

Análisis del empleo no registrado y propuestas para su disminución

Ariel Lieutier*, Sergio Woyecheszen* y Gustavo Ludmer*

I. Introducción

En el presente trabajo, se analiza sobre los diversos factores asociados a la incidencia del empleo no registrado en Argentina, el cual aparece como modalidad límite de los episodios de precariedad laboral. Dada su magnitud, persistencia en el tiempo y las consecuencias que deriva sobre el tejido productivo y social, se constituye asimismo como una problemática de primer orden que requiere de soluciones urgentes, a partir del diseño de políticas integrales en la materia.

Se indagará sobre el impacto que la informalidad tiene para los trabajadores que la sufren. Lejos de las visiones que sostienen que dicha problemática es una suerte de concertación entre empleadores y trabajadores, la evidencia muestra que, en la mayoría de los casos, su presencia responde a la situación de vulnerabilidad del trabajador frente al empleador. Sus impactos son notables, no solo en materia de protección social, sino también en las distintas trayectorias de las remuneraciones.

El trabajo está articulado en distintas secciones. En la segunda, se presenta someramente un resumen sobre la evolución histórica de los distintos referentes conceptuales en torno de esta categoría, en particular desde la óptica latinoamericana.

En la tercera, se realizará un análisis de largo plazo del empleo no registrado en Argentina, abarcando los distintos rasgos asociados a la instauración del régimen de convertibilidad y el patrón de crecimiento actual.

La cuarta sección, por su parte, explora en qué medida las características personales, ocupacionales y de la unidad productiva afectan la incidencia de esta problemática. Los datos provienen del trabajo con los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), de series estadísticas del Ministerio

*Los autores son integrantes del Departamento de Trabajo de SID Baires.

de Trabajo de la Nación y del Módulo de Informalidad Laboral de la EPH del cuarto trimestre de 2005.

La quinta presenta algunas recomendaciones de política específicas para cada uno de los grupos identificados en la sección anterior. En particular, esto cobra vital importancia según la visión que comparten los autores pues sostiene que comprender la multiplicidad de factores interactuantes resulta una tarea fundamental como primer paso en la elaboración de políticas públicas que den una respuesta integral.

Finalmente, la última sección presenta las reflexiones finales del trabajo.

II. El concepto de informalidad laboral en perspectiva histórica

En la actualidad existe un marcado consenso respecto a la centralidad de la informalidad laboral en la interpretación de los cambios ocurridos desde la década del 70, al interior de los mercados de trabajo, en particular de las economías emergentes.

Ello deriva tanto de la naturaleza y significado de los elementos asociados a esta problemática como de sus consecuencias directas e indirectas sobre la estructura no solo social sino también económica, alterando el proceso mismo de acumulación y desarrollo.

En perspectiva histórica, uno de los trabajos pioneros en esta área de investigación fue el de Lewis (1954), donde se analizaban los mercados laborales de los países en desarrollo desde una óptica dual. En particular, se identificaba la existencia de un sector primario tradicional que se caracterizaba por expulsar mano de obra, en coexistencia con un sector industrial moderno, urbano, que tendía a la absorción de la mano de obra migrante.

En este marco, se desarrolló en América Latina un largo debate en torno al concepto de marginalidad, asociado a la precarización del tipo de inserción de los nuevos trabajadores provenientes de los ámbitos rurales. La discusión presentaba diferentes aristas. La escuela de la DESAL, desarrollada en Chile, adjudicaba la eventual incapacidad de inserción a las características del propio individuo.

En contraposición con esta teoría, distintos teóricos de la Teoría de la Dependencia abordaron la problemática desde la perspectiva de la estructura económica y sus interrelaciones con el campo social. Dichos autores concebían que la existencia de la masa marginal de trabajadores era producto no de sus propios rasgos, sino de la incapacidad de los sectores productivos modernos de las economías latinoamericanas de absorber la totalidad de la mano de obra expulsada de las actividades tradicionales, conformando un ejército industrial de reserva (Quijano, 1973).

Hacia inicios de la década de la década del 70, a partir de una serie de estudios antropológicos en África, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) inauguró la conceptualización de lo que se conformaría como Sector Informal (SI). El mismo incluía a los trabajadores pobres, al margen de la legislación laboral y con ingresos insuficientes, en actividades con pequeña escala y fuertes deficiencias en sus niveles tecnológicos.

Dicho concepto resultó la base para el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC–OIT), que, utilizando como unidad de análisis al establecimiento productivo, asoció sus limitaciones a las bajas capacidades de generación y apropiación de excedentes económicos, alterando la diversidad y profundidad del tejido industrial y las tendencias en empleo y salarios.

Como resultado de ello, se habría desatado un cuadro de creciente heterogeneidad estructural (HE), con firmas operando a niveles sustancialmente diferentes de productividad, tomando relevancia un estrato de empresas cuya lógica parecía responder a la subsistencia, ante la falta de oportunidades de mejores empleos (Beccaria, 2008). Este incluía a los trabajadores por cuenta propia (usualmente exceptuando profesionales y técnicos), familiares no remunerados y ocupados en unidades de hasta 5 personas.

En paralelo a este enfoque, que podría asociarse a los estudios del Estructuralismo Latinoamericano, se desarrollarían al menos dos perspectivas adicionales, una ligada al neoestructuralismo norteamericano (Portes, Castells y Benton, 1989) y la otra al neoliberalismo, a partir del trabajo de de Soto (1989).

En el primer caso, se destaca el carácter funcional que el Sector Informal Urbano (SIU) mantendría con la economía capitalista moderna. En particular, dada la reducción del costo de reproducción de la fuerza de trabajo al subcontratar o tercerizar actividades del sector formal en unidades de menor tamaño, que remuneran la mano de obra a menores salarios, en general bajo la forma de contratos a tiempo determinado, en muchos casos evadiendo los pagos a la seguridad social.

Por su parte, para el enfoque “*a la de Soto*”, el punto focal de generación y persistencia del SIU se encontraría en la excesiva regulación del Estado sobre las actividades económicas. Según esta visión, ante la “sofocante” intervención a la actividad privada, el SIU se conformaría como una zona de refugio ante los altos costos asociados a la formalización de la mano de obra.

Llegado a este punto, cabe preguntarse acerca de la existencia de ciertos solapamientos conceptuales entre las distintas perspectivas presentadas, y si ello podría –al menos potencialmente– invalidar todo intento de establecer

epistemológicamente qué teoría presenta el mayor poder explicativo (ver Narodowski, Panigo y Dvoskin, 2010).

¿No es claro que pueden existir yuxtaposiciones entre la vieja unidad productiva del SIU y los establecimientos donde se tercerizan actividades? ¿No son estas firmas donde la incidencia de formalizar a los trabajadores puede determinar la viabilidad del negocio, dada la elevada participación de los costos de contratación de la mano de obra sobre los costos totales?

El análisis empírico revela que es en las unidades de menor tamaño y productividad donde se observa con mayor intensidad las distintas modalidades de precariedad laboral. Dichas unidades se encuentran generalmente subordinadas respecto a las tramas formales de producción, que buscan en ellas minimizar costos y transferir riesgos.

A nivel microeconómico, la funcionalidad respecto a este último derivaría de varios elementos, entre los que se destaca la reducción de los costos de la fuerza de trabajo (tanto en términos directos –menores salarios nominales– como indirectos, vía evasión de las contribuciones patronales) y la modificación de la configuración de la estructura y los tiempos de trabajo (esquemas salariales por rendimiento y/o producción, fragmentación de las vacaciones, polifuncionalidad, proliferación de contratos a tiempo determinado). Dicha configuración de empleo precario, si bien pueden dar cuenta de un aumento de la productividad del trabajo supone, al mismo tiempo, una mayor inestabilidad e inseguridad laboral.

En este marco, las mayores discontinuidades en la relación laboral así como la duración extendida en el desempleo no solo incrementan los riesgos de ruptura social y familiar del individuo, la pérdida de su identidad, el empobrecimiento y deterioro de sus condiciones de vida (Castel, 2002), sino que también afectan, en general, a todo el tejido social y productivo.

Por un lado, la informalidad laboral también afecta la demanda de bienes y servicios (vía moderación salarial), la equidad distributiva (dado su mayor incidencia en los deciles más postergados y los menores ingresos por tributación, que afectan las estrategias de redistribución), las capacidades de acumulación en las firmas (círculos viciosos entre baja inversión, escala, productividad, ingresos y acceso al crédito) y la volatilidad macroeconómica (mayor destrucción bruta de firmas y empleos, junto a una fuerte segmentación crediticia que desactiva las posibilidades de acompañar estas dinámicas), actuando como restricción estructural a los procesos de crecimiento y desarrollo (Cimoli, Primi y Pugno, 2006).

Hacia el final de la década de 1990, como respuesta a la aparición de estas nuevas modalidades de inserción vulnerable a los mercados de trabajo, la

OIT formularía el concepto de *Trabajo Decente (TD)*, definido como “aquella ocupación productiva que es justamente remunerada y se ejerce en condiciones de libertad, equidad, seguridad y respeto a la dignidad humana”. Dicha definición se relacionaba con cuatro áreas prioritarias de los mercados de trabajo como son los derechos del trabajador (en particular, los que surgen de los convenios principales de la propia OIT), calidad del empleo (en términos de remuneración y condiciones de trabajo), protección social y diálogo social tripartito.

Esta nueva conceptualización se plasmaría, en 2002, en lo que sería la *Economía Informal*, aquel “conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, se encuentran insuficientemente contemplados por sistemas formales” (Congreso Internacional del Trabajo 90, 2002).

En los hechos, la nueva definición tuvo por objeto no solo la consideración de aquellas unidades productivas incluidas en el viejo Sector Informal, sino también a las ocupaciones al margen de las normas laborales, de fuerte asociación con episodios de precarización y desprotección social, que se encontraban dentro de unidades productivas formales.

De esta forma, el consenso actual permitiría describir las características sintéticas que subyacen detrás de las distintas formas de empleos atípicos, tanto a nivel de establecimiento (cercano al SIU) como en el tipo de inserción ocupacional en el mercado de trabajo.

En ambos casos, sin embargo, se destaca la preeminencia de los conceptos asociados a la precariedad laboral, con el no registro a la seguridad social como modalidad límite, lo que se manifiesta en la creciente atención a las cuestiones de protección social y estabilidad de empleo e ingresos en las agendas de política.

En particular, se integran así diversas situaciones entre las cuales se encuentran casos donde el trabajador no cuenta con los beneficios de la Seguridad Social como obra social, salarios de convenio, jubilación, vacaciones pagas, indemnización por despido, aguinaldo, entre otros. Por su parte, en algunos casos extremos sufren de desprotección legal frente a situaciones de abuso por parte de los empleadores, que en algunos casos derivaron en situaciones de trabajo esclavo (Lieutier, 2010).

Sin embargo, cabe advertir la diversidad de situaciones intermedias que engloba la problemática, donde quizás existan casos donde al trabajador no se le realizan los aportes personales ni las contribuciones previsionales correspondientes, pero sí recibe salarios de convenio o cobertura de la obra social.

A los fines analíticos del presente trabajo, se utilizará el concepto de informalidad laboral como equivalente a trabajo asalariado no registrado, pese a que dicho fenómeno sea más amplio, e incluya también a trabajadores cuentapropistas y autónomos.

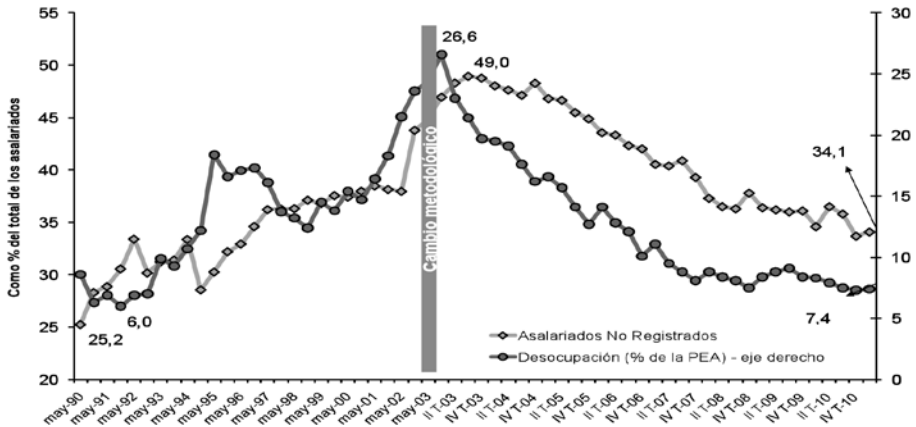
III. Evolución histórica del empleo no registrado en nuestro país

A continuación se realizará un breve análisis sobre la evolución de la problemática del empleo no registrado en la historia reciente del mercado de trabajo de Argentina, entendido como modalidad límite de distintos episodios de precariedad laboral. Ello supone, en esencia, una inserción endeble en los sistemas de relaciones de trabajo en las firmas, sin garantías de estabilidad y seguridad laboral, fuertemente penalizados por ingreso.

La instalación de la desocupación como la principal problemática del mercado laboral argentino soslayó otros cambios nocivos para los trabajadores generados desde la crisis del modelo sustitutivo, en particular durante la vigencia de la Convertibilidad (Lieutier y Ludmer, 2011). En particular, la creciente incidencia de ocupaciones informales se ha ido constituyendo como instrumento central en la interpretación de la dinámica del mercado de trabajo en Argentina. Ante la persistencia de la desocupación masiva, el empleo en condiciones informales cobró legitimidad entre la población, al representar un mal menor ante la alternativa de quedar sin trabajo (MTEySS, 2006).

Para mayo de 1990, la tasa de asalariados no registrados (sin descuento jubilatorio) ascendía a 25,2% (ver Gráfico I), según información de la EPH del INDEC. En mayo de 1994, se situaba en torno a 33,4%: producto del cambio estructural del mercado de trabajo argentino, al cabo de solo cuatro años, el trabajo precario había aumentado 8,2%, ante la mirada pasiva de las autoridades nacionales.

Gráfico I. Evolución de la informalidad laboral y la desocupación 1990–2010



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Trabajo e INDEC.

La reducción de la incidencia de la informalidad laboral durante la crisis del Tequila en 1995 fue producto de que los puestos informales fueron los primeros en ser destruidos. En este sentido, cabe señalar que una de las características que generalmente se identifica en un puesto informal es la carencia de indemnización por despido. Por su parte, el aumento desde 28,6% de fines de 1994 a 37,1% en octubre de 1998, también respondió a que dicha recuperación económica solo creaba puestos de trabajo de reducida calidad.

La última medición durante el esquema macroeconómico de la convertibilidad fue en octubre de 2001, donde al 38,1% de los asalariados no se les realizaba los aportes jubilatorios correspondientes. En solo diez años, la informalidad había aumentado 13 puntos porcentuales.

Uno de los factores asociados a dicho incremento ha sido el sostenido aumento de la desocupación. En un contexto de destrucción de empleos, el autoempleo y el empleo precario informal se volvieron dos alternativas frecuentes, legitimadas por la sociedad. En este sentido, entre 1991 y el primer trimestre de 2003, la desocupación en nuestro país se disparó de 6,3% a 26,6% de la Población Económicamente Activa (PEA)¹.

El principal argumento esgrimido desde las autoridades nacionales de aquel entonces, en línea con las ideas del Consenso de Washington, era que la informalidad resultaba un camino no deseado, pero un camino al fin, para alcanzar la “deseable” flexibilización del mercado laboral.

Las dificultades del aparato productivo nacional para reconvertirse y adaptarse a las hostiles reglas de juego planteadas por la convertibilidad explicarían en parte el fenómeno de deterioro de las condiciones laborales. En efecto, entre 1998 y 2002, en nuestro país se perdieron más de 30 mil empresas producto del contexto macroeconómico que favorecía a la especulación financiera y a las empresas privatizadas de servicios públicos, en detrimento del trabajo y la producción nacional.

La problemática de la informalidad se acentuó durante la salida de la convertibilidad, entre 2002 y 2003. Como dichos años se caracterizaron por una elevada incertidumbre en la mayoría de los agentes económicos, ante los primeros estímulos al crecimiento de la producción, la casi totalidad de los empresarios respondieron incorporando trabajadores no registrados en la seguridad social, alcanzando un 49% del total de los asalariados en el tercer trimestre de 2003, valor récord de la historia argentina.

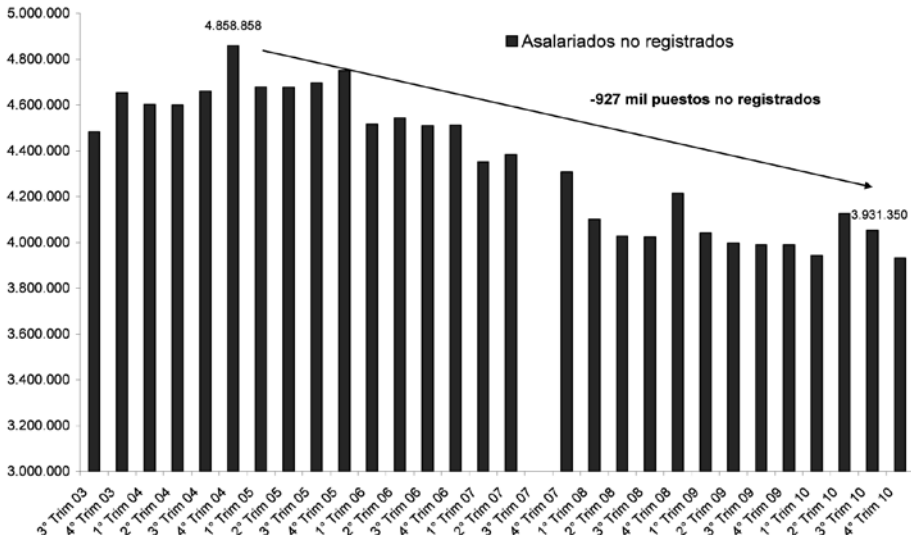
¹ Para el presente análisis se incluyó a los beneficiarios de los Planes Jefes de Hogar dentro del conjunto de desocupados.

Sin embargo, la salida de la Convertibilidad y la instalación de un esquema macroeconómico que favorecía la producción nacional permitieron el inicio un período de notable crecimiento económico, que se sostuvo en el tiempo. En efecto, desde 2003 a la actualidad, el Producto Interno Bruto (PIB) de nuestro país acumuló un crecimiento de más de 85%, con un destacado dinamismo del empleo, la creación de nuevas empresas (en especial, micro, pequeñas y medianas, MIPyMEs) y la inversión productiva, tanto del sector privado como del público.

Esta dinámica derivó, desde entonces, en un proceso de disminución continua de la informalidad laboral, principalmente por la masiva creación de nuevos puestos de trabajo registrados (más de 3 millones entre 2003 y 2010) y por el blanqueo de buena parte de los no registrados. Esto último fue posible, entre otros elementos, dada la caída de la desocupación (que otorgó mayor poder de negociación a los trabajadores) y al fortalecimiento de las políticas inspectivas y de fomento del empleo registrados.

Este comportamiento puede verse también al analizar la evolución de la cantidad de asalariados no registrados, que mostraría una tendencia decreciente desde el cuarto trimestre de 2004 (ver Gráfico II).

Gráfico II .Evolución de los asalariados no registrados



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Trabajo.

Si se indaga hacia dentro de estos movimientos, se destacan en particular dos factores. En primer lugar, la creación de más de 3 millones de puestos de

trabajo registrados en la Seguridad Social. En segundo término, la eliminación neta de puestos no registrados. En este sentido, entre el cuarto trimestre de 2004 y mismo período de 2010, se eliminaron más de 927.000 puestos de trabajo no registrados, que en su gran mayoría fueron reemplazados por otros registrados, según información del MTEySS.

Como resabios de la reactivación económica en la actualidad aún persisten prácticamente 4 millones de puestos de trabajo no registrados urbanos, de los cuales un gran porcentaje no son de fácil reconversión y/o registración. Esto significó, para el primer trimestre de 2011, que la tasa de no registro a la seguridad social afectara a 34,1% del total de los asalariados en centros urbanos de nuestro país. A estos se les deben sumar aproximadamente unos 750.000 puestos no registrados de las zonas rurales.

Como puede observarse a simple vista en ambos gráficos, la caída de la informalidad se ha desacelerado en los últimos dos años. Esto indicaría que, en la actualidad, un gran porcentaje de los puestos no registrados, no son de fácil reconversión y/o registración. Se vuelve necesario abordar la problemática con un conjunto de políticas específicas. Entre ellas se destacan políticas laborales, productivas, crediticias, de fomento a la creación y registración de MIPyMEs, de capacitación de los trabajadores, entre otras.

Así, a pesar de que a partir de fines de 2006 se produjo una importante reducción de la informalidad, a fines del 2009 la tasa de trabajo no registrado se encontraba ligeramente por debajo de la del 2003, y aún 10 puntos por encima de la de inicios de los '90.

Aún hoy día existe una corriente de pensamiento que asigna al asalariado la responsabilidad de ser informal. En particular, esa es la visión imperante en algunos organismos multilaterales de crédito (como el Banco Mundial), que sostiene que la informalidad laboral es una decisión del propio trabajador, para ahorrarse las cargas sociales, y de esta manera incrementar su salario real de bolsillo.

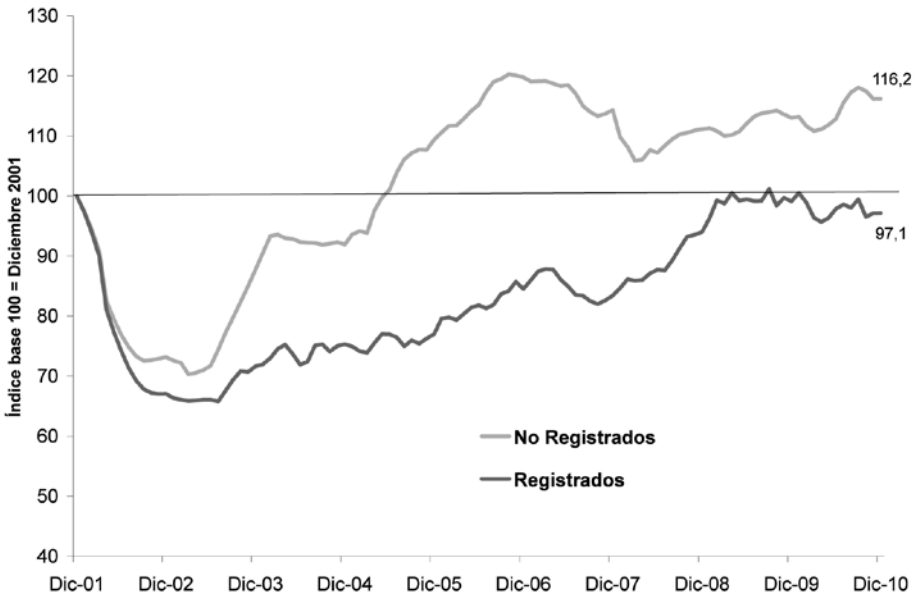
La evidencia empírica que surge de los resultados del Módulo de Informalidad Laboral que se adjuntó durante el cuarto trimestre de 2005 en la EPH, indica lo contrario. En particular, se consultó a todos los asalariados informales si su empleador lo habría aceptado trabajando en la formalidad. Más del 95% de los encuestados respondió negativamente, que su patrón solo lo aceptaba en la informalidad.

Dicha hipótesis también se refuta empíricamente por el hecho de que, dadas las mismas calificaciones, el obrero registrado suele cobrar, en la mayoría de los casos, un salario de bolsillo superior al del asalariado no registrado.

La información del Módulo arroja que para el cuarto trimestre de 2005, un asalariado informal en una unidad productiva formal ganaba solo un 65% de lo que ganaba un trabajador formal con iguales características. En el caso del informal en una unidad productiva formal, solo ganaba 40% de lo que ganaba el registrado en la unidad productiva formal.

Para terminar de contradecir el argumento anterior, también se puede analizar lo ocurrido con la evolución de los salarios reales, tanto de los asalariados privados no registrados como de los registrados. Deflactando las series de salarios nominales de ambos rubros que publica el INDEC, con el índice de inflación minorista elaborado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA), puede observarse cómo la diferencia de remuneraciones reales se amplió 20% desde diciembre de 2001 a mismo mes de 2010.

Gráfico III. Evolución de los salarios reales de los asalariados registrados y de los no registrados



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de salarios de INDEC e IPC Cenda.

IV. Descripción de los factores asociados a la informalidad laboral

En la sección anterior se realizó una breve reseña histórica de la evolución reciente de la problemática en nuestro país. En la presente, se analizará con mayor profundidad la configuración actual, dada la heterogeneidad de situaciones que incluye.

En este sentido, la condición de no registro engloba a un conjunto ampliamente heterogéneo de situaciones, que incluye desde ocupaciones en empresas donde si bien los trabajadores no se encuentran registrados, trabajan en condiciones relativamente equivalentes a sus pares, hasta unidades en las que se verifican trabajo infantil y trabajo esclavo. Por ello, para continuar con la tendencia de los últimos años de reducción de su incidencia, es necesaria la implementación de políticas diferenciadas según el tipo de unidad que se trate.

Para ello, primero se indagará en las características de la oferta de la mano de obra asalariada que se encuentra no registrada en términos de sexo, edad, posición en el hogar y nivel de instrucción. Luego se pasará a analizar el lado de la demanda de empleo asalariado no registrado, en términos del tamaño de la empresa, la actividad principal que realiza y la calificación de la tarea que se trata.

En una primera instancia del análisis, se tomaron datos publicados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) elaborados en base a información de la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (EPH del INDEC).

En el Cuadro I, se presentan los asalariados no registrados caracterizándolos según su sexo, su edad, su posición en el hogar y su nivel de instrucción. Se presentan la cantidad de trabajadores no registrados para cada una de las características, el porcentaje de no registro para dichas características y el de participación de dicha características en el total de los asalariados no registrados. Los datos corresponden al promedio de los cuatro trimestres de 2010.

Cuadro I. Características individuales de los asalariados no registrados

Promedio 2010			
	en cantidad de trabajadores	en % de los asalariados de iguales características	en % del total de asal. no registrados
Total	4.012.678	35,2%	100,0%
Sexo			
Varones	2.046.034	31,5%	51,0%
Mujeres	1.966.644	38,8%	49,0%
Edad			
Hasta 24 años	964.819	55,7%	24,0%
Entre 25 y 34 años	1.171.518	31,8%	29,2%
Entre 35 y 49 años	1.117.098	29,2%	27,8%
Entre 50 y 59 años	484.759	29,8%	12,1%
60 años y más	274.484	39,8%	6,8%
Posición en el hogar			
Jefe	1.566.815	28,9%	39,0%
Cónyuge	807.299	33,3%	20,1%
Hijo	1.255.670	43,6%	31,3%
Otros	382.894	46,7%	9,5%
Nivel de instrucción			
Hasta primario incompleto	320.202	64,9%	8,0%
Primario completo	1.024.430	50,0%	26,5%
Secundario incompleto	922.992	49,0%	23,0%
Secundario completo	903.386	31,5%	22,5%
Terc/univ incompleto	485.643	27,0%	12,1%
Terc/univ completo	356.025	13,7%	8,9%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS).

Con relación al sexo, puede observarse que de los 4.012.678 trabajadores no registrados que existían en promedio durante 2010, la mitad fueron mujeres y la mitad varones (49 y 51% respectivamente). Sin embargo, como la tasa de actividad en mujeres es tradicionalmente menor que en hombres (46,5 versus 72,4%² respectivamente), la incidencia de la informalidad fue considerablemente superior para el total de las mujeres que de los hombres³. En particular, 38,8% de las asalariadas totales se encontraban en la informalidad para 2010, cuando dicho porcentaje para los hombres se limitaba a 31,5%.

En términos de edad del trabajador no registrado, la incidencia de dicha problemática fue superior para los trabajadores más jóvenes (de hasta 24 años) y para los mayores (más de 60 años), disminuyendo su peso en las edades intermedias.

Si se analiza la informalidad según la posición que tenga el trabajador en su hogar, puede observarse cómo la incidencia fue significativamente superior para los hijos y los cónyuges (43,6 y 33,3% respectivamente), que para el jefe de hogar (28,9%).

Al analizar el nivel de instrucción del trabajador no registrado, puede observarse que existe una relación inversa entre capacitación e incidencia de la informalidad. Sin embargo, según la visión de los autores, esto no significa necesariamente que la responsabilidad de estar no registrado es de la baja productividad del trabajador. Lo que probablemente ocurre, como se demostrará más adelante, es que aquellos trabajadores menos capacitados solo logran integrarse en los empleos de menor calidad, más precarios, que se encuentran en la informalidad.

El contraste entre 64,9% de incidencia de la informalidad laboral para aquellas personas con estudios primarios incompletos, con el 13,7% de quienes cuentan con terciario o universitario completo.

Por su parte, en el Cuadro II se presentan la cantidad de asalariados no registrados pero esta vez caracterizándolos según la rama de actividad, el tamaño del establecimiento (medido por la cantidad de trabajadores que posea) y la calificación de la tarea realizada por el trabajador. Para cada uno de los ítems se presenta la cantidad de trabajadores no registrados, el porcentaje de incidencia del no registro y la participación de dicho ítem en el total de los asalariados no registrados. Nuevamente, los datos corresponden al promedio de los cuatro trimestres de 2010.

² Según información del INDEC.

³ Cabe destacar que la contribución de cada característica al total de los asalariados no registrados dependerá de su tasa de no registración y de su tasa de actividad.

Cuadro II. Características por empresa y sector de los asalariados no registrados

	Promedio 2010		
	en cantidad de trabajadores	en % de los asalariados totales	en % del total de asal. no reg.
Total	4.012.678	35,2%	100,0%
Rama de actividad			
Actividades primarias	52.374	31,3%	1,3%
Industria manufacturera	426.614	28,9%	10,6%
Construcción	494.614	62,6%	12,3%
Comercio	680.919	39,7%	17,0%
Hoteles y restaurantes	188.439	43,9%	4,7%
Transporte, almacenaje y comunicaciones	292.537	37,7%	7,3%
Serv. financ., inmob., alquileres y empresariales	261.853	23,8%	6,5%
Enseñanza	80.575	6,7%	2,0%
Servicios sociales y de salud	175.303	24,0%	4,4%
Servicio doméstico	962.364	84,3%	24,0%
Otros serv. comunitarios, sociales y personales 4	377.684	20,0%	9,4%
Otras ramas	9.491	S/D	0,2%
Sin especificar	9.830	S/D	0,2%
Tamaño del establecimiento*			
hasta 5 personas*	1.439.483	60,2%*	35,9%
de 6 a 40 personas	982.964	28,7%	24,5%
más de 40 personas	393.390	9,9%	9,8%
Sin especificar	234.476		5,8%
Calificación de la tarea			
Profesional	161.697	17,2%	4,0%
Técnica	281.481	14,5%	7,0%
Operativa	1.526.333	28,4%	38,0%
Sin calificación	2.043.168	62,6%	50,9%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS).

* A los fines de la presente investigación, el empleo doméstico en hogares será tomado como un universo específico y diferenciado del resto, por lo que no serán agrupados como si se insertaran dentro de establecimientos entendidos como unidades productivas/empresas. El método alternativo realizado fue excluirlos para el análisis del tamaño del establecimiento, y recalcular las contribuciones al nuevo total (3.050.314) y la incidencia de la informalidad laboral para dichas características.

Como se desprende del Cuadro precedente, para el promedio del año 2010, la mayor cantidad de asalariados no registrados se concentraron en los sectores de servicios domésticos (962.364), el comercio (680.919), la construcción (494.614), la industria manufacturera (426.614) y otros servicios comunitarios, sociales y personales (377.684).

Por su parte, los sectores con mayor incidencia de la informalidad laboral se verificaron en el servicio doméstico (84,3%), en la construcción (62,6%), en los hoteles y restaurantes (43,9%), en el comercio (39,7%) y en el transporte, almacenaje y comunicaciones (37,7%).

Párrafo aparte merece la situación en el sector agropecuario de nuestro país. El Cuadro anterior fue elaborado en base a información provista por la EPH que se releva trimestralmente para 31 aglomerados urbanos de todo el país.

Como las actividades primarias son realizadas en su gran mayoría en zonas rurales, los resultados de la EPH son limitados. Es por esto que se obtiene un total de solo 52 mil asalariados no registrados en todo el país, cuando el consenso de los analistas indica una cifra muy superior.

Con fines meramente indicativos puede realizarse un sencillo ejercicio⁴ de estimación del empleo no registrado en las actividades primarias. Según los resultados preliminares del último censo en Argentina del año 2010 elaborado por el INDEC, la población total ascendía a 40,4 millones de personas. De ese total, aproximadamente 3,2 millones habitan en zonas rurales o pequeñas poblaciones menores de dos mil habitantes, dedicadas principalmente a las actividades primarias, con gran participación del sector agropecuario. Estimando una tasa de actividad del 40% y una tasa de desocupación de 8% para el agro, existirían para principios de 2011 en dicho sector, 1.180.000 trabajadores. Según información de Administradora Federal de Ingresos Públicos (AFIP), para enero de 2011 había 329.076 trabajadores primarios por los cuales se realizaban los aportes personales y las contribuciones patronales existentes.

Estos cálculos ilustrativos indicarían que para el primer trimestre de 2011, en el sector agropecuario de nuestro país había más de 850.000 trabajadores no registrados, lo que significaría una tasa de informalidad laboral de 72%. Esta aproximación colocaría al sector agropecuario como el segundo generador de informalidad laboral de nuestro país, luego del servicio doméstico.

Retomando el análisis anterior, también puede estimarse el porcentaje del empleo asalariado no registrado según los distintos tipos de empresas, agrupadas por su tamaño. En particular, se clasificará a las unidades productivas en base a la cantidad de trabajadores que empleen.

Siguiendo este criterio, durante 2010 la mayor proporción de asalariados no registrados (60,2% o 1,4 millones de trabajadores) se encontró en unidades productivas compuestas por hasta 5 personas. Por su parte, 28,7% (o 982 mil asalariados) en empresas de entre 6 y 40 personas y 9,9% (prácticamente 393 mil empleados) en empresas de más de 40 trabajadores.

Sin embargo, cabe aclarar que al interior de cada uno de los sectores de actividad económica, existen realidades muy heterogéneas, con causas presentes en ciertas ramas, y ausentes en otras. Por ejemplo, el sector industrial muestra una amplia diversidad de agentes en su interior. En el

⁴ La metodología empleada es similar a la que se utiliza en el artículo "Solo uno de cada 4 trabajadores rurales está registrado" del Instituto para el Desarrollo Social Argentino (IDESIA), del 31/07/2011.

mismo, coexisten terminales automotrices con amplias dotaciones de personal, donde prácticamente no se registran casos de asalariados no registrados, con el sector de indumentaria, cuya producción se caracteriza por la tercerización en unidades productivas informales, muchas veces clandestinas (Ludmer, 2010).

Es por esto que se torna necesario continuar profundizando el análisis. A continuación, se presentan de una segunda aproximación a la problemática. En esta oportunidad, la oferta de trabajadores fue desagregada en función del sexo, la edad y el máximo nivel educativo alcanzado, obteniendo los distintos porcentajes de incidencia del empleo asalariado no registrado. Los resultados fueron obtenidos en base a los microdatos de la EPH del INDEC para el tercer trimestre del 2010.

Cuadro III. Tasa de informalidad laboral según características individuales de los asalariados no registrados

Varones		Nivel Educativo			
		S.inst/P.inc	P.com/S.inc	S.com/U.inc	U.comp
Edad	16 a 24	91,4%	70,9%	33,9%	29,0%
	25 a 44	54,3%	40,4%	22,1%	14,0%
	45 a 65	49,6%	32,2%	20,1%	9,0%

Mujeres		Nivel Educativo			
		S.inst/P.inc	P.com/S.inc	S.com/U.inc	U.comp
Edad	16 a 24	69,2%	85,0%	52,8%	22,9%
	25 a 44	78,6%	65,5%	34,7%	15,3%
	45 a 65	70,4%	57,0%	32,4%	8,9%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC.

A modo de conclusión, puede verse que de los asalariados totales varones sin instrucción primaria, el 91,4% corresponden a posiciones no registradas. A medida que la edad va aumentando, existen menos probabilidades de que el trabajador sea informal. Lo mismo ocurre con el máximo nivel educativo alcanzado.

Por su parte, se puede hacer lo mismo con la demanda de mano de obra. Esta vez, se cruzaron los sectores de actividad económica, con los diferentes tamaños de las unidades productivas, también con los datos del tercer trimestre de 2010. A continuación se presentan los resultados.

Cuadro IV. Tasa de informalidad laboral por empresa y sector de los asalariados no registrados

Tasa de informalidad laboral Rama de actividad	Tamaño de la Empresa (en cantidad de trabajadores)		
	Hasta 5	de 6 a 40	más de 40
Industria	65,9%	32,8%	3,9%
Construcción	95,0%	47,7%	9,6%
Comercio al x mayor y menor, restaurantes y hoteles	63,4%	28,0%	8,5%
Transporte, comunicaciones y servicios conexos	68,8%	51,0%	9,4%
Interm. financiera, act.inmobiliarias, empres	51,3%	24,8%	7,1%
Servicios personales	53,1%	33,4%	13,3%
Servicio doméstico	84,0%	84,5%	s/d
Sector público	22,7%	11,8%	8,2%
Otros	81,8%	26,1%	3,7%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC.

Como también era de esperar, las tasas de informalidad laboral descienden para el mismo sector a medida que aumenta el tamaño de la unidad productiva. Esto probablemente se debe a su mayor visibilidad, que incrementa la probabilidad de ser inspeccionado, junto con una mayor aglomeración de trabajadores, que facilita la sindicalización, como forma de defenderse ante abusos por parte del empleador.

Por último, y para finalizar el análisis de la situación actual, a continuación se presenta un Cuadro con el porcentaje de contribución a la informalidad total del país, según sector y tamaño de la unidad productiva. Esta información contribuirá para determinar el impacto de las políticas orientadas según estas dos divisiones, a la hora de disminuir la incidencia de la problemática bajo análisis.

Cuadro V. Contribución a la informalidad laboral total según tamaño y sector de la empresa

Contribución a la informalidad total Rama de actividad	Tamaño de la Empresa (en cantidad de trabajadores)			
	Hasta 5	de 6 a 40	más de 40	Ns/Nr.
Industria	4,4%	4,0%	0,5%	3,1%
Construcción	7,8%	2,0%	0,2%	2,0%
Comercio al x mayor y menor, restaurantes y hoteles	12,3%	4,9%	0,5%	3,1%
Transporte, comunicaciones y servicios conexos	2,4%	2,8%	0,8%	1,4%
Interm. financiera, act.inmobiliarias, empres	3,0%	1,9%	0,6%	1,1%
Servicios personales	3,5%	3,2%	1,4%	2,2%
Servicio doméstico	24,2%	0,0%	0,0%	0,0%
Sector público	0,2%	1,6%	2,3%	1,2%
Otros	0,6%	0,3%	0,1%	0,1%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC.

V. Propuestas de políticas económicas para reducir la informalidad

Como se ha visto, la informalidad laboral es un concepto muy heterogéneo en el que se agrupan situaciones muy disímiles entre sí. Es por esto que para

un correcto abordaje de esta problemática, se requiere de una multiplicidad de políticas específicas.

Por lo general, existe una idea arraigada en el sentido común que indica que para reducir la informalidad, la mejor política es exclusivamente a partir de la intensificación de la inspección laboral. Desde nuestro punto de vida, si bien la política de fiscalización resulta fundamental y ha tenido importantes logros a partir del año 2005, también presenta limitaciones para enfrentar algunos núcleos resistentes de la informalidad. Esto obliga a plantear y repensar algunas líneas de intervención complementarias.

A los fines expositivos, se agruparán las estrategias de intervención en cuatro grandes líneas: Inspección laboral, intervención sobre la oferta laboral, intervención sobre la demanda laboral y el empleo doméstico.

a. Inspección laboral

La inspección de trabajo es clave para garantizar el cumplimiento de las reglas que emanan de la legislación laboral y tiene su razón de ser en intentar balancear la asimetría existente entre empleadores y trabajadores. Para ello, los organismos fiscalizadores del Estado deben controlar el cumplimiento de la normativa y utilizar sus facultades y su capacidad punitiva para transformar la realidad y adecuarla a derecho (Lieutier, 2010).

Es por ello que la inspección laboral resulta la piedra angular sobre la que descansa cualquier conjunto de políticas públicas que busquen reducir la informalidad laboral. En particular, una de las causas que explican la presencia de trabajo no registrado, es que parte de los empleadores utilizan la elusión laboral como estrategia de minimización de sus costos.

La conveniencia o no de aplicar esta estrategia por parte de los empleadores descansa en la interacción de dos factores: que dicha elusión sea o no detectada por los organismos fiscalizadores; y del costo que deba afrontar el empleador en caso de ser detectado. Es decir, el empleador tendrá mayores incentivos económicos para mantener posiciones no registradas si su riesgo de ser detectado es reducido, y si el costo de las multas, también lo es.

Es así que la potenciación de la política inspectora debe considerar tanto el aumento de las probabilidades para el empleador de ser detectado como del costo de sanción para aquel que elude las normas laborales.

Por lo tanto, si se busca continuar con la reducción de la informalidad laboral, se torna necesaria la articulación por parte de las distintas instancias del Estado, sea nacional, provincial o municipal, de un esquema de incentivos que desaliente la informalidad laboral.

A lo largo de los sucesivos procesos de precarización del mercado laboral argentino, cuya máxima expresión fue la década de 1990, las autoridades nacionales optaron por relajar este esquema de incentivos, utilizando como argumento la preferencia del empleo informal a la alternativa del desempleo. No es casualidad, que en los años que eso ocurrió la incidencia de la informalidad laboral haya aumentado tanto, en particular, durante la crisis ocasionada por el colapso de la convertibilidad.

Ahora bien, según información de la AFIP y del Ministerio de Trabajo, es posible estimar que existían al menos unos 730.000 empleadores en todo el país para el año 2010. Ese total se compone por 550.000 empresas formales y 180.000 unidades productivas informales ascenderían a no menos de 180.000.

La magnitud de dichas cifras demuestra la dificultad para inspeccionar la totalidad de los establecimientos. Incluso aunque se tuviera registro preciso de todas las unidades informales, del que por su propia naturaleza se carece completamente, sería materialmente imposible acceder a inspeccionarlos en un plazo y una frecuencia razonable. Por otra parte, aún quedarían por controlar las unidades formales según el módulo de informalidad laboral de la EPH se concentraba 41% del trabajo asalariado no registrado⁵.

Para mitigar estas dificultades es posible realizar algunas acciones. La primera es continuar con el aumento de la presión inspectiva, reforzando los cuerpos de inspectores tanto de dependencias nacionales (Ministerio de Trabajo y AFIP) como provinciales.

Por otra parte, existe un amplio margen para avanzar en la mejora de la planificación de las inspecciones, sobre todo en los distintos organismos provinciales, a fin de lograr una mayor efectividad en la labor.

Por lo general, la planificación de las inspecciones se realiza a partir de las denuncias ingresadas en cada organismo, ya sea provenientes de entidades sindicales, de organizaciones no gubernamentales, de trabajadores y/o de particulares. Existe cierta correlación positiva, difícil de cuantificar, entre las denuncias presentadas y el nivel de sindicalización del sector. Por lo tanto, los trabajadores más desprotegidos tienen, en general, una menor tendencia a denunciar su condición, ya sea por temor a pérdida del empleo o por los complejos vínculos que se generan con su empleador⁶.

⁵ Sin embargo, este porcentaje puede ser menor debido a que dicha cifra era del 4to trimestre de 2005. Es probable que la registración de los puestos informales hasta la actualidad haya sido mayor en las unidades formales, que en las informales y los hogares, perdiendo participación en el total de informalidad.

⁶ En las pequeñas unidades existe una relación cotidiana y mayor cercanía personal entre el trabajador y el empleador lo que genera que existan mayores inhibiciones para denunciar las//

Entonces, esta forma de trabajar “por demanda” que caracteriza a los organismos de inspección tiende a excluir de la agenda a aquellos emprendimientos más pequeños que son típicamente empleadores de baja calidad. La mayor inestabilidad laboral y la vulnerabilidad de todo el negocio llevan a que el trabajador interprete que existen posibilidades de perder la relación laboral en caso que se realice una inspección.

De aquí surge la necesidad de que las áreas de inspección laboral cuenten con una planificación de inspecciones propia, adaptada a la realidad local de cada jurisdicción, trabajando articuladamente con otras áreas de fiscalización para obtener una mejor información que permita incrementar la efectividad de las inspecciones.

Asimismo, la intervención articulada sobre la cadena de valor permite recorrer el circuito de los bienes y servicios e identificar si en la trazabilidad de los mismos se encuentran unidades que recurren a la elusión laboral.

En definitiva, es importante trabajar para sobre la percepción de que el riesgo de detección de trabajo no registrado se encuentra en aumento, lo que podría inducir a los empleadores a cambiar su comportamiento de manera preventiva. Un buen ejemplo en esta línea fue el fuerte operativo de inspección desarrollado a principio del año 2011 sobre el trabajo agrario que fue acompañado por una importante campaña de difusión y logró instalar en la agenda pública la problemática.

Las medidas sugeridas previamente permiten aumentar la probabilidad de detección del trabajo no registrado, entre otras. Junto con ello, resulta necesario trabajar en el aumento de los costos potenciales a los que se exponen los empleadores que mantienen trabajo no registrado.

Aquellos empleadores que eluden las normas laborales y son detectados son pasibles de multas, las que en ocasiones incluso llegan a ser muy costosas. Sin embargo, la cuantía de las multas no pareciera ser suficiente como elemento disuasivo para estas conductas.

En algunos casos, la viabilidad del negocio depende directamente de la elusión de las normas (sobre estas situaciones se profundizará más adelante). En los casos en que son multados, algunas empresas son llevadas a la quiebra para no pagar dichas multas y luego reabren con otra razón social y CUIT.

Sin embargo, existen otras situaciones en que la ganancia por la elusión laboral es superior a las posibles multas. Esto se suma al hecho de que la evasión

///condiciones laborales que en emprendimientos de gran escala donde la relación entre empleador y trabajador es más personal.

es constante, ya que se ahorran fondos todos los meses, mientras que la multa es solo una posibilidad, en caso de que se realice la inspección.

Cabe interrogarse, entonces, si las multas son suficientes para desincentivar estas prácticas, y si no corresponde reflexionar sobre la posibilidad de, en determinados casos –en los que la gravedad de la falta lo amerite– se apliquen otro tipo de sanciones que afecten al corazón del negocio en las que se da la vulneración de los derechos laborales. De esta manera, el riesgo de que el empleador pueda verse expuesto a una sanción potencial de estas características, más allá de las monetarias, desincentivaría la utilización de estas prácticas.

Por ejemplo, podrían aplicarse sanciones complementarias para sectores de difícil detección y elevado porcentaje de informalidad laboral. Por ejemplo, para aquellas empresas agropecuarias con trabajadores en pésimas condiciones laborales, como recientemente ha quedado al descubierto por los medios de comunicación, podrían aplicarse sanciones como la suspensión de la comercialización de su producción.

O el caso de la construcción, donde además la informalidad laboral está asociada con situaciones de riesgo para la vida de los trabajadores, la multa aplicada podría estar acompañada por la suspensión de la matrícula del jefe de la obra.

Asimismo, es frecuente que las unidades informales se encuentren dentro de cadenas de valor en las que coexistan con unidades formales. Es decir, que una empresa formal utilice como estrategia de minimización de costos (en particular, los laborales) la tercerización de tareas en unidades informales (Ludmer, 2010).

En este sentido es posible avanzar en una estrategia de inspección que intervengan sobre la cadena de valor, asignando responsabilidades solidarias a los actores que poseen mayor poder de mercado.

Las políticas desarrolladas hasta aquí probablemente contribuyan a reducir la informalidad laboral en aquellos establecimientos de más de 6 empleados, que representan prácticamente el 40% del trabajo asalariado no registrado. Sin embargo, encuentran un límite para avanzar sobre las unidades más pequeñas, responsables de la mayor cantidad de los puestos informales, por lo que es necesario pensar otras políticas específicas.

b. Estrategias de intervención sobre la oferta laboral

Anteriormente, se ha mostrado la relación negativa entre la probabilidad de ser un asalariado informal y el nivel educativo del trabajador. Esta información,

considerada aisladamente, parecería reforzar la idea de raigambre neoclásica de que la informalidad es producto de la insuficiente calificación de la mano de obra.

Para esta visión, la responsabilidad de que el puesto esté registrado o no depende de la impericia y/o a la incapacidad del trabajador, que lo hace poco productivo. Esto sumado a una errada estrategia de intervención estatal que torna onerosa la registración, generan la informalidad laboral como un mecanismo de ahorrar costos para compensar la baja productividad de la mano de obra.

Así, las políticas que se desprenden de esta interpretación apuntan a la aplicación de programas para intervenir en el mejoramiento de la calificación de los colectivos de trabajadores afectados a partir de estrategias de capacitación y de finalización de los estudios entre otros. Bajo este prisma, las políticas a aplicar no solo son evidentes sino que además son sumamente sencillas de llevar a la práctica, lo que constituye una gran ventaja.

Sin embargo, en nuestra opinión, la existencia de una relación inversa entre la no registración del puesto y la calificación de los trabajadores demuestra que quienes sufren más la precariedad laboral son aquellos que en razón de un menor nivel educativo no tiene posibilidad de inserción en otros puestos.

De esta forma, y siguiendo en línea con los conceptos fundamentales del estructuralismo latinoamericano, la informalidad laboral no viene determinada por las características personales del trabajador sino por las del puesto de trabajo y de la unidad productiva. Es decir, la causalidad es de demanda y no de oferta laboral.

Por lo tanto, los programas que pretenden mejorar la oferta no tendrán gran impacto en la reducción de la informalidad, lo que quedaría inherentemente asociado a la modificación de las condiciones del puesto de trabajo.

No obstante ello, los programas de terminalidad educativa, son sumamente valiosos en términos sociales e individuales, y son políticas que deben propiciarse y profundizarse. Esto eleva para el trabajador no registrado las probabilidades de inserción en otra posición, esta vez registrada, pero el puesto de trabajo no registrado que deja en general no se elimina ni se reemplaza por uno formal sino que es ocupado por otro trabajador.

Por su parte los programas de formación laboral son muy importantes en el mejor aprovechamiento de las capacidades laborales. Incluso son muy útiles para corregir problemas de insuficiencia de oferta de trabajadores en algunos segmentos del mercado laboral. En efecto, existen algunos sectores, en

particular en la industria manufacturera, con demanda laboral insatisfecha; es decir, puestos que no logran cubrirse debido a la escasez de trabajadores con ciertos oficios o conocimientos muy específicos.

Sin embargo, el efecto es el mismo que los de terminalidad educativa. Si bien pueden contribuir a que una parte de los trabajadores se inserte en puestos de mejor calidad, no logran reducir en gran escala la informalidad laboral.

c. Estrategias de intervención sobre la demanda laboral

Como hemos visto previamente, prácticamente el 60% del empleo asalariado no registrado (excluyendo al servicio doméstico, que se lo analizará especialmente) se genera en unidades productivas de 5 o menos trabajadores. Este segmento se constituye en una suerte de núcleo duro y resistente de la informalidad sobre el que resulta muy difícil avanzar.

En particular, para dicho segmento las políticas de inspección no necesariamente resultan efectivas. Esto es así producto de la atomización de los empleadores, de las características particulares que hacen difícil su identificación y por la reducida cantidad de denuncias, entre otros factores.

Asimismo, en la gran mayoría de estos establecimientos, la sostenibilidad del emprendimiento está determinada por la evasión de los costos asociados a la formalidad del puesto de trabajo. En particular, en el caso de que el puesto sea informal, la elusión significa entre un 48 y un 52% por sobre el sueldo de bolsillo del trabajador. Es decir, por cada \$1 que recibe el trabajador en mano, si estuviese formal, el empleador debería pagar en promedio \$0,50 extras.

El ahorro es aún mayor, ya que como se mostró anteriormente, en la mayoría de los casos, el salario de bolsillo de los trabajadores informales es menor al que corresponde según el convenio colectivo de los formales.

Estos establecimientos pequeños, se caracterizan por poseer una baja densidad de bienes de capital y maquinaria. En la gran mayoría de ellos, los procesos productivos son mano de obra intensivos. La división de tareas resulta limitada. La conjunción de todos los anteriores factores configura un escenario donde la productividad de la unidad productiva es muy limitada. De esta forma, la condición de viabilidad económica del emprendimiento descansa en la evasión de los costos asociados a la formalización del puesto de trabajo.

A diferencia del postulado neoliberal, la baja productividad del puesto de trabajo no viene determinada por la reducida calificación del trabajador sino por las características de la explotación, mencionadas en el párrafo anterior.

Por lo tanto, el desafío en estos casos es intervenir a partir de políticas públicas para modificar la estructura de la demanda de trabajo. Lo que es, a todas las luces, más complicado y sofisticado que intervenir sobre la oferta. Efectivamente, las políticas solo darán sus frutos en el mediano y largo plazo⁷.

En primer lugar, se requiere del sostenimiento del esquema macroeconómico que priorice el crecimiento de la actividad económica en general, y de los sectores de mayor dinamismo tecnológico y productivo, en particular. En nuestro país, este esquema se ha configurado desde el año 2003 basado en un tipo de cambio competitivo y estable y en la expansión del consumo interno y la demanda agregada, que traccionaron la producción nacional y la inversión productiva.

Sin embargo, la política macroeconómica se configura como una condición necesaria pero no suficiente, que requiere ser complementada con políticas sectoriales que tiendan a la formalización de las unidades informales o, en algunos casos, a su sustitución por otras unidades formales.

Ello implica, en esencia, trabajar en una agenda de desarrollo que suponga la mayor densidad del entramado productivo nacional y la creación y fortalecimiento de complementariedades, incrementando la generación de puestos de trabajo formales.

Por otra parte también abre la posibilidad de intervenir con políticas focalizadas sobre estas cadenas de valor en la que exista una mayor incidencia de trabajo no registrado a partir de estrategias microeconómicas del tipo de desarrollo de proveedores locales.

d. Empleo doméstico

Los más de 962 mil asalariados informales del servicio doméstico explican el 24% de la informalidad urbana. Las características de esta relación laboral son extremadamente singulares, lo que genera la necesidad de dedicarle un apartado especial.

El trabajo doméstico es un empleo que socialmente se encuentra asignado en mayor medida a las mujeres (De Paz, Ludmer, 2011). Estas labores representan una extensión de las tareas reproductivas del hogar, tradicionalmente asignadas al sexo femenino. En general, se trata de ocupaciones con reducido

⁷ El caso extremo son los talleres clandestinos de confección de indumentaria, donde la totalidad del proceso productivo está separado en las distintas habitaciones, cada una de las cuales cuenta con trabajadores informales que se dedican a confeccionar la prenda entera. Esto significa que prácticamente no existe división de tareas, sino que cada habitación se ocupa de realizar todas las etapas correspondientes al taller.

nivel educativo, que emerge como una de las pocas formas de conseguir ingresos. Cabe señalar también que un porcentaje importante de las trabajadoras proviene de países limítrofes o ciudades del interior.

El empleo doméstico no es un trabajo como cualquier otro, sino que posee características que lo vuelven particular. Además de representar una extensión de las labores reproductivas, una segunda característica estereotípica es que se tiende a ignorar el carácter laboral de la relación existente entre trabajadoras y patrones. Debido a las características propias de la actividad, ni empleados ni empleadores son reconocidos como tal. Esto implica que no esté arraigada en la idiosincrasia de nuestra sociedad la obligación de pagar las cargas sociales a las empleadas domésticas. En tercer lugar, dado que el ámbito de trabajo son los hogares particulares, los organismos de inspección laboral del Estado tienen una muy limitada capacidad para verificar el cumplimiento de las normas laborales.

La combinación de todos estos factores configura un escenario de elevada desprotección para las trabajadoras. En particular, porque a diferencia del resto de las unidades donde existe trabajo informal, en los hogares, no existe un beneficio económico proveniente de esta relación. En términos marxistas, este trabajo no genera plusvalía; sino que a lo sumo significa un ahorro de la misma.

En tal dirección, para intentar reducir la incidencia de la no registración de la mano de obra, son necesarias medidas de distinto tipo, actuando en simultáneo. En primer lugar, debido a la dimensión de la problemática, se torna necesario que el Estado enfrente parte del costo de formalizarlas.

En esta línea, durante 2005 se impuso un régimen de desgravación de las cargas sociales del servicio doméstico sobre el impuesto a las ganancias que significó un avance. En particular, en poco menos de un año, la registración en el rubro subió de 5% a 15%. No obstante, esta medida beneficia a sectores de ingresos medio y altos alcanzados por dicho impuesto, dejando afuera a buena parte de los hogares de clase media demandantes de servicio doméstico. Una alternativa posiblemente positiva para continuar disminuyendo la incidencia de la informalidad en el sector sería elaborar una ley que permita extender dichos beneficios a aquellos empleadores inscriptos en el Monotributo.

Debido a la gravedad de la problemática, existe un proyecto de Ley de Trabajo Doméstico que cuenta con media sanción en la Cámara de Diputados, enviado por el Poder Ejecutivo de Cristina Fernández. El proyecto otorga a las empleadas domésticas los mismos beneficios que cuentan el resto de los asalariados, al reconocerles el derecho a gozar de vacaciones pagas, licencia por maternidad y enfermedad, indemnización por despido, aguinaldo,

asignaciones familiares por hijo, entre otros. En este sentido, representa un avance histórico al igualar el status de esta ocupación al de las demás.

Ahora bien, la elevada informalidad que caracteriza al sector se convierte en el principal limitante para la extensión de los derechos a la totalidad de las trabajadoras. El gran desafío radica en ampliar el cumplimiento de la normativa laboral a todo el universo de las empleadas domésticas.

El nuevo proyecto, al reconocer los derechos como a cualquier otro tipo de trabajo, puede contribuir a la jerarquización de la actividad y al reconocimiento de la relación laboral por parte de la sociedad.

En el plano cultural, es necesario atacar los estereotipos que naturalizan el trabajo doméstico como improductivo, degradante e invisible y concientizar a las familias empleadoras y a las mismas empleadas de que se trata de una relación laboral como cualquier otra. En este sentido, diversas campañas publicitarias de concientización pueden resultar una herramienta adecuada. Igualmente, es de esperar que los resultados de setas últimas propuestas se materialicen a mediano y largo plazo.

Reflexiones finales

Las evidencias encontradas en este trabajo confirman la importancia del quiebre de la rigidez cambiaria de 2002 en la recuperación y fortalecimiento de la producción de bienes y la generación de empleo de calidad, sobre una tendencia en la cual se lograron cerrar también las brechas sociales abiertas por la crisis de fines de 2001.

No obstante ello, la dinámica ocupacional muestra aún una estructura productiva sumamente heterogénea, con fuertes diferencias de productividad hacia dentro de los sectores y sus empleos asociados. De esta forma, en los estratos de mayor modernidad prevalecen las ocupaciones de mejor calidad y mayor remuneración, mientras que en el otro extremo se concentran los puestos de trabajo informales, de mayor vulnerabilidad social y precariedad.

Aunque queda claro que el cambio en las condiciones macroeconómicas desde la salida de la convertibilidad constituyó un paso hacia delante respecto a la precarización del mercado laboral argentino de las últimas décadas, la magnitud de esta última ha dejado nocivas herencias, arrastradas en la actualidad.

Es así que aun hoy la informalidad laboral tiene una fuerte incidencia entre los ocupados, tanto en el segmento asalariado (34% del total) como no asalariado, principalmente cuentapropistas. Esta inserción vulnerable al trabajo para

un número significativo de argentinos, expone a los hogares a incertidumbre respecto de su trayectoria laboral futura, disponibilidad de ingresos y cobertura de seguridad social, educación y atención de la salud.

En este sentido, se observó que la informalidad laboral afecta en mayor medida a los asalariados en micro establecimientos (60,2%), con reducida instrucción (64,9%) y de escasa edad (55,7% para los jóvenes de hasta 24 años). Entre los sectores de actividad, los registros más altos se tuvieron en servicio doméstico (84,3%), construcción (62,6%), hoteles y restaurantes (43,9%) y comercio (39,7%).

El presente trabajo dejó entrever diversos puntos para intervenir desde las políticas públicas tanto en la estructura productiva como en el mercado de trabajo. Las líneas de acción incluyen desde lograr incrementos en la productividad a través del progreso técnico, pasando por la calificación de los trabajadores y la intensificación de las políticas de inspección laboral. No es casual esta diversidad. De hecho, es imperioso trabajar en forma coordinada en el fortalecimiento de todos los frentes que tengan potencial para impactar sobre la informalidad laboral y, en última instancia, tornar más equitativa la distribución del ingreso en nuestro país.

Un párrafo aparte merece la situación del empleo doméstico, responsable de prácticamente la cuarta parte del empleo asalariado informal en nuestro país. La falta de reconocimiento social que posee dicho empleo, hace que ni trabajadores ni empleadores se reconozcan a sí mismos como tal. De esta forma, se torna necesario avanzar en la concientización de la naturaleza de dicha relación, en un marco de combate contra el empleo informal.

Por su parte, la fuerte presencia de unidades productivas informales, de carácter estructural, es producto del extenso proceso de destrucción del tejido productivo, bajo el cual se fueron generando diversas alternativas de informalidad como respuesta al desempleo. Dadas además las propias características asociadas a este tipo de establecimientos, resulta ser el segmento productivo de mayor reproducción en la inequidad en el reparto de los ingresos, siendo esta última solo una manifestación de otras desigualdades en la distribución de oportunidades de acceso (al empleo formal, educación, salud y vivienda, entre otros).

Ahora bien; la reducción de la informalidad a valores similares a los que tenía Argentina previo a la implementación del modelo neoliberal basado en la valorización financiera, requiere de considerables esfuerzos para la consolidación de un proceso de desarrollo económico y social de nuestro país, que contemple el corto, mediano y largo plazo.

En el ámbito productivo, y dadas las evidencias encontradas aquí, el cambio estructural debería orientarse hacia los sectores y actividades con mayor capacidad de generación de valor agregado, de forma tal de dar continuidad al proceso de acumulación. Dichos sectores deberían ser los encargados de contener a los trabajadores que hoy en día se insertan precariamente en unidades productivas informales, de baja productividad, que tenderían a desaparecer en el largo plazo de lograrse esto último.

Todo esto aparece como el eje de gravitación para la transformación paulatina del patrón de inserción externa, la estructura del empleo y la matriz distributiva. Sin embargo, el concepto mismo de cambio estructural conlleva importantes consideraciones en el campo de la economía política y la construcción de capacidades (productivas, sociales e instituciones), las cuales refuerzan la idea de el proceso no puede quedar librado al libre juego de la oferta y demanda (Cimoli, et al., 2005).

En particular, cabe mencionar que cualquier estudio a nivel de firmas supone adentrarse tanto en su carácter de organización (con determinadas estructuras, reglas, habilidades y estrategias) como en su dimensión institucional, toda vez que forma parte de un contexto social, histórico, legal y político determinado (López, 1996).

En este sentido, y en lo que serían elementos de investigación futura, aparece como de suma importancia analizar el papel mismo de la informalidad laboral como escenario de reproducción de la heterogeneidad estructural, en particular desentrañando a nivel microeconómico cuales son los factores que limitan hoy el progreso técnico de las unidades productivas de menor tamaño relativo, en los sectores de actividad más afectados.

Bibliografía

Banco Mundial y MTEySS (2008). *Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina* (1ª ed.). Buenos Aires.

Beccaria, L. (2008). Trabajo, informalidad, segmentación y pobreza. *Seminario sobre impactos de la globalización*, OIT–Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (Mimeo).

Castel, R. (2002). *La metamorfosis de la cuestión social*. Madrid: Paidós Ibérica.

Castells, M.; Portes, A. y Benton, L. (1989). *The Informal Economy: Studies in Advanced Countries and Less Developed Economies*. London: The Johns Hopkins University Press.

Cimoli, M.; Primi, A. y Pugno, M. (2006). Un modelo de bajo crecimiento: la informalidad como restricción estructural. *Revista de la CEPAL*, 88.

De Soto, H. (1989). *The other path*. New York: Harper and Row.

De Paz, C. y Ludmer, G. (11/04/2011). Discriminación ocupacional. *Diario Página 12*, Buenos Aires.

Lewis, A. (1954, May). *Economic development with unlimited supplies of labor*. The Manchester School of Economic and Social Studies.

Lieutier, A. (2010). *Esclavos. Los trabajadores costureros de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires–La Paz: Retórica Ediciones.

Lieutier, A. y Ludmer, G. (2011). Transformaciones recientes en el mundo del trabajo argentino: principales logros y desafíos. En Frascina y Vázquez Blanco (Comps.). *Aportes de la Economía Política en el Bicentenario*. Buenos Aires: Prometeo.

Lieutier, A. y Ludmer, G. (2011, primer semestre). Informalidad Laboral en Argentina. *Revista de la Red de Expertos Iberoamericanos en Seguridad Social*, 8. Barcelona.

López, A. (1996). Las ideas evolucionistas en economía: una visión de conjunto. *Revista Buenos Aires, Pensamiento Económico* 1, otoño.

Ludmer, G. (2010). Informalidad laboral en la industria textil y de indumentaria: un análisis desde la estructura productiva. *2º Congreso Anual Asociación de Economía para el Desarrollo de la Argentina*. Buenos Aires.

Narodowski, P.; Panigo, D. y Dvoskin, N. (2010). Aspectos teóricos relevantes para el análisis empírico de la informalidad en la Argentina. En *Transformaciones del empleo en la Argentina*. Buenos Aires: Ciccus. CEIL PIETTE, CONICET.

Nun, J; Marín, J.C. y Murmis, M. (1969). Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal. *Revista Latinoamericana de Sociología*. Buenos Aires.

Ocampo, J. (2005). La búsqueda de la eficiencia dinámica: dinámica estructural y crecimiento económico en los países en desarrollo. En *Más allá de las reformas: Dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*. Bogotá: ECLAC, Banco Mundial y Alfaomega.

OIT (2002). El trabajo decente y la economía informal. *Conferencia Internacional del Trabajo n° 90*, Lima, Perú.

Palma, G. (2005). Cuatro fuentes de desindustrialización y un nuevo concepto de síndrome holandés. En *Más allá de las reformas: dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*. Bogotá: ECLAC, Banco Mundial y Alfaomega.

Quijano, Aníbal (1971). *Polo marginal y mano de obra marginalizada*. Santiago de Chile: CEPAL.

Woyecheszen, S. (2009). *Informalidad Laboral. Un análisis a partir del estudio de probabilidades*. INSECAP de UCES. Buenos Aires.