las situaciones de informalidad que se den en tales cadenas de valor.
2. Identifiquen si necesitan más información y dónde deberían buscarla.
3. Con el "diagnóstico" más aproximado al que puedan llegar, elaboren una lista de argumentos para que las personas que ostentan la máxima responsabilidad de su organización sindical soliciten en el espacio tripartito de diálogo social adecuado el debate sobre el tema, con el fin de poner en marcha acciones para formalizar la economía.
4. Preparen las líneas generales que presentarán en la Mesa de diálogo social, en función del análisis que han realizado, e indiquen algunas medidas que crean que pueden ponerse en marcha de forma más o menos inmediata (por ejemplo, la actuación de la inspección de trabajo) y otras más a largo

## ACTIVIDAD 3

plazo (como políticas de exenciones fiscales temporales para la formalización).

5. En reunión plenaria, se organiza una mesa redonda a la que han sido convocadas varias personas en representación de diversas organizaciones sindicales, para exponer qué propuestas tienen para plantear al gobierno y a las organizaciones empresariales, en la Mesa de diálogo social correspondiente.

## 4. Poder sindical y formalización del empleo

Es razonable pensar que el poder sindical se base en una mayor afiliación por parte de las organizaciones sindicales representativas. Si mayor es la voluntad de los trabajadores de unirse en torno de los intereses colectivos y más son los trabajadores y trabajadoras representados, mayor es la fuerza de la acción sindical que lleve adelante los reclamos y las reivindicaciones.

En Argentina, la reciente experiencia de auge de las políticas neoliberales ha condicionado tanto la base de representación sindical como la identificación de los trabajadores con los beneficios derivados de la formalidad laboral. El Estado –por medio de los mecanismos de los sistemas de seguridad social, educación y salud pública– y la organización sindical fueron, históricamente, los elementos centrales que marcaban una fuerte identificación y sentido de pertenencia. Pero el proceso de apertura de la economía, las altas tasas de desempleo y subocupación que caracterizaron a los años noventa desdibujaron estos elementos y desde entonces los trabajadores se encuentran cada vez más desvinculados de los beneficios de la formalización. En consecuencia, la recuperación de la suficiencia y eficacia de los sistemas de protección social y la presencia y recuperación de un Estado activo parecen ser el camino correcto para recrear ese necesario reflejo, donde puedan encontrarse los trabajadores situados al margen de la registración laboral, porque ellos consienten, involuntariamente,

la elusión empleadora de la obligación registral y contributiva. Tenemos, pues, dos fuentes de ampliación de la base de representación:

- los trabajadores no registrados, con empleador definido,
- y los trabajadores no registrados, sin empleador definido como tal.

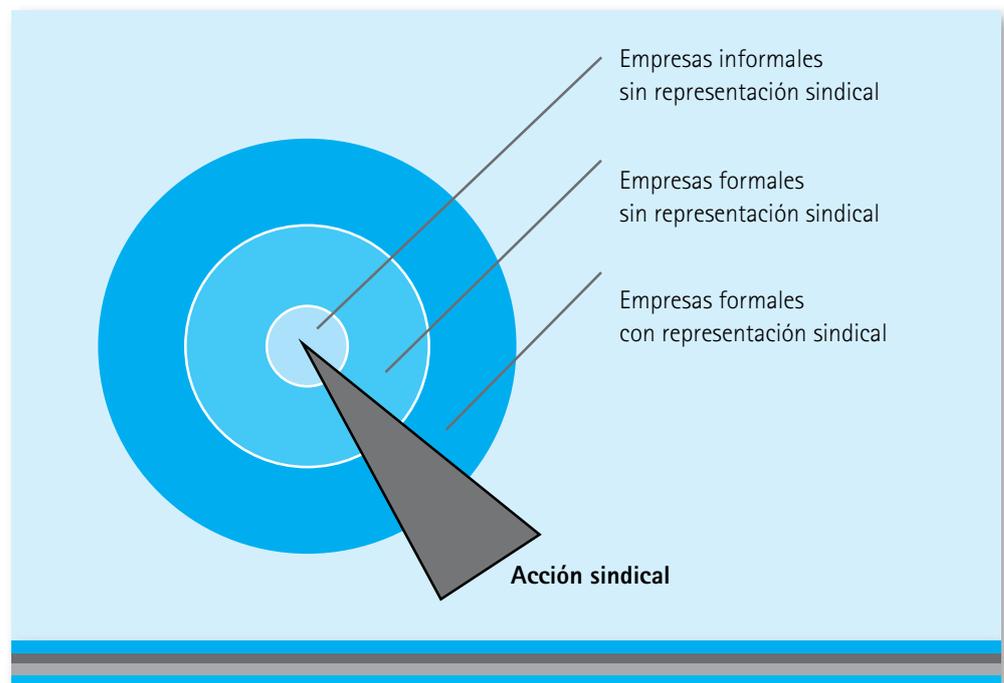
En el primer caso, estamos ante el escenario más favorable para el sindicato. Como vimos, a medida que nos encontramos con empresas de menor tamaño en cuanto al número de trabajadores ocupados, se observan mayores conductas de incumplimiento de las obligaciones patronales. A la inspección del trabajo le es difícil llegar a esas unidades productivas, por su falta de visibilidad (no tienen publicidad, no tienen sitio en Internet, los centros de trabajo son galpones o locales que pueden pasar inadvertidos) y, por supuesto, también al sindicato. La inexistencia del delegado en estas empresas (por no alcanzar el número mínimo de representados o bien porque el tamaño y la propia informalidad de la relación trabajador-empleador impide el ejercicio de la libertad sindical) hace que el sindicato advierta los incumplimientos convencionales solo si existe una decisión explícita de los trabajadores en denunciar tal situación.

En este caso, la formalización de las relaciones laborales es mucho más que la registración formal.<sup>1</sup> Con el cumplimiento de ese requisito inicial, **se abre**

1. La registración laboral se materializa mediante la Clave de Alta temprana (CAT) del trabajador, que se tramita ante la AFIP.

**la puerta de acceso a los derechos laborales y de la seguridad social**, ya que la registración posibilita que, desde ese momento, se devenguen aportes y contribuciones. La registración otorga la visibilidad necesaria para que también el sindicato pueda encontrar en ese centro de trabajo una base más de

representación y, en consecuencia, de reivindicación de derechos. De allí la importancia de la presencia del Estado a través de sus mecanismos de control y vigilancia, para hacer cumplir la obligación empleadora de registrar a los trabajadores.



## Para reflexionar



¿Creen posible establecer alianzas con algunos trabajadores o trabajadoras de este tipo de empleo no registrado que cuentan con empleador definido?  
 ¿Y con la inspección de trabajo para una actuación coordinada? ¿Qué tipo de “atractivos” se podrían ofrecer a los empleadores para que participen voluntariamente de la formalización del empleo?

### 4.1. Empleo no registrado y acción sindical

El caso de los trabajadores no registrados sin empleador definido como tal, nos remite a aquellos ejemplos donde existe subordinación de tareas y dependencia funcional, pero no existe ningún contrato que formalice a la unidad productiva. Este caso se puede dar en empresas de hecho, cuyo giro comercial puede realizarse al margen del cumplimiento de la requisitoria tributaria, bancaria y de exigencia municipal, pero también es muy frecuente en las em-

presas subcontratistas de constitución estatutaria precaria, que son contratadas por otras empresas como forma de deslindar obligaciones civiles y laborales. Para estos casos, las acciones de registración laboral y de sindicalización resultan más complejas.

Hasta aquí vemos cómo opera y con qué beneficios la acción sindical en colectivos de trabajadores cuya actividad está alcanzada por la representación de un sindicato; tanto más fácil, cuando

esa actividad posee además un Convenio colectivo aplicable.

Pero puede también darse el caso de ciertas actividades independientes o etapas de producción que no estén alcanzadas por un sindicato. En este caso, nada impide que los trabajadores tengan derecho a asociarse, siempre y

cuando no exista sindicato con ámbito de actuación. **La creación de nuevos sindicatos, bajo imperio del Derecho sindical argentino, está habilitada para cubrir colectivos de trabajadores no alcanzados por ninguna otra representación preexistente.**

Para profundizar estos temas, consúltense el **Módulo 2 Derecho del trabajo.**



En suma, el "blanqueo" de estas relaciones laborales opera como una suerte de legalización en la cual por supuesto que el trabajador es el primer beneficiario, pero también lo es la organización sindical como estructura de poder, ya que no solo se fortalece por una ampliación de la base de representación sino que también se fortalecen económicamente debido a los mayores ingresos provenientes de las cuotas sindicales.

Otro aspecto que motiva la acción sindical respecto de la formalización de puestos de trabajo es la composición del colectivo de trabajadores no registrados e informales en general. Hemos hablado de la gran diversidad que caracteriza a la informalidad la-

boral, respecto de los niveles de salario y condiciones generales de trabajo. La acomodación a derecho de estas relaciones de trabajo pone en igualdad de condiciones a los trabajadores formales y formalizados, en consecuencia, homogeneiza el frente sindical. Un colectivo más cohesionado ofrece mayores posibilidades de alcanzar los objetivos que en materia de reivindicaciones se presenten. En cambio, cuando los trabajadores representados tienen diferentes puntos de partida respecto de sus derechos, dados por la precariedad de la contratación, resulta difícil unificar el reclamo y las reivindicaciones, ya que las demandas y expectativas pueden no ser las mismas.

## Para reflexionar



¿Cuáles son las ventajas que pueden resultar atractivas para las trabajadoras y los trabajadores no registrados que no tienen un empleador definido?  
¿Qué ocurre en aquellos casos donde es realmente difícil identificar un posible empleador invisibilizado, por ejemplo, en casos de venta ambulante?

## 4.2. La formalización desde un enfoque basado en derechos

Como hemos podido observar a lo largo de esta sección, la formalización de las

actividades económicas como condición necesaria para la regularización de



los contratos de trabajo, que vinculan a los trabajadores y a los empleadores en la relación laboral, y la misma regularización del empleo no registrado no son resultado directo de la registración propiamente dicha.

Es útil pensar en la necesidad de detección y registración de las relaciones laborales por el acceso a los derechos de los que los trabajadores son beneficiarios.

Un incentivo muy importante, entonces, para alcanzar el objetivo de pasar de situaciones de informalidad laboral a la formalización de los puestos de trabajo radica en la concientización y el empoderamiento de derechos que estos trabajadores obtienen, de modo que puedan distinguir entre una situación y otra. Para ello, tiene una influencia valiosa la existencia de un marco normativo adecuado y de un sistema de seguridad social cuyas prestaciones sean reconocidas por su utilidad y eficacia a la hora de atender las contingencias que se suscitan durante el ciclo de vida de las personas. Este reconocimiento no es indiferente de los intentos y avances flexibilizadores de nuestra legislación laboral que, en el pasado reciente, sufrieron los trabajadores y el desempeño cuanti y cualitativo de nuestro sistema de seguridad social.

El proceso de precarización laboral ha colocado, especialmente a los jóvenes, bajo la influencia de un nuevo paradigma laboral, en el cual tanto los derechos como la protección social no forman parte del acervo cultural que otras generaciones de trabajadores tenían naturalmente incorporados, como consecuencia del auge del Estado de bienestar en nuestro país. En consecuencia, la formalización laboral, para estos colectivos, no implica automáticamente un bien en sí mismo sino que tiene que ser puesto en valor por políticas públicas que jerarquicen la protección de los trabajadores y su participación.

Por lo tanto, la formalización laboral debe ser no solo un marco normativo que consagre derechos sino y, fundamentalmente, el acceso a los mismos. Como eje fundamental desde donde vertebrar una estrategia reivindicativa y encontrar puntos de apoyo para la acción sindical, tenemos el marco normativo internacional, particularmente representado por los Convenios y Recomendaciones de la OIT, como referencia desde donde dotar de visibilidad a las diferentes manifestaciones de informalidad en las actividades productivas y, desde los derechos, tender a su formalización.

Convenios de la OIT aplicables a la economía informal	Artículos
C. núm. 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948	2º, 10º
C. núm. 98 sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949	1º
C. núm. 29 sobre el Trabajo Forzoso, 1930	2º
C. núm. 105 sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, 1957	2º
C. núm. 138 sobre la Edad Mínima, 1973	2º
C. núm. 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999	2º, 3º
C. núm. 100 sobre Igualdad de Remuneración, 1951	1º
C. núm. 111 sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958	1º
C. núm. 81 sobre la Inspección del Trabajo, 1947	2º
C. núm. 129 sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura), 1969	1º, 4º
C. núm. 144 sobre la Consulta Tripartita (Normas Internacionales del Trabajo), 1976	2º, 3º
C. núm. 122 sobre la Política del Empleo, 1964	1º, 3º
C. núm. 150 sobre la Administración del Trabajo, 1978	1º, 7º
C. núm. 187 sobre el Marco Promocional para la Seguridad y Salud en el Trabajo, 2006	1º, 3º, 4º
C. núm. 78 sobre el Examen Médico de los Menores (trabajos no industriales), 1946	1º, 2º, 7º
C. núm. 95 sobre la Protección del Salario, 1949	1º, 2º
C. núm. 142 sobre Desarrollo de los Recursos Humanos, 1975	1º, 2º, 3º, 4º
C. núm. 156 sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981	1º, 2º, 7º, 10º
C. núm. 102 sobre la Seguridad Social (norma mínima), 1952	9º
C. núm. 117 sobre Política Social (normas y objetivos básicos), 1962	1º, 5º, 13º
C. núm. 155 sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores, 1981	1º, 2º, 3º, 14º
C. núm. 160 sobre Estadísticas del Trabajo, 1985	1º, 7º, 8º, 17º
C. núm. 183 sobre la Protección de la Maternidad, 2000	1º, 2º
C. núm. 110 sobre las Plantaciones, 1958	1º
C. núm. 177 sobre el Trabajo a Domicilio, 1996	1º, 2º
C. núm. 141 sobre las Organizaciones de Trabajadores Rurales, 1975	1º, 2º, 3º, 5º
C. núm. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989	1º, 23º
C. núm. 97 sobre los Trabajadores Migrantes (revisado), 1949	11º
C. núm. 184 sobre la Seguridad y la Salud en la Agricultura, 2001	1º, 3º
C. núm. 167 sobre Seguridad y Salud en la Construcción, 1988	1º
C. núm. 176 sobre Seguridad y Salud en las Minas, 1995	2º

### Recomendaciones de OIT aplicables a la economía informal

**R. núm. 169** sobre la Política del Empleo, 1984

**R. núm. 195** sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos, 2004

**R. núm. 193** sobre la Promoción de las Cooperativas, 2002

**R. núm. 198** sobre la Relación de Trabajo, 2006

**R. núm. 85** sobre la Protección del Salario, 1949

**R. núm. 189** sobre la Creación de Empleos en las Pequeñas y Medianas Empresas, 1998

**R. núm. 149** sobre las Organizaciones de Trabajadores Rurales, 1975

**R. núm. 184** sobre el Trabajo a Domicilio, 1996

Fuente: OIT. 2010. *La extensión del ámbito de aplicación de la legislación laboral a la economía informal*; Ginebra, Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo.

## Para reflexionar



¿Están estos Convenios y Recomendaciones de la OIT ratificados por Argentina?  
¿Cómo averiguarlo? ¿Cómo podemos usarlos para que sean útiles a los objetivos sindicales?

### 4.3. Perspectiva, análisis y transversalidad de género

Hemos podido ver desde la propia definición de la economía informal y de la precarización del trabajo, la desigualdad existente entre los trabajadores con derechos que desarrollan sus tareas en ámbitos formales y aquellos

sujetos que están sometidos a diferentes grados de informalidad laboral. Esta desigualdad se ve potenciada cuando incorporamos al análisis *la perspectiva de género*.

#### ¿Qué es la perspectiva de género?

"Es el proceso mediante el cual se valoran las implicaciones para las mujeres y los hombres de cualquier acción planificada, incluyendo legislaciones, políticas o programas en todas las áreas y todos los niveles. Es una estrategia para convertir las preocupaciones y experiencias de las mujeres y los hombres en una dimensión integral de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas, económicas y sociales, para que mujeres y hombres se beneficien igualmente y la desigualdad no se perpetúe".

Fuente: ACTRAV-CIF. 2010. *Formación Sindical de formadoras y formadores*. Curso taller sobre la perspectiva de género.

Desde este punto de vista, resulta fundamental cortar transversalmente los objetivos de inclusión social para los trabajadores promoviendo políticas activas tendientes a la igualdad de género, es decir, partir del reconocimiento de las desigualdades entre mujeres y hombres y de las discriminaciones que afectan a las mujeres en las diferentes actividades de la economía informal.

Un modo de poder medir la forma que adquiere esta desigualdad es apelar al uso de indicadores claves, que permiten describir tal disparidad.

Cuando analizamos, en particular, la

condición de informalidad y precariedad de muchos trabajadores, es posible detectar una presión adicional en contra del ejercicio de muchos de los derechos relacionados con la inserción laboral en el sector formal. Así, la falta de acceso a licencias por maternidad, a la dotación de espacios de cuidado infantil y de adultos mayores, a la transferencia de recursos económicos que permitan a varones y a mujeres contar con una base para el desarrollo de las actividades derivadas de la crianza y de los cuidados familiares son algunas de las barreras que impiden la conciliación de la vida familiar y la laboral.

**Brechas de género en la participación económica: principales indicadores**

	Hombre	Mujer
Tasa de actividad (1)	73,3%	48,7%
Tasa de desocupación (2)	6,9%	11,0%
Empleo no registrado (3)	38,1%	47,5%
Ingreso salarial promedio (4)	\$878,96	\$622,62
Participación en cargos de dirección (5)	63,0%	37%

Notas: (1). Indec; cuarto trimestre de 2006. Encuesta Permanente de Hogares Continua. Indicadores socioeconómicos de la población de 14 años y más en el total de 31 aglomerados, regiones y agrupamientos por tamaño.

(2). Indec; Ibidem.

(3). MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, a partir de la EPH (Indec); tercer trimestre de 2006.

(4). Ministerio de Trabajo, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales; segundo trimestre de 2005. Op. cit.

(5). Véase Equipo Latinoamericano de Justicia y Género; 2005. Op. cit.

Fuente: PNUD. 2008. *Desafíos para la igualdad de género en la Argentina*. 1a ed. Buenos Aires. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

## Para reflexionar



¿Conocen a quien representa a las organizaciones sindicales en la CTIO? ¿Creen que debe ser objeto de la CTIO abordar el tema de la informalidad? ¿Cómo podrían dar a conocer su actividad y hacer llegar inquietudes?

Como hemos desarrollado, los cambios operados en el modelo productivo durante los últimos años dieron énfasis y revalorizaron la importancia en la generación de empleo. Estos cambios, en principio, operaron favorablemente sobre las oportunidades de empleo en general pero tal expansión también desnudó las desigualdades de género, especialmente en el terreno de la informalidad.

A partir de los datos expuestos en el cuadro sobre Brechas de género, puede observarse que los modos de inserción de hombres y mujeres en la generación de empleo evidencian segmentaciones que retroalimentan la desigualdad de género.

Como parte de las iniciativas disponibles para reparar estas desigualdades, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social cuenta con un espacio institucional de participación:

la Comisión tripartita de igualdad de trato y oportunidades entre varones y mujeres en el mundo laboral –CTIO. Esta Comisión está conformada por representantes gubernamentales, sindicales y empresariales, y su objetivo es desarrollar estrategias de concertación y diálogo social para alcanzar la igualdad de género en el mercado de trabajo.

Otro elemento importante a tener en cuenta es la necesidad de ampliar la participación de las mujeres en el sector sindical, dado el aumento de la tasa de actividad femenina y, por ende, la necesidad de obtener una mayor representación. Más allá de la sanción, en 2002, de la Ley N° 25.674 de Cupo Sindical, es necesaria la promoción de la participación femenina, generando condiciones de igualdad de acceso en las actividades derivadas del ejercicio sindical.

## 4.4. Mecanismos de puja distributiva

Si tuviéramos que mencionar rápidamente una característica sobre la última década en materia sociolaboral, deberíamos referirnos a una mejora en términos de generación de empleos y a la revitalización de un sistema de seguridad social, atento a las nuevas realidades que la crisis de 2001 dejaba entrever.

Alentados por el crecimiento económico y por la implementación de políticas activas de intervención en el mercado de trabajo –actualización de los montos mínimos, promoción de la negociación colectiva y políticas de ingresos– los

salarios reales, en términos generales, iniciaron un ciclo de recuperación y expansión. Estos elementos, combinados, produjeron una mejora en la distribución funcional del ingreso, en favor de los trabajadores, hasta alcanzar valores próximos a los observados en la década de 1970.

Está claro que para dimensionar correctamente esta mejora, hay que analizarla sin olvidar la evolución que, en igual período, tuvo el aumento de la informalidad laboral, la que, como pudimos ver, toma forma estructural desde fines de los años ochenta.

Así es como se consolida la característica *dual* del mercado de trabajo en Argentina. Por un lado, existe un sector de trabajadores protegidos por la legislación, con salarios dinámicos dados por la negociación colectiva y con prestaciones sociales, por otro lado, existe un sector de trabajadores excluido de la práctica de tales atributos.

Esta dualidad es la que explica que trabajadores vinculados con el sector informal y trabajadores no registrados tengan menores salarios promedio que aquellos que lo hacen bajo modalidades contractuales protegidas. Otro elemento que amplía más aún esta brecha es el papel que juega el salario diferido, como elemento que permite el acceso a los servicios sociales que gozan los trabajadores formales.

Estas brechas son las que justifican la acción sindical sobre las políticas de formalización laboral, en general, y de

las actividades económicas, en particular: en un mercado dual, la fase expansiva no basta para avanzar sobre mejoras en la distribución del ingreso. Los marcos regulatorios alcanzan a los trabajadores formales pero el sector empleador tiene una vía de hecho para ganar espacios en la puja por los ingresos. En este contexto, la informalidad laboral opera como una suerte de *flexibilización* en favor de los empleadores, quienes se benefician con el pago de menores salarios y la autoexención de los aportes y contribuciones que dan acceso a las prestaciones del sistema de seguridad social.

La mayor formalización de las actividades económicas y la generación de más empleo registrado determinan que el impacto de las mejoras en las políticas de ingresos de los trabajadores observen un crecimiento más rápido.

# Estrategias sindicales para contribuir a la formalización de los empleos y al aumento de la afiliación sindical

## Objetivos

1. Diseñar una estrategia sindical para aumentar la afiliación entre la población empleada en la economía informal.
2. Atender las diferencias de género en dicha estrategia, con medidas específicas, integradas en la estrategia sindical general, que potencien la igualdad entre mujeres y hombres en los procesos de formalización de empleos.

## Desarrollo

1. En grupos, recuperen la **información de las actividades anteriores**, en las que se han abordado los siguientes aspectos:
  - a. Necesidad de formalizar las situaciones de economía informal para contribuir al Trabajo Decente: empleo productivo con derechos, en empresas sostenibles que contribuyen al Estado para la distribución de la riqueza. **Fundamentación general** apoyada en los ejes del Trabajo Decente y las consecuencias de la economía informal (actividad 1).
  - b. **Caracterización de alguna situación de informalidad**, con propuesta de comunicación hacia el colectivo afectado, para su concienciación (actividad 2).
  - c. **Diagnóstico general de la informalidad en su provincia o territorio**, con análisis del tejido productivo y la incidencia de la economía informal, y propuestas generales de actuación (actividad 3).
2. Delimiten cuáles son las **prioridades sindicales**, estableciendo criterios que atiendan, por ejemplo, a:
  - El perfil del colectivo o colectivos, según se trate de empleo no registrado con empleador definido o sin este.
  - Mayor presencia de mujeres o de hombres, según se trate de sectores, empleos o puestos de trabajo feminizados o no feminizados.
  - Mayor o menor número de personas en la situación.

- Incidencia entre la población joven, caracterización de esta: formación y capacitación, sectores en los que prevalece, etc.
  - Probabilidad de éxito en el acercamiento sindical, según las relaciones previas y experiencias anteriores.
  - Políticas públicas, programas o planes institucionales – gobierno nacional o provincial- desarrollados o previstos, que pretendan contribuir a la formalización.
3. Establezcan **un plan de acción para la estrategia** siguiendo la propuesta de ordenación de la Hoja de trabajo, teniendo en cuenta:
- La posible necesidad de recabar más **información**: a qué fuentes recurrir.
  - Procesos de **comunicación** internos y externos a la organización sindical que deben poner en marcha.
  - Previsión de posibles **acciones formativas o sensibilizadoras** hacia la población destinataria.
  - **Alianzas** que pueden establecerse con otros agentes sociales y movimientos de la sociedad civil, así como con personal de carácter técnico e inspector de la Administración pública.
  - Existencia de **diálogo social** en torno al tema de la informalidad.
4. Canalización del plan de acción elaborado en el Consejo Directivo de su organización de base y/o central, con el fin de aportar una mayor calidad institucional a la iniciativa.

# Estrategia sindical para promover la formalización y la afiliación (guión orientativo)

**Por qué:** se trata de explicar los motivos de la acción, en función del diagnóstico de situación realizado previamente. Concretamos el diagnóstico realizado sobre la situación de informalidad, sus consecuencias y las ventajas que a niveles laboral y sindical supone la propuesta de formalización, dando respuesta a *¿por qué vamos a actuar?*.....

**Qué:** tras el análisis, decidimos *qué vamos a hacer*. Al responder a esta pregunta, definimos la naturaleza del plan o proyecto, incluso su denominación: damos nombre a la estrategia.

**Naturaleza:**.....

**Para qué:** establecemos dónde queremos llegar, cuáles son los cambios esperados, respondiendo a *¿para qué se va a actuar?* Distinguimos entre los objetivos que suponen una mejora concreta a través de la formalización, los objetivos sindicales y los objetivos socioeconómicos más globales.

**Objetivos:**.....

**Para quién:** *¿a quién se dirige la acción?* Es importante determinar el grado de participación en las diferentes fases y los niveles de recepción de la acción que se van a producir, puesto que puede haber diferentes grupos destinatarios, con diferentes objetivos (trabajadores y trabajadoras de la economía informal en la situación determinada, empresariado, poderes públicos, espacios de diálogo social, sociedad y/o comunidad, etc.).

**Población destinataria:**.....

**Metodología, actividades, organización:** en función de los objetivos y la población destinataria, hay que definir las actividades y tareas que se desprenden de la acción elegida, la metodología de trabajo –especialmente respecto de la participación– y la organización más apropiada, esto es *¿cómo se va a hacer? ¿a través de qué?*.....  
.....  
.....

**Con quién:** identificando a las personas necesarias, de qué departamentos o áreas, la relación entre ellas y la distribución de responsabilidades. Alianzas internas y externas con poderes públicos, sociedad civil, grupos de presión, etc.

**Recursos humanos:** .....  
.....  
.....

**Con qué:** *¿cuáles tenemos a disposición y de cuáles nos debemos dotar?*, prestando especial atención al marco normativo.

**Recursos materiales y económicos:** .....  
.....  
.....

**Cuándo:** establecemos la frecuencia, la periodicidad y la secuencia de la estrategia, para ello debemos identificar: *el tiempo de que disponemos, el calendario de trabajo, cuándo se van a realizar las actividades y en qué momento ha de resolverse cada tarea.*

**Calendario:** .....  
.....  
.....

**Dónde:** se debe concretar el ámbito de alcance del plan de acción o proyecto, y los espacios en los que se va a intervenir.

**Ámbito:** .....  
.....  
.....

## Bibliografía

González, M. y Zuccotti, G. 2012. *Trabajo Decente y Reforma Tributaria. Evaluación y propuestas sindicales para el caso argentino*. Lima, OIT.

Lacchini, C. y Zuccotti, G. 2010. *Importancia de la contributividad en el sistema de Seguridad Social. Elementos de análisis para la inclusión social en América Latina*. Proyecto de Seguridad Social para Organizaciones Sindicales SSOS. OIT-CIF-ACTRAV. Disponible en: [http://white.oit.org.pe/ssos/bibliografia/manual\\_zuccotti.pdf](http://white.oit.org.pe/ssos/bibliografia/manual_zuccotti.pdf)

MTEySS. 2008. *Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina*. Buenos Aires, Banco Mundial y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

OIT. 2002. *Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal*. Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, 90.ª reunión. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/pr-25res.pdf>

OIT. 2011. *La formalización del empleo en Argentina*. Notas OIT. Buenos Aires, OIT. Disponible en: [http://www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/notas\\_oit\\_formalizacion.pdf](http://www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/notas_oit_formalizacion.pdf)

## Documentos consultados

Ley Nº 25.674 de Cupo Sindical Femenino. Buenos Aires, 6 de noviembre de 2002.

MTEySS-INDEC. 2005. *La informalidad laboral en el Gran Buenos Aires. Una nueva mirada*. Resultados del Módulo de Informalidad de la EPH.

OIT. 2013. *Base de Datos de los Convenios y Recomendaciones de la OIT*.

## Sitios en Internet

CGTRA Internacional - Secretaría de Relaciones Internacionales.

OIT Argentina - Oficina de País de la OIT para la Argentina.

OIT - Organización Internacional del Trabajo.

- Para consultar sobre economía informal.
- Para consultar sobre las Normas del Trabajo.

- [ACT/EMP](#) - Oficina de Actividades para los Empleadores.
- [ACTRAV](#) - Oficina de Actividades para los Trabajadores de OIT.
  - [Escuela de Trabajo Decente \(OIT-ACTRAV\)](#).  
Herramienta de formación y coordinación virtual para la acción sindical.
  - [Trabajo Decente al Cubo \(OIT-ACTRAV\)](#)  
Programa de formación sindical.
- [CIF](#) - Centro Internacional de Formación de la OIT.

[Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina](#). Comisión para el Trabajo con Igualdad de Oportunidades - CTIO.