



Aportes a una nueva visión de la **informalidad laboral** en la Argentina



BANCO MUNDIAL



Ministerio de
Trabajo, Empleo
y Seguridad Social
Presidencia de la Nación

Aportes a una nueva visión de la
informalidad laboral en la Argentina

Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina. -1a ed.- Buenos Aires:
Banco Mundial; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2008.
254 p.; 23x16 cm.

ISBN 978-987-98057-5-6

1. Economía Laboral.
CDD 331

Fecha de catalogación: 24/07/2008

Imagen de tapa: "Tierra y Cultura" de *Andrés Labaké*.
Técnica mixta sobre tela (2004).

© Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial
© Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Agosto de 2008

Versiones digitales de este documento se encuentran disponibles en:

www.bancomundial.org.ar
www.trabajo.gov.ar
www.worldbank.org/lacsocialprotection

Impreso en la Argentina.
Hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Los artículos aquí presentados son responsabilidad exclusiva de cada autor y sus opiniones no representan necesariamente el punto de vista del Banco Mundial o del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina



BANCO MUNDIAL



Ministerio de
Trabajo, Empleo
y Seguridad Social
Presidencia de la Nación

Índice

Prólogos	7
Sobre los autores.....	9
Introducción	17
Marta Novick, Gabriel Demombynes y Rafael Rofman	

PARTE 1

Informalidad: conceptos, mediciones y políticas

Un nuevo esquema de políticas públicas para la reducción de la informalidad laboral.....	23
Marta Novick, Ximena Mazorra y Diego Schleser	

Caracterización de la informalidad laboral en el Gran Buenos Aires.....	43
Equipos del MTEySS y el Banco Mundial	

Informalidad, protección social y mercado de trabajo en la Argentina.....	85
Omar Arias, Gabriel Demombynes, Juan Martín Moreno y Rafael Rofman	

PARTE 2

Determinantes y mecanismos de reproducción de la informalidad

Los trabajadores independientes y el sistema de seguridad social. El caso del Gran Buenos Aires.....	121
Ignacio Apella y Luis Casanova	

Las redes sociales como determinantes de la informalidad
laboral.....155

Rodolfo I. Beazley y Carlos Lacchini

PARTE 3

La heterogeneidad de la informalidad

Heterogeneidad social y productiva: caracterización del
trabajo informal en el Gran Buenos Aires 179

Sebastián Waisgrais y Marianela Sarabia

La heterogeneidad del trabajo informal. Los resultados de un
estudio cualitativo sobre los sectores del comercio textil,
la construcción y el transporte 231

Martín Campos

Prólogos

La informalidad laboral emerge como una de las problemáticas más graves que presenta el mercado de trabajo argentino en la actualidad. Por esto, el Estado Nacional y, en particular, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social vienen implementando desde el año 2003 una multiplicidad de acciones para alcanzar una solución. Estas acciones forman un conjunto de políticas orientadas por una nueva concepción del trabajo, que no lo considera un problema exclusivo del mercado laboral, sino un articulador entre la esfera económica y social, base de la cohesión social, fuente de dignidad de las personas y factor constitutivo de ciudadanía. Esta perspectiva concibe al trabajo como el principal impulsor de la creación de riqueza, como instrumento básico del progreso social y bienestar de las familias. Sin embargo, para que esto se haga efectivo, es imprescindible que no sea cualquier trabajo, sino trabajo decente, es decir, protegido, productivo y justamente remunerado. El gobierno nacional conjuga de manera simultánea el crecimiento económico con inclusión social. La extensión adquirida por la informalidad laboral lesiona los derechos fundamentales de los trabajadores y sus familias.

Considerando la magnitud y características del problema en el país, el gobierno nacional ha instrumentado un conjunto de medidas tendientes a generar un abordaje integral del problema, acorde con su multidimensionalidad. Se trata desde ir cambiando una cultura del incumplimiento, a partir de una fuerte tarea informativa acerca de los derechos y obligaciones laborales, y también con la implementación de medidas concretas, tales como el Plan Nacional de Regularización del Trabajo, el Monotributo Social, el Programa de Simplificación Registral, las campañas de sensibilización en los medios masivos de comunicación y el régimen especial para el servicio doméstico.

A partir de este nuevo esquema, el diseño y la gestión de políticas que promueven el trabajo decente pasaron a ser un eje central en la consolidación de un nuevo patrón de crecimiento, fundamentado en la decisión de colocar al empleo en el centro de las políticas económicas y sociales y sustentado desde el año 2004 en una Ley Nacional (Ley 25.877).

Como parte de esta estrategia, se destaca la necesidad de contar con información relevante que permita un análisis más preciso de la problemática

de la informalidad laboral. Por eso, se impulsó el desarrollo de un módulo sobre informalidad laboral aplicado a la Encuesta Permanente de Hogares. El mismo fue realizado conjuntamente con el INDEC y el Banco Mundial y sus principales resultados fueron presentados en un seminario organizado en julio de 2007.

La información relevada por el módulo brindó nuevos elementos que permitirán diseñar nuevas políticas para enfrentar la problemática de la informalidad laboral. En este marco se encuadran los artículos que se presentan en este libro desarrollado junto al Banco Mundial.

Quiero destacar también la vigencia y validez del trabajo conjunto y articulado entre las distintas organizaciones del Estado y las agencias de cooperación internacional, que sumaron esfuerzo y saberes con el objetivo de conocer la situación del mercado de trabajo en la Argentina y, de esa manera, aplicar las políticas más adecuadas para profundizar el proceso de inclusión social que se viene dando en los últimos años en el país.

Confío plenamente en que estos estudios, que responden a distintas visiones sobre la problemática, realizarán un importante aporte al debate sociolaboral, en orden a promover acciones que mejoren las condiciones de trabajo y de vida de todos los argentinos.

CARLOS TOMADA

Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Desde hace varios años, el tema de la informalidad laboral en la Argentina ha atraído la atención de especialistas en el mercado laboral y en temas de protección social. La preocupación por los efectos negativos que este fenómeno produce sobre el crecimiento económico y el bienestar de los trabajadores y sus familias ha llevado a muchos gobiernos a tomar medidas de distinto tipo, buscando atenuar los impactos, así como la informalidad en sí misma.

El Banco Mundial ha apoyado activamente estos esfuerzos, tanto en la Argentina como en otros países de la región y el mundo, buscando identificar los determinantes de este fenómeno y apoyando el desarrollo e implementación de políticas que lo reduzcan. Los análisis realizados muestran que la informalidad es un problema heterogéneo, tanto entre países como si se considera a la población afectada en cada caso. La incidencia y efectos de la informalidad laboral varían entre países, aun entre aquellos con niveles de ingresos similares, y, en cada uno de estos, el grupo de trabajadores informales incluye un amplio rango de personas, que va desde quienes sufren los efectos de la exclusión del mercado de trabajo y la falta de acceso a mecanismos formales de protección social a quienes, viviendo en condiciones socioeconómicas más que aceptables, optan por evadir obligaciones tributarias y laborales, incluyendo las de la seguridad social.

Reconocer que el problema tiene un alto grado de heterogeneidad implica aceptar que existen múltiples alternativas y cursos de acción para reducir la incidencia de la informalidad laboral en la Argentina. Buscando aportar al conocimiento de estos temas, un equipo del Banco Mundial ha trabajado desde principios del año 2005 en forma conjunta con la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. En estos casi tres años de trabajo, se prepararon estudios, se realizaron talleres, seminarios y conferencias y, en un esfuerzo conjunto que incluyó a los equipos responsables de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC, se desarrolló y aplicó un módulo especial sobre informalidad laboral a la EPH del último trimestre de 2005, en el área metropolitana de Buenos

Aires. La experiencia con este módulo, que sirvió de modelo para proyectos similares en otros países de la región, permitió un importante avance en la comprensión de los determinantes de la informalidad, un insumo fundamental a la hora de diseñar políticas al respecto.

Este libro presenta los principales resultados del trabajo realizado por los equipos del Banco Mundial y el MTEySS. Los documentos incluidos son el resultado de un intenso trabajo de los equipos de las instituciones involucradas, tanto en la generación de datos, a través del módulo de informalidad de la EPH, como en el análisis de los mismos. Por ello, corresponde el reconocimiento para los equipos responsables de este proyecto en el MTEySS y el Banco Mundial. Autoridades, funcionarios y consultores de las dos instituciones demostraron una dedicación y disposición al trabajo en equipo que permitieron la conclusión exitosa del proyecto. En ese sentido, creemos que esta publicación no debería representar el final de un gran esfuerzo conjunto, sino que el mismo deberá continuar, incorporando a la discusión a otras entidades y sectores y manteniendo el tema de la informalidad laboral en el centro del análisis y el diseño de políticas que busquen mejorar las condiciones de vida de los argentinos.

PEDRO ALBA
*Director subregional para Argentina, Chile,
Paraguay y Uruguay
Banco Mundial*

Sobre los autores

Ignacio Apella es Magíster en Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Licenciado en Economía de la misma casa de estudios. Es investigador del Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) y ha desarrollado actividades de consultorías para organismos nacionales (SAFJP, Ministerio de Salud, Ministerio de Economía) e internacionales (CEPAL, Banco Interamericano de Desarrollo-BID, Banco Mundial-BM). Su campo de investigación se encuentra asociado con la economía de la seguridad social, economía de la salud y la organización industrial. Cuenta con publicaciones en revistas especializadas tanto nacionales como internacionales y es profesor regular de Microeconomía de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA y Universidad Argentina de la Empresa (UADE).

Omar Arias es Jefe Sectorial de Desarrollo Humano del BM para Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela. Anteriormente fue Economista Senior en el BM y trabajó como economista - investigador en el BID. En sus trabajos recientes en el BM ha sido gerente y coautor del informe regional “Informalidad: Escape y Exclusión” y de documentos sobre la informalidad en Argentina y sobre la pobreza en la República Dominicana y Bolivia, así como coautor del informe regional “Crecimiento Económico y Pobreza: Círculos Virtuosos y Viciosos”. Tiene varias publicaciones en las áreas de crecimiento y pobreza, capital humano, mercado laboral, finanzas públicas y econometría aplicada. Nativo de la República Dominicana, fue becario Fulbright en la Universidad de Illinois en Urbana-Champaign donde obtuvo su Maestría y Doctorado en Economía, y recibió su Licenciatura en Economía en el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC).

Rodolfo Beazley es Investigador de la Dirección de Regulaciones del Trabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). En dicha dirección realiza estudios sobre la dinámica laboral y, en particular, sobre los efectos de las regulaciones. Su formación en el campo económico consiste en la carrera de grado en la UBA, donde actualmente dicta clases, y de posgrado en la Universidad de San Andrés. Ha realizado también diversos trabajos de consultoría en la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y TNS-Gallup entre otros.

Alejandra Beccaria es Socióloga graduada en la UBA. Consultora en la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales (DGEyEL) de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SSPTyEL) del MTEySS. Es docente en la Facultad de Cien-

cias Sociales de la UBA. Actualmente se encuentra cursando el Doctorado en Ciencias Sociales en el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES) y Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Sus últimas investigaciones se centran en las transformaciones sociopolíticas y el Estado, la participación política y sus nuevos modos de acción, y aspectos generales del mercado de trabajo. A lo largo de su trayectoria profesional se desempeñó como consultora en diversas dependencias del Estado Nacional.

Martín Campos es Licenciado en Ciencia Política y Magíster en Políticas Públicas de la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT). Se ha desempeñado como consultor en temas de informalidad laboral y trabajo infantil en la OIT (Proyecto Crisis) y, actualmente, en la SSPTyEL.

Luis Casanova es Magíster en Economía de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), y Licenciado en Economía de la Universidad Nacional de Cuyo. Fue asistente en el Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS) y asistente en el Centro de Investigación en Finanzas (CIF) de la UTDT. Actualmente se desempeña como consultor en la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales del Ministerio de Economía de la Nación, y como auxiliar docente en la UTDT y en la UADE.

Daniel Horacio Contartese es Licenciado en Sociología de la UBA. Realizó estudios de posgrado en el Centro de Estudios Avanzados de la UBA. Docente de grado y de posgrado de la UBA y de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ). Desarrolla diversas investigaciones sobre el mundo laboral y los movimientos sociales con sedes en: UNLZ, Universidad Nacional del Quilmes y Universidad de Bath (Reino Unido). Consultor de la DGEyEL.

Gabriel Demombynes es Economista del BM. Tiene un Doctorado de la Universidad de California-Berkeley y es Licenciado en Ingeniería Civil y Humanidades de la Universidad de Texas-Austin. Ha publicado trabajos sobre varios temas, que incluyen crimen y violencia, dinámica de la pobreza y crecimiento, y mapas de pobreza. Antes de trabajar en el BM, fue consejero en temas económicos para Howard Dean durante su campaña presidencial (2003-04) en los Estados Unidos.

Carlos Lacchini es Investigador de la Dirección Nacional de Fiscalizaciones de Trabajo y Seguridad Social del MTEySS. En dicha dirección realiza estudios orientados a la inteligencia en la detección del trabajo no registrado. Su formación en el campo económico consiste en la carrera de grado en la UNLP, donde actualmente dicta clases, y de posgrado en la UTDT. Ha realizado también diversos trabajos de consultoría, en la OIT y el BID.

Ximena Mazorra es Socióloga graduada en la UBA. Consultora en la DGEyEL. Es docente con cargo concursado en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA y realizó estudios de posgrado en Sociología Económica en el Instituto de Altos Estudios Sociales de

la Universidad Nacional de General San Martín. Sus últimas investigaciones se centran en el mercado de trabajo, el empleo, el desempleo, la informalidad laboral y los mercados de trabajo y estructuras productivas locales y regionales. A lo largo de su trayectoria profesional se desempeñó como consultora en diversas dependencias del Estado Nacional y en organismos internacionales, tales como OIT, CEPAL, PNUD y BID.

Juan Martín Moreno es Economista de Protección Social para América Latina en el BM. Previamente trabajó en el Ministerio de Trabajo de Argentina, pasando por las Secretarías de Seguridad Social, Trabajo y Empleo. Ex-becario Chevening, cuenta con un MSc en Economía e Historia Económica de la London School of Economics, un MSc en Economía de la Universitat Pompeu Fabra. Actualmente es doctorando de la UNLP. Fue profesor en la UBA y UADE.

Marta Novick es Socióloga de la UBA. Obtuvo un DEA en Sociología en la Universidad de París VII y realizó otros estudios de postgrado en la Universidad de Bologna. Desde 2003 es Subsecretaria de Programación Técnica y Estudios Laborales del MTEySS, y directora de la Revista de Trabajo, Nueva Época, publicación de dicha institución. Es investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y profesora titular de la UNGS y de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, además de docente de postgrado en diferentes universidades. Ha publicado varios libros, numerosos documentos y artículos sobre la temática de empleo, trabajo y relaciones laborales en diferentes países. Recientemente coordinó la edición de los libros “Estructuras productivas y empleo” y “El Estado y la reconfiguración de la protección social”. Fue editora de la Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, publicación de la Asociación Latinoamericana de Estudios del Trabajo. A lo largo de su trayectoria profesional se desempeñó como consultora externa de organismos internacionales, tales como OIT, OPS-OMS, UNICEF, CEPAL, PNUD, BIRE, BID, entre otros e integró el *board* del Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL) de la OIT-Ginebra.

Emilia Roca es Licenciada en Economía Política de la UBA, con postgrado en Control de Políticas y Magíster Universitario en Dirección y Gestión de los Sistemas de Seguridad Social. En la actualidad es Directora General de Estudios y Estadísticas Laborales de la SSPyEL. Anteriormente se desempeñó como Directora Nacional de Políticas de Seguridad Social y Directora Nacional de Empleo (MTSS), y Directora Nacional de Ocupación e Ingresos de la Secretaría de Programación Económica del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Es profesora titular en la Universidad del Museo Social Argentino y la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Fue jurado en la Maestría de Ciencias Sociales del Trabajo y Evaluadora Externa de Tesis en la UBA. Fue consultora en organismos nacionales e internacionales (CFI, PNUD, SIEMPRO, OIT, CEPAL). A lo largo de su carrera posee numerosas publicaciones entre las que se encuentran: “El Mercado de Trabajo en la Argentina” (PNUD-OIT), “La Reforma del Sistema Previsional Argentino. El Mercado y la Distribución del Ingreso” (PNUD-CIEEP), “La Precariedad Laboral en un marco de desregulación del mercado de trabajo” (ASET), “Informalidad y Exclusión

Social” (FCE-OIT-SIEMPRO), “Mercado de Trabajo y Cobertura de la Seguridad Social” publicado en la Revista de Trabajo del MTEySS

Rafael Rofman es Licenciado en Economía de la UBA, Magíster en Demografía Social de la Universidad Nacional de Luján y Ph.D. en Demografía de la Universidad de California, Berkeley. Es Especialista Líder en Protección Social en el Departamento de Desarrollo Humano para América Latina del BM. En su posición actual, ha trabajado en temas de desarrollo humano, protección social y pensiones en Argentina, Bolivia, Dominicana, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Anteriormente fue Jefe de Estudios de la Superintendencia de AFJP en Argentina y responsable de la Unidad de Análisis e Investigación y luego Vicepresidente de NACION AFJP, así como asesor en temas previsionales del Ministro de Economía y del Secretario de Seguridad Social en Argentina. Ha sido consultor de organismos internacionales (BM, BID, OIT) y de distintos gobiernos nacionales en temas relativos a los sistemas previsionales en América Latina, Europa y Asia. Es autor de numerosos estudios sobre mortalidad adulta, envejecimiento y seguridad social, presentados en congresos y publicados como documentos de trabajo, en revistas y libros en varios idiomas. Ha sido docente en la Universidad de California, Berkeley, en la UBA, la Universidad Nacional de Córdoba, la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, la UTDT y la New York University.

Marianela Sarabia. Licenciada en Economía de la UBA. Durante 2008 participó en la Escuela de Verano sobre Economías Latinoamericanas de la CEPAL. Integra el equipo de trabajo de la SSPTyEL, dónde interviene en investigaciones sobre economía laboral, modelos socioeconómicos y políticas públicas entre otros. Allí se ha desempeñado como coordinadora técnica en la edición de publicaciones periódicas y especiales así como en actividades nacionales e internacionales. Anteriormente ha realizado auditorías y evaluaciones de programas sociales en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Recientemente ha publicado un estudio exhaustivo sobre la evolución de la protección social en la Argentina. Sus principales campos de interés son el desarrollo económico, social y ambiental y las políticas públicas.

Lila Schachtel es Licenciada en Psicología graduada en la UBA. Realizó una carrera de Posgrado en Estadística Aplicada a las Ciencias Sociales en el IDES. Es consultora en la DGEyEL. Sus principales áreas de incumbencia son: mercado de trabajo, informalidad laboral, desempleo, pobreza y evaluación y monitoreo de programas sociales. Es coautora de diversos trabajos sobre el Programa Jefes de Hogar.

Diego Schleser es Licenciado en Economía graduado en la UBA. En la actualidad es el Coordinador de Banco de Datos y Procesamientos Estadísticos de la SSPTyEL del MTEySS. Sus últimas investigaciones se centran en la informalidad laboral, la evolución del mercado de trabajo, el desempleo juvenil y en las características del trabajo por cuenta propia.

Evelyn Veza es Licenciada en Economía de la Universidad Nacional de Rosario y Master en Economía de la UNLP. Trabajó en el BM, en el Ministerio de Economía y Producción de la Nación y en el CEDLAS. Actualmente es consultora de gobiernos, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales en el área de desarrollo humano.

Sebastian Waisgrais es Licenciado en Economía de la UBA. DEA en Economía y Doctor en Economía por la Universidad Pública de Navarra. Entre 1999 y 2001 ha obtenido la beca World Bank Joint Japan Scholarship Program y durante el año 2001 la Phelan Fellowship para realizar una estancia de investigación en el IILS de la OIT. Fue consultor en la SSPTyEL y con anterioridad ha desempeñado tareas como consultor para la OIM y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Fue profesor titular en la Universidad Pública de Navarra y en la actualidad es especialista en monitoreo y evaluación de UNICEF Argentina y profesor en la Maestría de Políticas Sociales de la UBA. Es en el campo de la economía laboral y de la educación donde ha realizado investigaciones y publicado artículos para revistas nacionales e internacionales.

Reconocimientos

El Módulo de Informalidad Laboral aplicado a la Encuesta Permanente de Hogares es la principal fuente de información utilizada en la presente publicación. El mismo fue producto del trabajo conjunto de los equipos del Instituto Nacional de Estadística y Censos, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el Banco Mundial. La preparación, diseño del módulo y elaboración del informe final de la encuesta fue realizada bajo la dirección de Marta Novick (MTEySS), Rafael Rofman (Banco Mundial) y Clyde Trabuchi (INDEC) y la coordinación de Valeria Esquivel.

También participaron en este proyecto un importante número de profesionales que, en ese momento, se desempeñaban en los organismos involucrados, entre los que se encuentran, por el MTEySS, Daniel Kostzer, Emilia Roca, Diego Schleser, Ximena Mazorra y Martín Campos; por el INDEC, Cynthia Pok (coordinadora), Camila Morano, Guillermo Rimoldi, Andrea Lorenzetti, Marta Messere, Valeria Giner, Mariel Parra, Susana Fernández, Beatriz López, Rodolfo Galván, Beatriz Ponce, Nuria Masó Señor, el equipo de relevamiento de GBA y el equipo de Diagramación de Difusión; y, por el Banco Mundial, Evelina Bertranou, Gastón Blanco, Montserrat Bustelo, Gabriel Demombynes, Ana María Díaz Escobar, Jesko Hentschel, Febe Mackey, Juan Martín Moreno y Evelyn Vezza.

Por otra parte, colaboraron en la realización de esta publicación Jimena García Delgado y Graciela Lopes, del MTEySS, y Sarah Ruth Bailey y Carla Bonahora, del Banco Mundial.

Introducción

Marta Novick*, Gabriel Demombynes y Rafael Rofman****

La informalidad laboral ha sido, en las últimas décadas, uno de los más serios problemas que los trabajadores han enfrentado. Su sostenido crecimiento entre principios de los años ochenta y comienzos de este siglo, registrado en forma simultánea con el incremento de la desocupación y la caída de los ingresos reales entre los trabajadores, son los componentes centrales del lento proceso de deterioro del mercado laboral que afectó a buena parte de la población argentina, resultando en los niveles record de pobreza y concentración del ingreso que se registraron a fines de los noventa y principios de esta década.

Este libro contiene varios aportes, que desde distintas visiones pretenden enriquecer el debate sobre el tema de la informalidad laboral y a la vez buscan contribuir a la formulación de una definición consistente de este fenómeno, poner a disposición de los lectores datos hasta ahora nunca relevados y publicados, proponer aproximaciones analíticas que contribuyan a comprender más acabadamente las causas del fenómeno y sus consecuencias y discutir posibles acciones y políticas que tiendan a reducir su importancia y el impacto que tiene sobre el bienestar de los argentinos en la actualidad.

Con ese fin, el libro presenta siete documentos sobre el tema, agrupados en tres partes. En primer lugar, luego de esta introducción, se presentan tres trabajos, elaborados respectivamente por los equipos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y el Banco Mundial (BM), que incluyen sendas descripciones del fenómeno, los principales resultados obtenidos en el Módulo de Informalidad de la Encuesta Permanente de Hogares

* Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SSPTyEL) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina (MTEySS).

** Banco Mundial.

y una discusión sobre la viabilidad e impacto de las distintas políticas que se han aplicado y posibles opciones para el futuro.

El primer documento, escrito por Marta Novick, Ximena Mazorra y Diego Schleser del MTEySS, presenta y discute las distintas concepciones y modelos de intervención, que desde el Estado Nacional se han mantenido durante las últimas tres décadas frente a la informalidad laboral, comparando las distintas aproximaciones al problema y los resultados obtenidos. El documento remarca la relevancia del *trabajo decente* como una herramienta conceptual para el diseño de políticas laborales y la importancia de ubicar al empleo de calidad como un objetivo prioritario de la política económica en sentido amplio. Asimismo, a partir del reconocimiento de la multidimensionalidad de la informalidad, se destacan los resultados positivos que se derivan de la articulación bajo una misma estrategia de acciones que promueven la formalización tanto desde la política laboral como desde la política macroeconómica.

El segundo documento ofrece una presentación concisa de los resultados del Módulo de Informalidad de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), que el MTEySS y el BM diseñaron conjuntamente con los equipos técnicos del INDEC, y que fuera relevado en el área metropolitana de Buenos Aires en el cuarto trimestre de 2005. Este informe incluye una breve discusión sobre la metodología aplicada para relevar el módulo y algunos de los principales resultados del mismo, ofreciendo así un conjunto de datos e indicadores que no estaban disponibles con anterioridad¹.

El tercer documento de la primera parte, escrito por Omar Arias, Gabriel Demombynes, Juan Martín Moreno y Rafael Rofman, todos economistas del Banco Mundial, ofrece un análisis sobre las posibles causas que llevaron al aumento de la informalidad en la Argentina en las últimas décadas, encontrando que los aspectos macroeconómicos, las reformas estructurales y la desregulación y declinación en los controles estuvieron entre los principales causantes, mientras que otros aspectos, como los salarios mínimos, las aperturas comerciales y cambios en el perfil demográfico de la fuerza de trabajo tuvieron poco impacto. Por ello, entre las principales conclusiones de este documento se destaca la necesidad de mantener equilibrios macroeconómicos adecuados, asegurar el cumplimiento de la legislación

¹ El informe completo sobre los resultados del módulo, así como la base de microdatos y los cuestionarios respectivos, están disponibles en <<http://go.worldbank.org/D78TBTCP80>>.

laboral en forma transparente, e implementar mecanismos que permitan el acceso a la protección social a aquellos que, por distintas causas, se encuentren desprotegidos.

La segunda parte del libro incluye dos trabajos analíticos, preparados por jóvenes investigadores en el marco de un concurso que el MTEySS y el Banco Mundial organizaron para fomentar la explotación de los datos obtenidos por el módulo de informalidad de la EPH. En primer lugar, el trabajo de Ignacio Apella y Luis Casanova explora un aspecto específico de la informalidad que el módulo de la EPH permitió considerar por primera vez: los determinantes de la participación de los trabajadores independientes en el sistema de seguridad social. El documento muestra que la posición frente al riesgo por parte de estos trabajadores y sus restricciones presupuestarias son los principales factores que determinan el cumplimiento de las obligaciones previsionales. El segundo documento premiado en el concurso, de Rodolfo Beazley y Carlos Lacchini, propone una discusión de la informalidad desde una visión más sociológica, considerando el rol que tienen las redes sociales en el acceso a puestos de trabajo formales. Los autores concluyen que las redes sociales tienen un rol relevante en cuanto a la calidad de los trabajos que se obtienen y, al mismo tiempo, pueden generar círculos viciosos de exclusión social y laboral.

Por último, la tercera parte del libro se concentra en la importante heterogeneidad que la informalidad laboral parece tener en la Argentina. En un análisis con base econométrica, Sebastián Waisgrais y Marianela Sarabia muestran la existencia de importantes diferencias entre distintos grupos de trabajadores informales, tanto en términos socioeconómicos como por actividad. Así, por un lado identifican a un grupo de trabajadores que, siendo informales, gozan de buenas condiciones sociolaborales, con alta calificación e ingresos, diferenciándolos de otros trabajadores que son seriamente afectados por la precariedad a nivel laboral, social y económico. Al mismo tiempo, señalan la existencia de un segundo tipo de heterogeneidad, observada dentro del grupo de informales pobres. En este caso el origen de la misma parece vincularse con el tipo de actividad que desarrollan, diferenciando en forma clara a distintos grupos de informales según se desempeñen en construcción y transporte; industria y comercio; o enseñanza, servicios financieros y sociales. El segundo documento de esta parte, que cierra el libro, es de Martín Campos, quien profundiza en el tema de la heterogeneidad a través de una cuidadosa descripción del funcionamiento de tres ramas de actividad (el co-

mercio textil, la construcción y el transporte), elaboradas en base a sendos estudios cualitativos. Las conclusiones de este documento resaltan el rol regulador y fiscalizador del Estado, como herramienta para reducir la informalidad en estos sectores.

En resumen, el objetivo de este libro es contribuir al debate y la formulación de políticas sobre la informalidad laboral y sus consecuencias en la Argentina, promoviendo el desarrollo de una visión integral que, reconociendo la importante heterogeneidad existente, permita la adopción de estrategias sostenidas que en forma progresiva contribuyan al mejoramiento de la calidad de los mercados de trabajo y, por consiguiente, de las condiciones de vida de la población.

PARTE 1

Informalidad:
conceptos,
mediciones y
políticas

Un nuevo esquema de políticas públicas para la reducción de la informalidad laboral

Marta Novick, Ximena Mazorra y Diego Schleser*

Introducción

El trabajo informal definido como una actividad laboral desarrollada por fuera del marco normativo legal, sin los derechos y beneficios que el mismo provee, constituye una de las problemáticas más graves que afectan al mercado de trabajo argentino en la actualidad.

Considerando su magnitud y gravedad es que, desde del año 2003, el Estado Nacional viene implementando en forma progresiva un conjunto de políticas con el objetivo de enfrentar la informalidad laboral y promover la generación de empleo decente. La característica saliente de este enfoque es la articulación, bajo una misma estrategia, de diversas acciones orientadas a la formalización que operan sobre el campo de las relaciones laborales, con la aplicación de una política económica que estimula la producción nacional con una fuerte orientación a la creación de puestos de trabajo.

La instalación de este nuevo enfoque constituye un cambio sustancial en la posición que en el pasado ha sostenido el Estado sobre la informalidad laboral. Durante la década del noventa y gran parte de los ochenta, el trabajo informal o bien no era reconocido como un problema que requiriera la aplicación de acciones específicas, o era entendido como un fenómeno que surgía como efecto derivado de un exceso en las regulaciones fiscales sobre el sector

* Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SSPTyEL) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina (MTEySS).

privado. La consecuencia de esta interpretación fue que la única política que tuvo entre sus objetivos explícitos o implícitos enfrentar la informalidad consistió en la flexibilización de la normativa laboral y la reducción de los costos de contratación.

Teniendo en cuenta los dos modelos dominantes de política pública aplicados en los últimos treinta años en la Argentina, uno de los principales objetivos del documento es analizar sus diferencias y determinar las consecuencias que han tenido dichas acciones sobre la evolución y las características que asume la problemática de la informalidad laboral.

El documento consta de cuatro secciones: en la primera, se describen los dos modelos dominantes de política implementados en los últimos treinta años; en la segunda, se analiza el diseño y la implementación de la política actual (2003-2007) para enfrentar el trabajo informal; en la tercera, se estudia el impacto de los modelos de política económica a través de la evolución de la incidencia del trabajo informal entre 1980 y 2007. Finalmente, en la cuarta se plantean las conclusiones.

1. Las políticas públicas y el empleo en los últimos treinta años

Las políticas implementadas desde el año 2003 presentan una orientación diferente a las ejecutadas durante las últimas décadas del siglo pasado. Uno de los aspectos más relevantes radica en la centralidad otorgada al trabajo decente en el diseño e implementación de las políticas públicas. El lugar asignado a esta problemática es parte de la estrategia desarrollada para enfrentar los problemas laborales de la Argentina. Esta nueva concepción tiene implicancias directas sobre la informalidad laboral, ya que el trabajo decente –definido como aquel justamente remunerado, ejercido en condiciones de libertad, de seguridad ocupacional y de dignidad humana (MTEySS/OIT, 2007)– es trabajo formal.

Esta concepción adoptada en la Argentina ha sido implementada en diversos países como principal estrategia para mejorar las condiciones laborales de los trabajadores. En este sentido, cabe destacar los resultados de un estudio que analiza las diferentes capacidades de países europeos para superar problemas del mercado laboral como el desempleo (Therborn, 1989)¹. En este traba-

¹ A fines de los ochenta, Göran Therborn realizó un estudio acerca de las diferentes capacidades de países europeos para resistir la tendencia de las crisis de mediados de los setenta y principios

jo, se señala la importancia de instalar objetivos de empleo en el marco de los sistemas político-económicos de cada país. La conclusión es que la existencia de un compromiso institucionalizado a favor del pleno empleo por parte de ciertos países ha sido el factor que les permitió enfrentar exitosamente los problemas del mercado de trabajo.

En el modelo de política económica desarrollado en los últimos 25 años del siglo pasado, el empleo no era pensado como un fin en sí mismo, sino más bien como un medio al servicio de otros objetivos. Ni la cantidad ni la calidad de los puestos de trabajo eran objetivos de la política económica. Por el contrario, se los trataba como variables de ajuste en función de la consecución de otras metas.

En 1976 se abandonó un modelo de desarrollo que, no sin contradicciones, crecía incluyendo a cada vez más franjas de la población, por otro que, favoreciendo la concentración económica, incrementó la pobreza y la desigualdad social. Las políticas económicas implementadas durante la dictadura militar llevaron a una entrada abrupta en una economía de mercado autorregulado orientada y dirigida a la exportación, con políticas de apertura y un papel protagónico para el sector financiero, a la vez que se asistió a la desintegración del movimiento obrero, en un contexto de debilitamiento de todo lazo de solidaridad existente.

Las medidas de política económica aplicadas fueron determinando que la economía argentina y en especial el sector industrial asistieran a un proceso de reestructuración hacia nuevas formas de organización económico-social caracterizadas por la concentración del capital, la inestabilidad, el estancamiento, el endeudamiento masivo, la redistribución regresiva del ingreso y la pérdida de poder del Estado. Sin embargo, durante esos años, las medidas fueron introducidas de forma incipiente y desarticulada, aunque produjeron cambios significativos y en muchos casos irreversibles. Con el estallido hiper-

de los ochenta a aumentar el desempleo, señalando la importancia del compromiso de alcanzar el pleno empleo en el marco de los sistemas político-económicos de cada país. La tesis del estudio indica que “la existencia o inexistencia de un compromiso institucionalizado a favor del pleno empleo es la explicación fundamental del impacto diferencial de la crisis” en los distintos países. Esta institucionalización del compromiso implica: a) un compromiso explícito de mantener/alcanzar el pleno empleo; b) la existencia y el uso de políticas y mecanismos anticíclicos; c) la existencia y el uso de mecanismos específicos para ajustar oferta y demanda en el mercado de trabajo al objetivo del pleno empleo; d) una decisión consciente de no utilizar el alto desempleo como un medio para alcanzar otros objetivos de política económica.

inflacionario de 1989, estuvieron dadas las condiciones para la consolidación del nuevo régimen de acumulación de capital de corte netamente neoliberal.

Las instituciones laborales fueron modificadas para adaptarlas a este esquema. En el último cuarto del siglo pasado se asistió a un proceso creciente de flexibilización de los derechos laborales. Este proceso implica la minimización del riesgo económico que recae sobre el empleador, y el traspaso del mismo al trabajador, incrementando de este modo su precarización laboral y deteriorando en consecuencia sus condiciones de vida. La flexibilización laboral sumada al cambio drástico en la estructura productiva provocaron, desde comienzos de la década del ochenta y más específicamente durante los noventa, el aumento del desempleo, el subempleo, la sobreocupación y el incesante incremento del trabajo informal.

De este modo, durante la vigencia de este modelo de políticas no sólo no se impulsaron acciones y programas orientados a la creación de puestos de trabajo de calidad, sino que tampoco se tuvo en cuenta el impacto que podían tener las medidas implementadas en las condiciones laborales de la población.

A partir de 2003, se produce un cambio sustancial en esta concepción, cuando se identifica al *trabajo decente* como un objetivo central de la política pública. Esto implica que el nivel de empleo y su calidad pasan a ser variables relevantes no sólo para la política sociolaboral, sino también para la política económica. Así, mientras que hasta la crisis de 2001 el trabajo decente no era siquiera un objetivo de política, hoy en día la Argentina es la primera nación latinoamericana en incorporarlo como objetivo de su ordenamiento normativo laboral y su política pública (Somavia, 2007).

Esta nueva concepción se encuentra en la base de la estrategia gubernamental para enfrentar la informalidad laboral, que aplica acciones diversificadas en función de los múltiples determinantes que originan la problemática. Dicho de otro modo, en la medida en que el trabajo decente se encuentra instalado como una prioridad dentro de la política pública, a la vez que se reconocen su heterogeneidad y múltiple determinación, se aplican acciones tendientes a reducir la informalidad, que van desde lo estrictamente laboral a lo micro y macroeconómico.

En este sentido, del mismo modo en que se asume que para promover el trabajo decente es necesario articular políticas de distinta índole, para enfrentar la informalidad laboral se requiere la implementación de múltiples acciones, que exceden el ámbito de lo laboral.

En contraposición, la inexistencia de un objetivo de empleo en las políticas llevadas a cabo durante las últimas décadas del siglo XX supuso la no aplicación de acciones directas para enfrentar la informalidad laboral o la implementación de acciones parciales y desarticuladas que no produjeron ningún resultado positivo. Aun más, en muchos casos, las políticas instrumentadas en esos años terminaron incrementando la cantidad de trabajadores informales.

En la próxima sección se analiza el conjunto de políticas públicas implementadas durante los últimos cinco años para enfrentar la informalidad laboral.

2. El actual modelo de política pública para enfrentar al trabajo informal

Partiendo del diagnóstico de que el fenómeno de la informalidad laboral en la Argentina es consecuencia de múltiples determinantes, el modelo de intervención política planteado en los últimos cinco años para enfrentarla se caracteriza por articular e integrar una diversidad de programas y acciones que atienden los diversos factores que le dan origen. Esto implica que el modelo actual no involucra sólo a la política sociolaboral, sino también a un amplio abanico de otras políticas públicas, entre las que se destaca especialmente la política económica.

La multiplicidad de causas que le dan origen al trabajo informal en la Argentina hacen del mismo un fenómeno complejo y heterogéneo que se encuentra presente en todas las categorías ocupacionales. Entre los trabajadores que desarrollan sus actividades laborales al margen de la normativa hay asalariados, cuya situación de ilegalidad se deriva del incumplimiento de la legislación laboral, empleadores y cuentapropistas. Además, el trabajo informal se encuentra localizado tanto en empresas formales y unidades productivas informales como en hogares particulares.

La productividad y rentabilidad de las actividades económicas constituyen uno de los principales determinantes de la informalidad. El argumento indica que cuanto más reducida es la productividad de la empresa, menor es la capacidad de pago de la misma y en consecuencia son más limitadas las posibilidades de cumplir con las obligaciones laborales, administrativas y tributarias. Este aspecto resulta particularmente relevante para todo un segmento de empresas informales y en general de tamaño reducido que operan con niveles de productividad extremadamente bajos, lo que las ubica en una

condición de subsistencia a partir de la cual no pueden cumplir con las regulaciones laborales, administrativas y tributarias. Este factor se encuentra típicamente presente en los países latinoamericanos que han mostrado un desarrollo insuficiente y asincrónico². En el caso particular de la Argentina, dicha problemática se ha extendido durante las últimas dos décadas en función del prolongado estancamiento económico.

Los sucesivos períodos de inestabilidad económica provocan incertidumbre en la sociedad sobre los posibles escenarios futuros. Ante este contexto, los agentes económicos pueden estar más propensos a evadir las obligaciones tributarias y laborales, lo que trae como consecuencia directa una mayor cantidad de trabajadores informales.

Por otro lado, la destrucción y el escaso desarrollo de capacidades institucionales de los organismos estatales encargados de llevar adelante las actividades de fiscalización del trabajo han provocado un incentivo al incumplimiento de las obligaciones laborales en empresas rentables y productivas. Durante la década del noventa, la política de inspección del trabajo fue prácticamente desmantelada, lo que significó la virtual eliminación, para el empleador, del costo de evadir las normas laborales. Sin embargo, esta acción tuvo como principal resultado el incremento del empleo asalariado informal localizado en el sector formal de la economía.

Como consecuencia del debilitamiento de la concepción de que la evasión de las obligaciones legales es una acción negativa que afecta a la sociedad en su conjunto, se ha instalado en determinados segmentos de trabajadores y empleadores la percepción de que el trabajo informal es, hasta cierto punto, una situación ocupacional legítima. Esta eventual aceptación del fenómeno promovió la extensión de la informalidad laboral incluso en empresas que cumplen con las obligaciones tributarias (ver MTEySS/BM/INDEC, 2007).

En muchos casos se argumenta que la complejidad de los trámites y procedimientos administrativos que el empleador debe realizar ante las autorida-

² De acuerdo a los trabajos del Programa Regional de Empleo para América Latina de la OIT (PREALC). En la perspectiva del PREALC, la informalidad abarca las unidades productivas de pequeña escala en el medio urbano, de reducida cantidad de capital por trabajador, de organización rudimentaria, baja productividad, escasa capacidad de acumulación y bajo nivel tecnológico, limitada división social del trabajo y predominio de actividades unipersonales que generalmente involucran relaciones de trabajo familiares y presentan un escaso desarrollo de relaciones salariales.

des estatales es otro factor que en cierto grado explica la extensión del trabajo informal en el país. El cumplimiento de estas obligaciones implica la disponibilidad de información adecuada y especialmente tiempo para efectuarlas, así como también costos económicos que no siempre pueden ser afrontados por las empresas.

También se esgrime que los costos directos e indirectos de las regulaciones existentes pueden afectar la demanda de empleo formal de ciertos segmentos de micro, pequeñas y medianas empresas que se encuentran bajo condiciones económicas particularmente vulnerables. En determinadas circunstancias, unidades productivas formales (en especial las micro, pequeñas y medianas) atraviesan por períodos de baja rentabilidad durante los cuales no pueden afrontar los costos derivados de contratar a los trabajadores de acuerdo a la normas laborales.

Otro fenómeno claramente asociado a la problemática de la informalidad es la externalización de parte de los procesos productivos de las grandes empresas a pequeñas unidades económicas. Frecuentemente, esta atomización de la producción permite reducir los costos a través del incumplimiento generalizado de las normas tributarias y laborales por parte de pequeñas firmas subcontratadas, que por sus propias características son difíciles de identificar por los organismos públicos encargados de la fiscalización.

Finalmente, cabe destacar la existencia de grupos de trabajadores en ciertas ocupaciones específicas que sufren de una elevada informalidad debido a una combinación de varios de los determinantes ya expuestos. El caso más relevante es, sin dudas, el del servicio doméstico, en el que la mayoría de las trabajadoras se encuentran afectadas por la informalidad producto de la insuficiente generación de empleo productivo, la naturalización del incumplimiento de las normas laborales por parte de los hogares empleadores y el desconocimiento de los trámites administrativos necesarios para registrar a las trabajadoras.

De este modo, el reconocimiento de la informalidad laboral como una problemática heterogénea originada por múltiples determinantes justifica el diseño del modelo de intervención aplicado en la Argentina desde el año 2003. Este basa su estrategia para encarar dicha problemática en la implementación de diversas políticas de carácter económico y/o sociolaboral que tienden a enfrentar cada uno de los diferentes determinantes identificados. En este sentido, cada política está dirigida a resolver alguno de los elementos que generan trabajo informal.

CUADRO 1**Determinantes y acciones, políticas y programas aplicados**

Determinantes de la informalidad laboral	Acciones, políticas y programas implementados desde el año 2003
Baja productividad y rentabilidad de las unidades económicas	<ul style="list-style-type: none"> • Patrón de crecimiento económico orientado al empleo de calidad • Monotributo social • Programas de crédito para MIPyMEs y acciones de apoyo a emprendedores y empresas nuevas
Percepción social de la informalidad como una alternativa laboral válida	<ul style="list-style-type: none"> • Campaña de sensibilización a través de los medios masivos de comunicación sobre las ventajas de cumplir con la normativa laboral • Instalación de la problemática del trabajo informal en el debate sociolaboral • Régimen de registración especial para especial

especial el la

La informalidad que surge como consecuencia de la baja productividad y rentabilidad de las unidades económicas donde se realiza la actividad laboral ha sido abordada a través de las siguientes acciones.

- Implementación de un patrón de crecimiento económico que, a través de la fijación de un tipo de cambio competitivo, eleva la rentabilidad del sistema productivo nacional. La continuidad de este esquema impulsa la inversión, lo que promueve mejoras en la productividad y la capacidad de acumulación de las unidades económicas. Esta orientación del patrón de crecimiento constituye uno de los componentes centrales de la política de formalización laboral, ya que a partir de las condiciones macroeconómicas se recrea el marco para facilitar la creación de nuevas empresas formales y la formalización de unidades productivas existentes³.
- Diseño del Monotributo Social, cuyo objetivo es promover la inserción de trabajadores independientes en situación de vulnerabilidad en la economía formal. El sistema permite, a cambio de un aporte mensual mínimo (que alcanza en la actualidad a 12 pesos), que los trabajadores tengan la capacidad legal de emitir facturas oficiales, puedan acceder a una cobertura de salud, coticen al sistema jubilatorio (computando como período aportado el tiempo de permanencia en el Monotributo) y puedan ser proveedores del Estado a través de la modalidad de contratación directa.
- Estas acciones se complementan con diversas políticas sectoriales de desarrollo económico que contemplan acciones de apoyo a emprendedores y empresas jóvenes, promoción de *clusters* y redes productivas con impacto en el desarrollo regional, agencias de desarrollo productivo, programas de crédito para MIPyMEs y otros que, en conjunto, tienden a orientar y apuntalar el desarrollo productivo y la generación de empleo formal.

Con respecto a la informalidad derivada de la inestabilidad económica, se observa que el crecimiento sostenido de la economía durante los últimos cinco años ha dado a los agentes productivos mayor certidumbre sobre las condiciones económicas en el corto y mediano plazo. Dicho contexto expansivo y estable contribuye a mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y laborales y, por ende, da lugar a que se reduzca la informalidad laboral.

³ Entre 2003 y 2006 se crearon alrededor de 93 mil nuevas empresas formales.

Por otro lado, es importante resaltar las campañas dedicadas a la lucha contra la percepción instalada en la sociedad acerca de que el incumplimiento de las normas laborales es un comportamiento adecuado y válido. Para ello, el Estado Nacional ha desarrollado una campaña sistemática de sensibilización a través de los medios masivos de comunicación sobre las ventajas de cumplir con las obligaciones laborales y tributarias y la protección social que de esto se deriva. Por otra parte, la obligatoriedad del cumplimiento de las normas laborales es destacada continuamente por los funcionarios de alto rango del Estado, haciendo hincapié especialmente en los beneficios que se derivan de la formalidad tanto para el trabajador como para el empleador.

El desmantelamiento de la inspección laboral durante la década del noventa es otro de los determinantes que explican la extensión del trabajo informal en la Argentina. En función de este diagnóstico es que a partir del año 2003 se implementó el Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT), que tiene por objetivo 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”. Para alcanzar tales metas, el PNRT aumentó la cantidad de inspectores (de 40 a 400) y se incrementó sustantivamente el presupuesto. Entre los años 2005 y 2007, se inspeccionaron a nivel nacional a alrededor de 435 mil establecimientos, fiscalizando la situación registral de 1,3 millones de trabajadores. Como resultado de estas acciones, alrededor de un tercio de los trabajadores informales inspeccionados fueron regularizados de acuerdo a la normativa laboral.

Como se ha mencionado, una proporción del trabajo informal tendría su origen en el incumplimiento de normas laborales por parte de empresas incorporadas a la economía formal que enfrentan problemas económicos y/o financieros de diversa índole. Por esta razón, se ha impulsado una reducción de los costos de contratación para la incorporación de nuevos trabajadores en empresas pequeñas y medianas. En el nuevo régimen laboral establecido en la Ley N° 25.877, se prevé un descuento de sus contribuciones patronales a la seguridad social por el término de doce meses. La reducción consiste en una exención parcial de las contribuciones al sistema de la seguridad social, equivalente a un tercio de las contribuciones vigentes.

Con el objetivo de remover el obstáculo para la formalidad laboral que implicaría la complejidad de los trámites administrativos requeridos para registrar

a los trabajadores, se modificaron los procedimientos administrativos para la registración de trabajadores en la seguridad social. El denominado Programa de Simplificación Registral establece un nuevo esquema de registración que propone un procedimiento único que facilita la inscripción de los trabajadores, la identificación de los empleadores y la fiscalización sobre el cumplimiento de la normativa vigente, allanando el camino para reducir el trabajo informal.

El trabajo informal concentrado en unidades económicas que se encuentran subcontratadas directamente por empresas formales de gran escala es una problemática que fue enfrentada a través de tres acciones.

- Para determinados sectores de actividad, como la construcción, la política de inspección laboral releva tanto las condiciones de los trabajadores contratados por la empresa principal como las de aquellos que se encuentran en las firmas subcontratadas; está previsto extender estas acciones a otros sectores.
- El Poder Judicial (a través de una acordada de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo) restituyó la vigencia plena del principio de solidaridad de los empleadores en la subcontratación, que había sido afectada a través de normas derivadas también de la jurisprudencia en la década pasada. El principio de solidaridad entre empleadores consiste en la obligación de la empresa principal de responder por los trabajadores contratados por las empresas proveedoras o clientes de aquella. Dicha obligación es establecida por los artículos 29 y 30 de la Ley de Contrato de Trabajo que regula los derechos individuales de los trabajadores (Palomino, 2007).
- En el marco del Plan de Responsabilidad Social Empresaria, las empresas líderes se comprometen a concientizar a sus clientes y proveedores sobre la necesidad y obligación de cumplir con las normas laborales.

Por último, cabe destacar la implementación de un conjunto de medidas tendientes a regularizar la situación laboral de las trabajadoras del servicio doméstico.

- La posibilidad (por parte del empleador) de deducir del Impuesto a las Ganancias el salario y las cargas sociales correspondientes.
- La simplificación del sistema de registro y pago de aportes.
- El lanzamiento de una intensa campaña mediática con el objetivo de promover la importancia de la registración laboral de las trabajadoras del servicio doméstico.

3. La evolución de la informalidad laboral durante los últimos treinta años

De acuerdo a lo analizado hasta aquí, durante los últimos treinta años se implementaron dos modelos de política pública que reflejan importantes diferencias en relación al posicionamiento frente a la problemática de la informalidad laboral. Hasta el año 2001, el empleo en general y el trabajo informal en particular no eran dimensiones relevantes para la acción estatal, sino que se los consideraba variables de ajuste para la consecución de otros objetivos. En cambio, en el actual modelo de política pública implementado desde 2003, la promoción del trabajo decente y la reducción de la informalidad laboral constituyen objetivos prioritarios de la acción estatal.

Con el objetivo de analizar lo ocurrido con la evolución de la informalidad laboral durante la vigencia de ambos modelos dominantes de política económica, en primer lugar se examina la incidencia del trabajo informal asalariado que refleja la proporción de asalariados informales en el total de los trabajadores asalariados. Dicho indicador es denominado habitualmente *tasa de empleo no registrado*^{4y5}. Este índice surge de la información relevada por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del Instituto de Estadística y Censos (INDEC) para el período comprendido entre 1980 y 2007, en el área metropolitana del Gran Buenos Aires.

⁴ Un obstáculo que limita habitualmente el estudio de las series de tiempo de largo plazo de indicadores que surgen de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) es el cambio metodológico introducido en dicha encuesta a partir del año 2003. Tal modificación hizo que la información relevada en los últimos cuatro años no resulte estrictamente comparable a la captada en años anteriores, lo que impediría evaluar la situación actual del trabajo no registrado con respecto a los valores verificados en las décadas del ochenta y noventa. Para resolver este inconveniente, se procedió a armonizar los indicadores sobre trabajo formal e informal aplicando un conjunto de operaciones sobre los valores originales, de modo de construir series que permitan el seguimiento de la problemática desde 1980. Se tomaron como base los criterios para armonizar las series de empleo asalariado registrado y no registrado planteados en el documento “Evolución del empleo registrado y no registrado durante el período 1990-2005” (Roca et al., 2006). En el cálculo del indicador, se excluye a los beneficiados de planes de empleo que realizan contraprestación laboral.

⁵ Debido a la falta de información en el período 1981-1984, se estimaron los valores a partir de una extrapolación lineal entre los años 1980 y 1985. Se aclara que la tasas de empleo no registrado publicadas para ese período muestran un leve crecimiento. El indicador en cuestión pasa del 18,9% en 1981 al 22,4% en 1984 (Carpio et al., 2000).

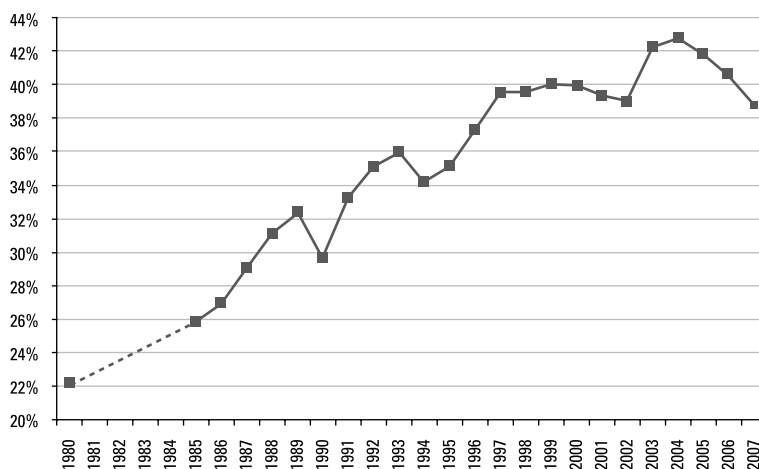
Si bien no se cuenta con una serie de largo plazo acerca del trabajo informal en su conjunto, el empleo asalariado informal funciona como un buen *proxy* de esta problemática, ya que representa al 71% del trabajo informal, según la información obtenida por el módulo del año 2005.

Una de las características más relevantes de la evolución de la informalidad laboral en el largo plazo es que la misma creció en forma casi ininterrumpida durante el período comprendido entre 1980 y 2001; sólo en 2 de los 21 años transcurridos, la tasa se reduce en forma algo significativa (al menos un punto porcentual). Como resultado de este proceso, la extensión de la informalidad sobre los asalariados prácticamente se duplicó en el transcurso de esos años. Una de las características llamativas de este comportamiento es que dicha tendencia creciente se mantiene inalterada a pesar de los sucesivos cambios ocurridos en la situación socioeconómica del país. Así se observa, por ejemplo, que la informalidad creció tanto

GRÁFICO 1

Gran Buenos Aires.

Evolución de la incidencia del trabajo informal asalariado, 1980-2007



en fases expansivas como recesivas, y en períodos de alto y bajo nivel de desempleo.

La conclusión que surge de la evolución de este indicador hasta el año 2001 es evidente: durante la aplicación del modelo que no identificaba como prioridad la problemática del empleo decente, el trabajo informal ha presentado un crecimiento estructural en el mercado de trabajo argentino.

El crecimiento de la problemática hasta 2004 contrasta con el comportamiento claramente descendente del índice verificado desde 2005 hasta 2007, último período disponible⁶. En efecto, la incidencia de la informalidad laboral descendió en promedio 1,3 puntos porcentuales por año. Como se puede advertir en el gráfico, esta reducción, a pesar de sus limitaciones, constituye el proceso más relevante de mejora operada sobre la informalidad laboral desde 1980 hasta la actualidad. El comportamiento verificado resulta sumamente importante en la medida en que refleja un cambio en la tendencia que arrastraba el indicador desde 1980, lo que permite pensar en una gradual disminución de la problemática que todavía afecta a una cantidad más que considerable de trabajadores asalariados. De este modo, se muestra que durante la vigencia del modelo económico aplicado desde 2003 la informalidad ha iniciado una tendencia contractiva, por primera vez en la historia reciente del mercado de trabajo argentino.

En este marco, cabe mencionar que la magnitud que adquiere la informalidad laboral en la actualidad es el resultado de los múltiples factores que en décadas pasadas impulsaron la extensión de la problemática hasta alcanzar niveles inéditos para la sociedad argentina. Así, el crecimiento de la informalidad era una tendencia instalada, que recién en los últimos años ha podido ser alterada.

Otra dimensión relevante del análisis empírico es el diagnóstico sobre la evolución de la cantidad de trabajadores asalariados formales e informales, ya que la variación verificada en la incidencia de la informalidad es precisamente el resultado del comportamiento de ambos grupos de trabajadores. Así por ejemplo, si los trabajadores formales crecen en mayor medida que

⁶ Se consideró sólo hasta el primer trimestre del año 2007, debido a que al momento de realizar este documento no se contaba con las bases usuarias de los trimestres siguientes, y por lo tanto no es posible calcular la tasa armonizada. No obstante, se aclara que la tasa de empleo no registrado, tal como la calcula el INDEC, mantuvo en los períodos siguientes el mismo comportamiento descendente.

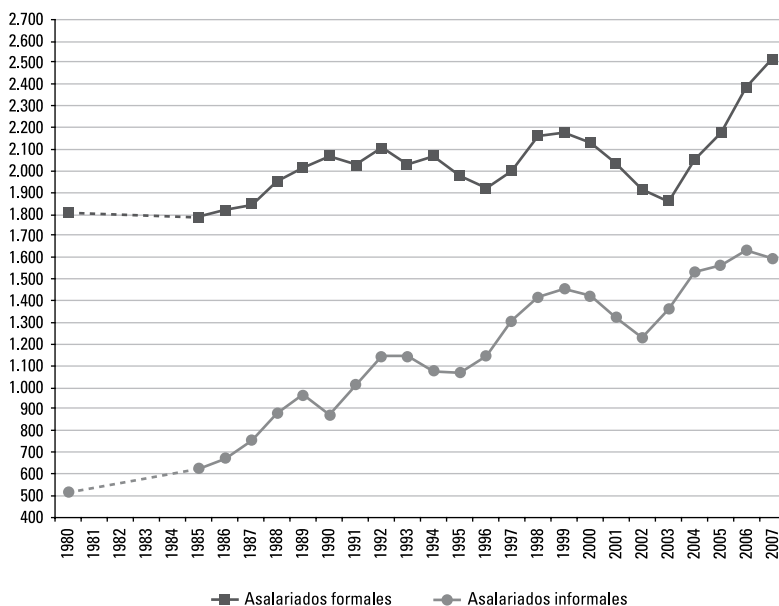
los informales, la incidencia de la informalidad laboral se reduce, mientras que si el comportamiento es el inverso (los formales crecen menos que los informales), la proporción de informales en el total de asalariados se incrementará.

El descenso continuo de la incidencia de la informalidad laboral a partir de 2005 es consecuencia del cambio verificado en la dinámica de los dos agregados ocupacionales mencionados. A partir de ese año y hasta 2007, la cantidad de trabajadores informales apenas se incrementa, mientras que los asalariados formales presentan un crecimiento muy importante que no tiene precedentes desde 1980. Este comportamiento es inverso al verificado por estas mismas categorías durante las décadas del ochenta y noventa, cuando se

GRÁFICO 2

Gran Buenos Aires.

Evolución de la cantidad de asalariados informales y formales
(en miles de personas)



Fuente: DGEyEL-SSPTyEL en base a EPH (INDEC).

produjo un estancamiento del trabajo formal y un crecimiento permanente de los asalariados informales.

Por otro lado, si bien el crecimiento del empleo formal fue muy significativo, no fue suficiente para reducir la cantidad de puestos informales acumulados durante las dos décadas anteriores, aunque sí para experimentar un descenso en la incidencia de la problemática.

No obstante, el hecho fundamental observado es la transformación que introdujo el nuevo modelo de política pública en las características de los puestos de trabajo generados. Mientras que en las décadas del ochenta y noventa, la informalidad era la situación ocupacional que explicaba casi con exclusividad la generación de puestos asalariados, a partir de la implementación del conjunto de acciones orientadas a reducir la informalidad laboral, es el trabajo asalariado formal la categoría que impulsa la expansión del empleo.

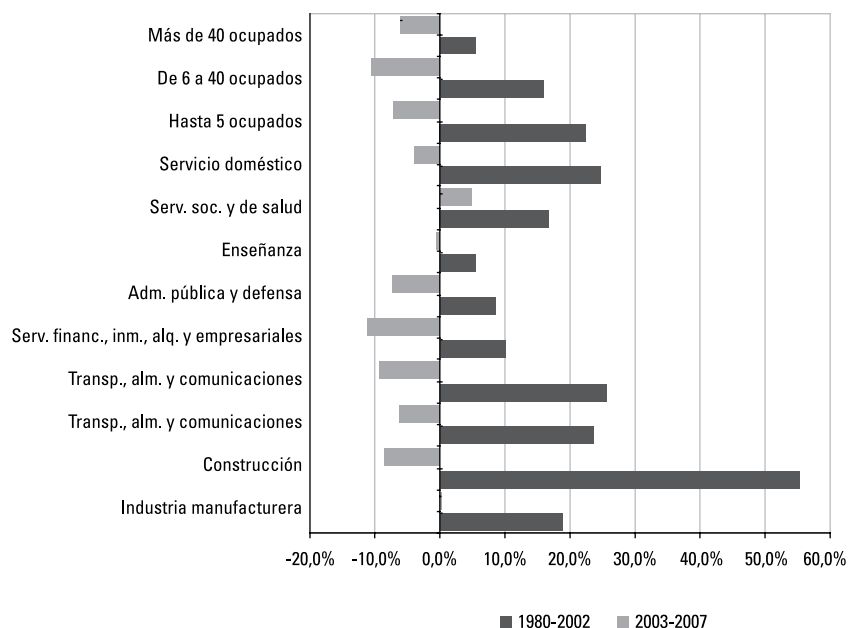
Otro aspecto central de la reducción de la informalidad laboral durante los últimos años es la generalidad que adquiere el proceso, ya que la contracción de la problemática no se explica por el comportamiento de algunos sectores de actividad en particular, sino por la mayoría de los que componen el sistema productivo, incluso por aquellos en los que el incumplimiento de la normativa laboral se encuentra más extendido.

En el gráfico que se presenta a continuación se muestra cómo la incidencia de la informalidad laboral en los últimos cuatro años se contrajo en casi todas las ramas de actividad y todos los estratos de tamaño⁷. Entre las reducciones más relevantes se destacan las de servicios financieros, inmobiliarias, alquiler y empresariales y transporte almacenamiento y comunicaciones.

Este comportamiento revierte la tendencia verificada en las dos décadas anteriores. Entre 1980 y 2002, la informalidad se incrementó en todas las ramas y tamaños, aunque con algunas especificidades: si bien en términos absolutos el mayor incremento se produjo en los establecimientos pequeños, en las unidades económicas medianas y grandes la incidencia de la informalidad laboral creció más de un 100%. Algo similar ocurrió en relación a las ramas de actividad: en todas ellas aumentó la incidencia de la informalidad. Sin embargo, se destacan especialmente construcción, transporte, almacenamiento y comunicaciones, y servicio doméstico.

En síntesis, la centralidad otorgada al trabajo decente a partir de la implementación del actual modelo de política permitió reducir la incidencia de

⁷ En el análisis del tamaño del establecimiento se excluye al servicio doméstico.

GRÁFICO 3**Gran Buenos Aires.****Variación de la incidencia de la informalidad laboral, 1980-2002 / 2003-2007 (en %)⁸**

Fuente: DGEyEL-SSPTyEL en base a EPH (INDEC).

la informalidad de manera sistemática y generalizada en la mayoría de los sectores productivos, contrastando fuertemente con la dinámica verificada durante las últimas tres décadas. Sin embargo, es evidente que la existencia de este proceso no implica de ningún modo que la problemática analizada se haya resuelto y no caben dudas de que su nivel debe ser reducido a través de la intervención pública.

⁸ Para evitar problemas de estacionalidad, en la variación de la tasa de empleo no registrado según rama de actividad y tamaño se compararon únicamente los primeros trimestres de 2004 y 2007.

Reflexiones finales

A partir del año 2003, la orientación de las políticas económicas presenta un cambio trascendente. El trabajo productivo, justamente remunerado y realizado bajo condiciones dignas –denominado por la OIT como trabajo decente– pasó de ser considerado una variable residual a posicionarse como un eje central y transversal de las políticas públicas implementadas en los últimos años.

La instalación del trabajo decente como un objetivo prioritario planteó la necesidad de desarrollar acciones para enfrentar las principales problemáticas laborales, entre las cuales se destaca la informalidad laboral. Partiendo del diagnóstico de que el trabajo informal en la Argentina constituye un fenómeno complejo y profundamente heterogéneo, el Estado Nacional definió una estrategia basada en la implementación de un conjunto de políticas y programas de modo de enfrentar los múltiples determinantes que originan el fenómeno.

Los resultados del actual modelo han sido positivos. En los últimos tres años se consolidó una tendencia descendente, que quiebra el crecimiento ininterrumpido que la problemática de la informalidad laboral mantuvo por más de veinte años.

Sin embargo, es indudable que a pesar de las mejoras alcanzadas, aún persiste un gran número de trabajadores que se encuentran sumergidos en la informalidad laboral. Esta situación plantea el desafío de mejorar y profundizar el modelo de políticas públicas para lograr una más rápida y profunda solución a la problemática. Para ello, resulta fundamental avanzar en un diagnóstico del trabajo informal que brinde elementos sustantivos para el diseño de futuras iniciativas de política.

En este sentido, cabe mencionar el diseño y relevamiento del primer módulo específico sobre informalidad laboral aplicado a la EPH en 2005. Dicho instrumento hizo posible la elaboración de diversos estudios analíticos que permiten avanzar en la comprensión de este complejo fenómeno, algunos de los cuales integran la presente publicación.

Bibliografía

- Álvarez, M.; Beccaria, A. y Schleser, D. 2008 “El trabajo no registrado en el largo plazo” en *Trabajo, ocupación y empleo* (Buenos Aires: MTEySS) N° 7.
- Beccaria, L. y Galin, P. 2002 “Regulaciones laborales en Argentina: evaluación y propuestas” en *Diagnóstico y propuestas* (Buenos Aires: CIEPP/Fundación OSDE) N° 3.
- Carpio, J. et al. 2000 *Informalidad y exclusión social* (Buenos Aires: Siempro).
- INDEC-Instituto Nacional de Estadística y Censos 2003a “Encuesta Permanente de Hogares, cambios metodológicos” en <www.indec.mecon.gov.ar>.
- INDEC-Instituto Nacional de Estadística y Censos 2003b “La nueva Encuesta Permanente de Hogares de Argentina” en <www.indec.mecon.gov.ar>.
- INDEC-Instituto Nacional de Estadística y Censos 2003-2007a “Indicadores socioeconómicos: 28 aglomerados urbanos. Información de prensa” en <www.indec.mecon.gov.ar>.
- INDEC-Instituto Nacional de Estadística y Censos 2003-2007b “Mercado de trabajo: principales indicadores. Información de prensa” en <www.indec.mecon.gov.ar>.
- Lepore, E. y Schleser, D. 2005 “Diagnóstico del empleo no registrado” en *Trabajo, ocupación y empleo* (Buenos Aires: MTEySS) N° 1.
- MTEySS-Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social 2007a “La informalidad laboral bajo la lupa: una realidad heterogénea” en <www.trabajo.gov.ar>.
- MTEySS-Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social 2007b *Responsabilidad social y trabajo decente* (Buenos Aires: MTEySS).
- MTEySS/BM-Banco Mundial 2008 *Caracterización de la informalidad laboral en el Gran Buenos Aires* (Buenos Aires: MTEySS).
- MTEySS/BM/INDEC 2007 *La informalidad laboral en el Gran Buenos Aires. Una nueva mirada. Resultados del Módulo de Informalidad Laboral de la EPH* (Buenos Aires: MTEySS).
- MTEySS/OIT-Oficina Internacional del Trabajo 2007 *Sistema de Indicadores de Trabajo Decente. Evolución del déficit de trabajo decente en la Argentina* (Buenos Aires: MTEySS).
- Novick, M., Mazorra, X. y Schleser, D. 2007 “Recuperando políticas públicas para enfrentar la informalidad laboral: el caso argentino 2003-2007”, Interregional Symposium on the Informal Economy, Ginebra, noviembre.
- Palomino, H. 2007 “La instalación de un nuevo régimen de empleo en Argentina”, Buenos Aires, ASET, mimeo.
- Roca, E.; Schachtel, L. y Schleser, D. 2006 “Evolución del empleo registrado y no registrado durante el período 1990-2005” en *Trabajo, ocupación y empleo* (Buenos Aires: MTEySS) N° 5.
- Somavia, J. 2007 *Tras la crisis: el nuevo rumbo de la política económica y laboral en Argentina y su impacto* (Ginebra: IIEL-OIT).
- Therborn, G. 1989 *Por qué en algunos países hay más paro que en otros* (Valencia: Alfons el Magnànim/Institutió Valenciana D'Estudis i Investigació).
- Tokman, V. 2001 *De la informalidad a la modernidad* (Santiago de Chile: OIT).

Caracterización de la informalidad laboral en el Gran Buenos Aires*

Equipos del MTEySS y el Banco Mundial*****

Introducción

El trabajo informal es un fenómeno socioeconómico que reviste una gravedad y extensión más que significativas desde hace varias décadas en la Argentina. La vulnerabilidad económica y laboral que implica atenta contra las condiciones de vida de los trabajadores y sus familias. En este sentido, el objetivo del presente informe es describir las características que presenta la informalidad laboral en la actualidad, de forma de contar con elementos que permitan el diseño de políticas tendientes a su resolución. Este estudio se realizó utilizando la información relevada por un módulo aplicado a la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censos (EPH-INDEC) y considerando un esquema de análisis específico para la conceptualización de este complejo fenómeno.

El módulo especial incluido en la EPH permitió obtener datos específicos

* Este artículo ha sido elaborado a partir del documento “Diagnóstico de la informalidad laboral en el Gran Buenos Aires” (Banco Mundial-BM/Instituto Nacional de Estadística y Censos-INDEC/Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social-MTEySS), presentado el día 5 de julio de 2007 en el Seminario Informalidad Laboral: Resultados del Módulo de Informalidad de la EPH.

** Marta Novick, Emilia Roca, Alejandra Beccaria, Daniel Contartese, Ximena Mazorra, Lila Shachtel y Diego Schleser.

*** Omar Arias, Rafael Rofman, Gabriel Demombynes, Juan Martín Moreno y Evelyn Vezza.

sobre las distintas dimensiones de la informalidad laboral, que hasta ahora no habían podido ser captados por las diversas fuentes de información. El módulo fue diseñado en forma conjunta por el INDEC, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y el Banco Mundial (BM), y se relevó en el área metropolitana del Gran Buenos Aires (GBA) durante el cuarto trimestre de 2005.

El presente artículo consta de cinco secciones. En la primera, se presentan las definiciones y el marco analítico utilizado en el módulo para la cuantificación y caracterización de los fenómenos de trabajo informal y trabajo en el sector informal, exponiendo y recuperando los antecedentes teóricos del concepto y la definición de economía informal de la OIT. En la segunda, se realiza una caracterización del trabajo informal en su conjunto, incluyendo información sobre las unidades productivas donde este se genera. La tercera sección se concentra en la descripción de las características personales de los trabajadores asalariados informales, así como de los puestos que ocupan y las unidades productivas que los generan. En la cuarta, se analiza en particular a los trabajadores independientes informales.

El documento finaliza con las conclusiones del análisis y su contribución para la formulación de políticas para los distintos segmentos del trabajo informal.

1. Aspectos conceptuales y metodológicos

1.1. Los antecedentes del concepto “informalidad”

La informalidad es un fenómeno heterogéneo, complejo, multidimensional y, como sucede con la mayoría de los problemas económicos y sociales, su naturaleza ha ido modificándose con el transcurso del tiempo.

Un inconveniente importante para su análisis se vincula con la imprecisión que ha caracterizado a su conceptualización, y que se ha reflejado en la presencia de un debate de larga data, todavía inconcluso, respecto de la aplicación del concepto a distintos procesos de la economía y el mercado laboral. Debido a que el desarrollo de esa discusión conceptual sobre la naturaleza de la informalidad excede los objetivos de este documento, sólo se presentarán a grandes rasgos las principales líneas teóricas desarrolladas para proporcionar el contexto y antecedentes para la medición y análisis de la problemática de la informalidad en la Argentina.

El primer antecedente teórico de esta problemática en América Latina lo constituye el amplio debate sobre la marginalidad iniciado en la década del sesenta. En este marco, se entendía como una característica del capitalismo periférico la incapacidad del sistema productivo de absorber a través del mercado de trabajo a toda la mano de obra disponible, dando lugar a la existencia de una “masa marginal” (Nun et al., 1969).

Paralelamente, a nivel internacional, se desarrolló una línea de pensamiento que identificaba un grupo marginal del aparato productivo de características particulares denominado “sector informal”. Este concepto se introdujo en 1972 en el informe de la OIT sobre Kenia, inspirado a su vez en trabajos previos del antropólogo Hart (1970), que identificaba como parte del sistema productivo a los informales entendidos como “trabajadores pobres”, con ingresos insuficientes por la baja productividad de sus ocupaciones.

Esta primera aproximación a una definición de la informalidad fue luego recuperada y desarrollada para América Latina por los trabajos del Programa Regional de Empleo para América Latina de la OIT (PREALC). En esta línea, se conceptualizaba al *sector informal* a partir de las características de la unidad de producción y la forma de producir, entendiéndolo como un resultado del funcionamiento del capitalismo periférico. En la perspectiva del PREALC, la informalidad abarca las unidades productivas de pequeña escala en el medio urbano, de reducida cantidad de capital por trabajador, organización rudimentaria, baja productividad, escasa capacidad de acumulación y bajo nivel tecnológico, limitada división social del trabajo y predominio de actividades unipersonales que generalmente involucran relaciones de trabajo familiares y presentan un escaso desarrollo de relaciones salariales.

Desde este enfoque, el surgimiento de estas unidades económicas es el resultado de la incapacidad de absorción de mano de obra del sector moderno, producto a su vez del uso de tecnologías ahorradoras de trabajo por parte de las empresas modernas y del acelerado crecimiento de la oferta laboral. En países sin seguro de desempleo o de baja cobertura, la gente busca sus propias soluciones produciendo o vendiendo algo que le permita obtener algún ingreso. En este sentido, la lógica que prevalece es la de la supervivencia y, según Tokman (2001), esta ha sido la historia en América Latina y en general en los países en desarrollo. La perspectiva del PREALC fue la base del pensamiento institucional y las propuestas de política de la OIT durante muchos años en la región latinoamericana (Beccaria et al., 1999).

Otra contribución al concepto de informalidad fue la propuesta por Portes,

Castells y Benton (1989) a fines de los años ochenta, que consideraban al sector informal como un fenómeno inherente al sistema capitalista y no como un producto exclusivo del capitalismo periférico. En este sentido, su énfasis está puesto en la descentralización productiva y en la maximización de la ganancia. La apertura comercial y la globalización exigen a las empresas modernas la reducción de los costos de producción, principalmente los laborales, para hacer frente a una creciente competencia. Esto se logra mediante la subcontratación de productos y mano de obra, trasladando las fluctuaciones de la demanda hacia el exterior de la firma. En las empresas subcontratadas se eluden los mecanismos de regulación laboral y de protección del Estado, permitiendo a las grandes empresas la recomposición de los márgenes de ganancia; por ello, esta óptica identifica a los ocupados en actividades informales como asalariados ocultos de las grandes empresas. Esta línea planteó una primera ampliación del concepto, acorde con los nuevos fenómenos que se observaban en el mercado de trabajo. A su vez, este enfoque también se diferencia del que sostiene el PREALC en que no plantea el dualismo del sector informal, sino la complementariedad entre sector formal e informal, en una economía unificada (Beccaria et al., 1999).

Una tercera perspectiva consistió en analizar la actividad informal a partir del incumplimiento del marco regulatorio, haciendo énfasis en la excesiva intervención estatal que afecta al libre funcionamiento del mercado. En este contexto, el sector informal está compuesto por “pequeños empresarios orientados por un espíritu similar al de los orígenes del capitalismo que no pueden alcanzar un desarrollo pleno debido a la excesiva regulación estatal en torno de las actividades económicas” (De Soto, 1987).

Paralelamente, y a la par de la extensión de características típicas de la inserción laboral sin protección en el sector formal, comenzó a utilizarse el concepto de precariedad laboral. Esta se identifica como una inserción laboral endeble de los trabajadores asalariados y refiere a una característica propia de los puestos de trabajo y no a un sector del aparato productivo. Es decir que la inserción endeble da cuenta de características ocupacionales que impulsan, o al menos facilitan, la exclusión del trabajador del marco de su ocupación y se expresan en la participación intermitente en la actividad laboral, la existencia de condiciones contractuales que no garantizan la permanencia de la relación de dependencia (contratos de tiempo parcial, eventual, etc.) y el desempeño en ocupaciones en vías de desaparición o de carácter redundante en términos de las necesidades del aparato productivo (Pok, 1992).

En este contexto, la no registración del empleo, que es comúnmente utilizada como el indicador *proxy* de precariedad, no agota la complejidad del fenómeno. En este sentido, el empleo atípico o precario se contrapone al empleo típico o normal, que supone un empleo a tiempo completo, para un solo empleador, por tiempo indeterminado, realizado en el domicilio del empleador y protegido por la legislación laboral y la seguridad social.

La flexibilización laboral, producto de las reformas laborales de fines de los ochenta e inicios de los noventa, condujo a una creciente precarización del empleo y por ende a una reducción del grado de protección laboral y social (Beccaria et al., 1999).

Un tema especial conectado a la problemática de la informalidad es el del servicio doméstico. Esta actividad, realizada principalmente por mujeres, arrastra no pocos problemas conceptuales y metodológicos. Se trata de la única actividad laboral que de manera masiva se realiza en condiciones equiparables a las de una inserción asalariada, pero en la que la unidad empleadora no es una organización productiva, sino los hogares. Esto dificulta, no sólo la determinación de la categoría ocupacional para el servicio doméstico, sino también los recursos concretos vinculados a su medición (Pok y Lorenzetti, 2004). Es frecuente también que, frente a su ambigüedad conceptual, se reconozca su especificidad confiriéndole tratamiento por separado.

A partir de lo expuesto, se visualiza que la definición de la problemática de la informalidad no encuentra una conceptualización única y consensuada en cuanto a su especificidad, cobertura y razones de origen. En un análisis sobre la informalidad, Monza (1999) ha señalado la debilidad e inconsistencia de las distintas definiciones de informalidad, ya que se han centrado en la identificación de sus atributos antes que en una robusta definición teórica. De este modo, la falta de una adecuada definición teórica seguramente ha contribuido a que el uso del concepto “informalidad” haya sido aplicado a un conjunto cambiante de procesos económicos y sociales. De todas maneras, reconocer estas limitaciones conceptuales no significa cuestionar su utilidad y mucho menos su vigencia, en la medida en que las condiciones de vida de la mayoría de las personas dependen de su actividad laboral y/o productiva.

En este sentido, la OIT ha hecho esfuerzos a lo largo del tiempo por definir la problemática de la informalidad, intentando abarcar las nuevas realidades del mercado laboral y la economía en su conjunto y dar orientaciones de políticas (OIT, 1993). En efecto, en los últimos años ha propuesto una nueva definición de este problema, más abarcativa.

En el año 2002 se realizó la 90ª Conferencia Internacional del Trabajo, que se ocupó del trabajo decente y la economía informal. Allí se planteó, en contra de las primeras predicciones, que la economía informal había crecido rápidamente en todos los países, incluso los industrializados, y que no podía ser considerada un fenómeno temporal o marginal, ya que la mayor parte de los empleos creados en los países en desarrollo pertenecían a esa categoría (OIT, 2002). Al mismo tiempo, se afirmó que se había producido una flexibilización e informalización de la producción y las relaciones laborales como resultado de un proceso de descentralización productiva.

Con ello, la OIT incorporó a su tradicional definición de sector informal asociado actividades de subsistencia en segmentos marginales de la economía, una de las vertientes del concepto de empleo precario, asociada al empleo no registrado. Es decir que se amplió el concepto de informalidad para sumar a trabajadores que no están sujetos a la legislación laboral, más allá del sector (formal o informal) en el que desarrollen sus actividades.

Al mismo tiempo, en la citada conferencia, se explicitó una descripción específica de la *economía informal*, consistente en el conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por los sistemas formales o no lo están en absoluto.

La 17ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo respaldó este marco conceptual (OIT, 2003) que relacionó el concepto de empleo en el *sector informal* –que se había basado en la *unidad de producción*– con el concepto de *empleo informal* –más amplio y basado en el *puesto de trabajo* (Husmanns, 2004). Como se verá, esta descripción es la que ha fundamentado la definición conceptual utilizada en el Módulo de Informalidad de la EPH cuyos resultados aquí se presentan.

1.2. El esquema de análisis para el diagnóstico del trabajo informal

La revisión de la evolución del concepto de informalidad que se llevó a cabo constituye un paso imprescindible para la definición del marco analítico utilizado en el Módulo de Informalidad de la EPH para la cuantificación y caracterización de los fenómenos de trabajo informal y trabajo en el sector informal (que a partir de aquí denominaremos unidad productiva informal) en la Argentina.

La conceptualización del fenómeno parte de una definición general para

el conjunto de los actores productivos, que consiste en identificar a la economía informal como el conjunto de trabajadores y/o unidades productivas que desarrollan sus actividades al margen de las normas que las regulan. Los marcos normativos a los que se hace referencia varían de acuerdo a las diferentes características que presentan los actores económicos. En particular, las unidades productivas son consideradas informales cuando incumplen con la totalidad de las normas tributarias, contables y laborales¹.

En lo que respecta a los trabajadores, se tuvieron en cuenta los distintos encuadramientos normativos existentes, tanto para los asalariados como para los trabajadores independientes. En este sentido, se definió como asalariados informales a los trabajadores que se encuentran trabajando sin protección de la legislación laboral, mientras que, para el caso de los independientes, se definió como informales a los que no cumplen con ninguna de sus obligaciones tributarias, contables y previsionales².

En términos generales, se sostiene que las unidades productivas y los trabajadores informales se caracterizan por su elevada vulnerabilidad económica y laboral, que se refleja en su incapacidad o imposibilidad de encuadrarse en los marcos normativos vigentes.

Las unidades productivas informales presentan una inserción económica vulnerable. Al desempeñarse completamente al margen de las regulaciones vi-

¹ De acuerdo a la información relevada por el módulo, fueron identificadas como unidades productivas informales aquellas que: a) en el caso de los trabajadores independientes, nunca se anotaron en los registros administrativos correspondientes para la realización de su actividad económica; b) en el caso de los asalariados del sector privado, estos declaran desarrollar sus actividades en unidades productivas que no emiten facturas y/o tickets, no llevan registros contables y no tienen ningún empleado registrado. En tanto, en el caso de los asalariados en el sector público, se consideró que trabajan para una unidad productiva formal.

² En el módulo, se clasificó como trabajadores informales a aquellos que cumplen con los siguientes criterios: a) en el caso de los trabajadores independientes, cuando la actividad económica no se encuentra formalmente registrada ante el Estado (el mismo criterio utilizado para definir la informalidad de la unidad de producción); b) en el caso del empleo asalariado del sector público (específicamente se refiere a trabajadores autónomos contratados por el Estado y que son considerados como asalariados por la encuesta) y privado, cuando no son aplicados los descuentos al salario establecidos por la normativa en carácter de aportes personales a la seguridad social (idéntico concepto utilizado para cuantificar el empleo no registrado). Adicionalmente, se consideró como trabajadores informales a los trabajadores independientes cautivos (incluso a los que cobran con factura por honorarios) y a los trabajadores familiares sin remuneración (esta categoría se excluye del análisis en los capítulos siguientes).

gentes, ven limitadas sus vinculaciones comerciales con la economía estructurada; tienen dificultades para acceder a los sistemas jurídicos y judiciales que les permitan hacer respetar sus contratos; se les dificulta el acceso al sistema financiero y, por lo general, no son perceptores de los beneficios fiscales existentes (como es obvio, se excluye de este colectivo y del análisis en general a las actividades delictivas). En este sentido, prevalecen en la economía informal unidades de baja productividad y rentabilidad, lo que determina que no puedan afrontar los costos que se derivan de encuadrar sus operaciones en el marco de la ley.

Esto no implica desconocer que, dentro de la economía informal, también existan unidades productivas que tienen capacidad financiera para afrontar las obligaciones legales, pero que deciden evadir con el fin de obtener mayores ganancias. Sin embargo, considerando la definición estricta utilizada para identificar las unidades informales y las limitaciones legales y económicas que se derivan de dicha situación, en principio se presume que las empresas dispuestas a evadir totalmente sus obligaciones legales en forma premeditada representan una proporción muy acotada de la economía informal.

La definición utilizada para la identificación de las unidades productivas informales establece, por oposición, una definición para las unidades productivas formales. En este sentido, son formales aquellas unidades que cumplen como mínimo con alguna de las obligaciones tributarias, contables y/o laborales. Esto implica que, al revés de lo que sucede con las informales, el conjunto de empresas formales presenta fuertes diferencias, ya que engloba una diversidad de situaciones productivas y distintos grados de cumplimiento de los marcos legales. En este colectivo se incluye tanto a empresas registradas pero fuertemente evasoras, como a otras que realizan sus operaciones de acuerdo a lo establecido por la ley, más allá del número de trabajadores que empleen. El denominador común que agrupa a estas unidades es, al menos, una mínima escala de producción y rentabilidad que requiere de cierta visibilidad legal para llevar a cabo sus actividades productivas.

Debe destacarse que esta definición amplia de formalidad podría comprender a empresas que algunas corrientes de interpretación descriptas anteriormente identificarían como informales. Un claro ejemplo de esta situación es la franja de pequeñas unidades productivas que proveen servicios tercerizados a las grandes empresas. Existe sobrada evidencia empírica de que un porcentaje importante de estas unidades productivas son ampliamente evasoras de sus obligaciones tributarias y laborales. Sin embargo, resulta claro que, dada la estructura fiscal de la Argentina, estas unidades deberían cumplir

con un mínimo de obligaciones tributarias y laborales para vincularse con empresas formales, característica que las define como formales de acuerdo a los criterios aquí utilizados.

Utilizando el mismo criterio que se planteó para las unidades productivas, el trabajo informal se caracteriza como vulnerable, ya que la realización de actividades laborales por fuera del marco legal implica no tener acceso a los beneficios del sistema de protección social y, por lo general, se relaciona con condiciones laborales precarias.

Sin embargo, mas allá de las implicancias generales que adquiere la informalidad en la totalidad de los ocupados, es necesario destacar que esta problemática presenta diferencias sustanciales dependiendo de si los trabajadores informales son independientes o asalariados. La diferencia se origina en el rol específico que asumen ambas categorías de trabajadores en el sistema productivo.

Los trabajadores independientes (incluyendo a empleadores y trabajadores por cuenta propia) desarrollan una actividad laboral para su propio emprendimiento económico o unidad productiva, lo que hace que su marco legal de referencia sea el conjunto de normas que regulan las actividades económicas, a lo que se suman las obligaciones previsionales. La inobservancia de estas normas provoca una situación de vulnerabilidad económica, tanto en aspectos que influyen directamente en el desarrollo de su actividad y su capacidad de generación de ingresos, como en el acceso a los beneficios futuros del sistema de previsión social.

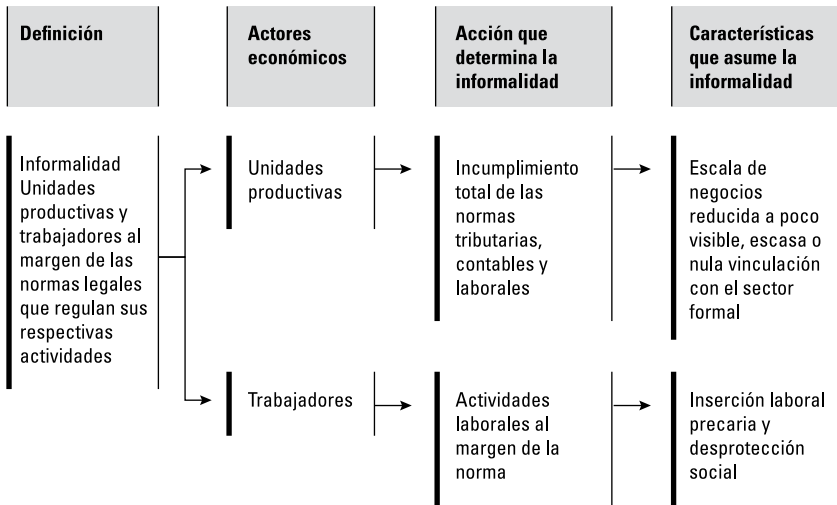
Por su parte, los asalariados conforman una categoría ocupacional específica, en la medida en que el trabajador pone a disposición de un empleador su fuerza de trabajo. Esta relación está encuadrada en la normativa laboral, que establece condiciones de trabajo mínimas que los empleadores deben proporcionar a los trabajadores contratados. La normativa laboral dispone, entre otros aspectos, que los asalariados tienen derecho a cumplir con una jornada regulada de trabajo, contar con vacaciones pagas, aguinaldo, indemnización, cobertura médica, de riesgo de trabajo y previsional; y a percibir ingresos iguales o superiores al salario mínimo vigente. En este sentido, el incumplimiento de la normativa deriva en condiciones de precariedad laboral; es decir, de carencia de acceso a estos beneficios.

De este modo, queda expuesto el esquema de análisis planteado en el presente documento, en el que la informalidad se encuentra conformada por trabajadores y unidades productivas que tienen como denominador común

condiciones de vulnerabilidad originadas por el desarrollo de actividades económicas y laborales por fuera del marco legal.

DIAGRAMA 1

Informalidad: unidades productivas y trabajadores



Fuente: Elaboración propia.

En este contexto, interesa aquí centrar el análisis en el trabajo informal, teniendo en cuenta en particular las características de las unidades productivas donde el mismo se genera (unidades productivas formales, informales y hogares). Esto es relevante debido a que permite identificar algunos de los múltiples determinantes que dan origen al trabajo informal y que lo posicionan como un fenómeno complejo.

Retomando lo expuesto anteriormente, el trabajo informal que se desarrolla en unidades productivas informales es en general el resultado de actividades de baja productividad, escasa capacidad de acumulación y bajo nivel tecnológico que, por su propia vulnerabilidad económica, no pueden encu-

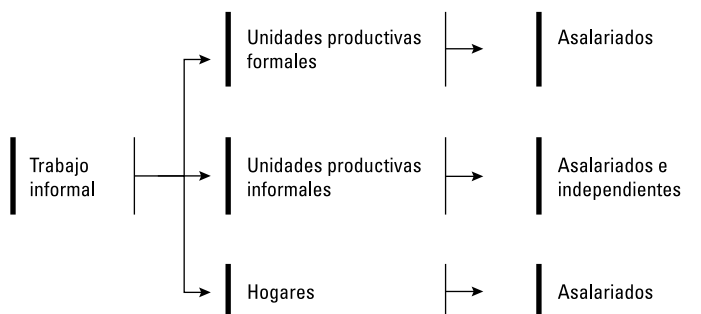
drarse en los marcos legales. En este sentido, el trabajo informal resulta una consecuencia del subdesarrollo de unidades productivas que son incapaces de brindar condiciones laborales no precarias. En estas unidades, los trabajadores informales pueden ser asalariados, en cuyo caso se trata de ocupados que se encuentran bajo relación de dependencia en unidades informales; o trabajadores independientes (patrones o cuenta propia), es decir, trabajadores cuya actividad o unidad productiva es informal. Dadas las definiciones adoptadas, las unidades productivas informales sólo generan trabajo informal.

Una situación diferente se verifica con el trabajo informal en unidades formales. En este caso, se trata de asalariados precarios que realizan actividades laborales en unidades productivas con niveles de rentabilidad y capacidad de acumulación que les permiten cumplir con, al menos, algunas de sus obligaciones legales. En este segmento, a diferencia del anterior, el trabajo informal es la consecuencia de la evasión de las obligaciones laborales de empresas organizadas y estructuradas que, a través de este comportamiento, elevan sus ganancias. Aquí, el trabajo informal sólo puede aparecer como empleo asalariado.

Por último, se encuentra el trabajo informal que desarrolla su actividad para los hogares particulares. Estos constituyen una categoría diferente a las dos anteriores, debido a que no realizan actividades para el mercado

DIAGRAMA 2

Trabajo informal: unidades productivas y trabajadores por categoría ocupacional



con el objetivo de obtener ganancias económicas, sino que consumen los servicios domésticos que contratan. En este caso también, el empleo es siempre asalariado.

Teniendo en cuenta el marco de análisis planteado, en las próximas secciones se examina la informalidad laboral en el área metropolitana del GBA, considerando la extensión y las características del fenómeno en su totalidad, así como de sus principales segmentos ocupacionales.

2. Informalidad laboral en el Gran Buenos Aires

De acuerdo a los resultados del módulo, el 45% de los 5,3 millones de trabajadores del GBA se encuentran insertos en puestos de trabajo informales. Esto implica que desarrollan la actividad laboral al margen de las normas laborales, impositivas, contables y/o previsionales. Como se mencionó anteriormente, ello significa que los trabajadores y sus familias no tienen acceso pleno a los beneficios del sistema de seguridad social (previsión, asignaciones familiares, obras sociales y seguro de desempleo), lo que define, en principio, al trabajo informal como una inserción laboral precaria.

Con respecto a la distribución de la población ocupada según las características de las unidades económicas, se advierte que un 20% del total de ocupados del área metropolitana se desempeña en unidades productivas informales, un 66% en unidades productivas formales y, finalmente, un 8% realiza su actividad laboral en hogares.

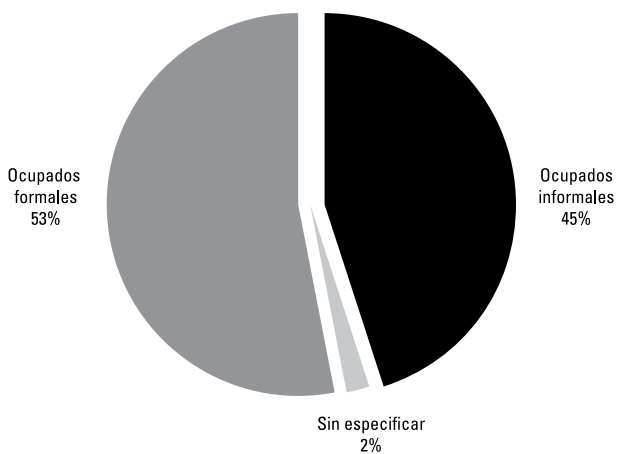
Como se mencionó previamente, las unidades productivas informales son aquellas que operan al margen de las regulaciones estatales y se plantea que, en general, se encuentran sujetas a condiciones económicas vulnerables. La información obtenida por el módulo confirma esta caracterización: las unidades productivas identificadas como informales están representadas en su mayoría por trabajadores por cuenta propia o microempresas de hasta 5 trabajadores. En efecto, el 86% de los trabajadores en unidades productivas informales son trabajadores por cuenta propia, que representan casi dos tercios del total de ocupados en unidades informales, o bien asalariados y empleados trabajando en microempresas. Es decir que son unidades económicas que, por su reducida escala, difícilmente se encuentren en condiciones de afrontar los costos de formalizar sus actividades.

Un dato que reafirma esta apreciación es el análisis de la posesión de maquinarias y equipos de las unidades productivas formales e informales, con-

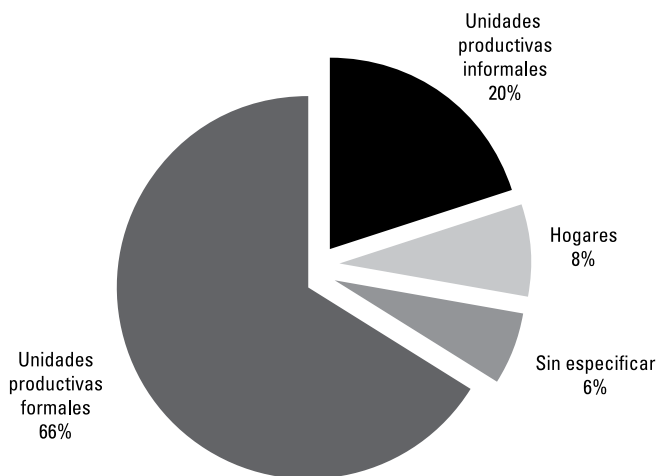
GRÁFICO 1

Trabajadores según formalidad del trabajo y de la unidad productiva

Trabajadores según formalidad del trabajo



Trabajadores según formalidad de la unidad productiva



Fuente: EPH, Módulo de Informalidad, 4° Trimestre de 2005.

siderando que la dotación de bienes de capital es, en términos generales, un reflejo del nivel de productividad de la unidad económica. De acuerdo a la información relevada por el módulo, se verifica que un 42% de las unidades productivas informales (trabajadores por cuenta propia y empleadores informales) no cuentan con maquinarias y equipos, mientras que la situación es diferente en las unidades productivas formales, en las que sólo el 17% no posee el tipo de capital señalado.

Al analizar la relación existente entre los trabajadores y sus respectivas unidades económicas, se advierte que en un extremo de completa invisibilidad legal pueden identificarse los trabajadores informales en unidades informales, que explican el 20% de los ocupados del área metropolitana. Los trabajadores informales en hogares particulares representan el 8%. Por último, se encuentra el grupo de trabajadores informales (todos asalariados) ocupados en unidades productivas formales, que explican el 14% de los ocupados.

Cabe mencionar que los trabajadores formales en unidades productivas formales representan más de la mitad de los ocupados del GBA (52,1%).

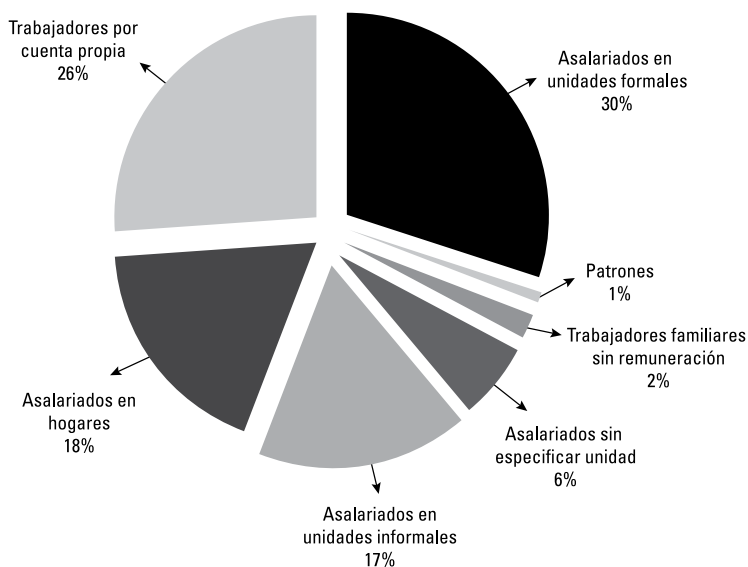
Para complementar la interpretación de la problemática de la informalidad laboral y poner de relieve la profunda heterogeneidad de la misma, es necesario analizar la inserción de los trabajadores informales exclusivamente e introducir la categoría ocupacional como una variable adicional de análisis.

CUADRO 1

Trabajadores ocupados según formalidad del trabajo y de la unidad productiva (en %)

	Unidades formales	Unidades informales	Hogares	Sin especificar	Total
Ocupados formales	52,1	...	0,3	0,9	53,3
Ocupados informales	13,7	19,9	7,9	3,6	45,1
Sin especificar	1,6	1,6
Total	65,8	19,9	8,2	6,1	100

Fuente: EPH, Módulo de Informalidad, 4° Trimestre de 2005.

GRÁFICO 2**Trabajadores informales según categoría ocupacional y formalidad de la unidad productiva**

Fuente: EPH, Módulo de Informalidad, 4° Trimestre de 2005.

En efecto, cuando se analiza la distribución de los ocupados informales según formalidad de la unidad productiva y categoría ocupacional, se observa que el grupo mayoritario lo componen los trabajadores asalariados informales que desarrollan sus actividades en unidades formales, que ascienden al 30%. Es decir que cerca de un tercio de la informalidad laboral se concentra en un conjunto heterogéneo de empresas que cumplen con alguna de las obligaciones tributarias y laborales. Como ya se mencionó en el capítulo anterior, el denominador común de estas unidades tan diversas es un mínimo nivel de producción y rentabilidad que requiere de cierta legalidad para llevar a cabo sus actividades productivas. En este contexto, la informalidad laboral

aparece como una evasión que permite mejorar los márgenes de ganancia empresaria.

Le siguen en importancia los trabajadores independientes por cuenta propia (26%). Estos desarrollan una actividad laboral para su propio emprendimiento económico sin contar con personal asalariado permanente y, en este caso, la informalidad provoca una situación de vulnerabilidad laboral y económica.

Luego se identifica a los trabajadores informales asalariados que desarrollan su actividad en hogares particulares (18%) y en unidades productivas informales (17%). En el primer caso, se trata mayoritariamente de mujeres dedicadas al servicio doméstico y, en el segundo, de asalariados que trabajan en empresas de baja productividad y rentabilidad. Para estos últimos, la informalidad laboral es en parte consecuencia de la vulnerabilidad económica de las empresas, lo que les transfiere vulnerabilidad laboral³.

En resumen, del total de ocupados informales, el 71% corresponde a asalariados, el 27% a trabajadores independientes y el 2% a trabajadores familiares sin remuneración.

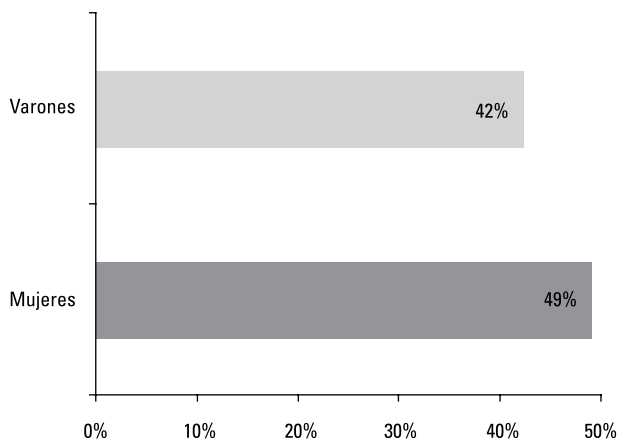
Desde otra perspectiva, el 44% de los trabajadores informales (entre asalariados e independientes) desarrollan sus actividades en unidades productivas informales, es decir que se encuentran al margen de toda normativa que regule su actividad.

2.1. Características sociodemográficas

En referencia a las principales características sociodemográficas de la problemática estudiada, se advierte que la informalidad laboral afecta en mayor medida a las mujeres que a los varones: la mitad de las mujeres trabajadoras tienen una ocupación informal, en tanto que lo mismo ocurre con el 42% de los varones ocupados. Sin embargo, dado que son más los ocupados varones, los mismos representan el 55% del total de los trabajadores informales.

A diferencia de los varones, que prácticamente no trabajan en los hogares, casi un quinto de todas las mujeres ocupadas trabaja en hogares particulares

³ El total de trabajadores informales se completa con una categoría de asalariados que no especificó las características de la unidad productiva en la que desarrolla sus actividades (6%); trabajadores familiares sin remuneración (2%) y patronos (1%), es decir, trabajadores independientes que contratan personal asalariado de forma permanente.

GRÁFICO 3**Trabajadores ocupados según formalidad laboral y sexo****Incidencia de la informalidad según sexo****Distribución de los trabajadores informales según sexo**

como empleadas domésticas. Sin embargo, cuando las mujeres logran insertarse en las unidades productivas (que incluyen también el sector público), lo hacen, con más frecuencia que los varones, en aquellas formales (8 de cada 10 mujeres en comparación con 7 de cada 10 varones que trabajan en unidades productivas).

En cuanto a la distribución etaria del trabajo informal, el grupo más afectado es el de personas menores de 24 años, donde 6 de cada 10 son informales. La incidencia es menor para el grupo en edades centrales (de 24 a 49 años), en el que 4 de cada 10 trabajadores son informales. La proporción vuelve a subir entre los mayores y llega al 45%. Este porcentaje está explicado principalmente por el grupo de trabajadores independientes informales.

En términos de la distribución del trabajo informal por edad, se observa que los jóvenes, si bien constituyen el grupo etario más afectado por la problemática, representan sólo un 20% del total de los ocupados informales. En cambio, los trabajadores de entre 25 y 49 años, que registran la menor incidencia del trabajo informal, explican más de la mitad (54%) de los ocupados informales del área metropolitana.

Por último, en términos del nivel educativo, la incidencia de la informalidad es mayor cuanto menor es el nivel educativo, llegando al 64% de aquellos que tienen hasta la primaria completa. Sin embargo, la informalidad afecta aun al nivel superior completo, donde llega al 18%.

En coincidencia con estas tasas, los trabajadores informales son mayoritariamente menos educados, puesto que el 64% sólo completó la primaria o avanzó en la educación secundaria sin finalizarla.

Una vez planteado el esquema general del trabajo informal en la Argentina, se procede a describir con mayor precisión las características que presenta la problemática. No obstante, es necesario dividir el análisis entre asalariados y trabajadores independientes, ya que, como se mencionó en el esquema de análisis, la informalidad presenta diferentes esquemas en ambas categorías ocupacionales.

3. La informalidad en los asalariados

Como explicáramos, los asalariados informales son los trabajadores que realizan sus actividades bajo condiciones que infringen las disposiciones establecidas por la normativa laboral. En el GBA, en el cuarto trimestre de 2005, el

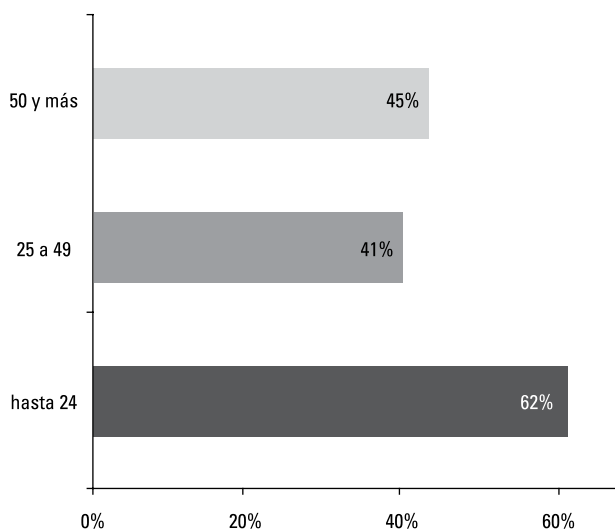
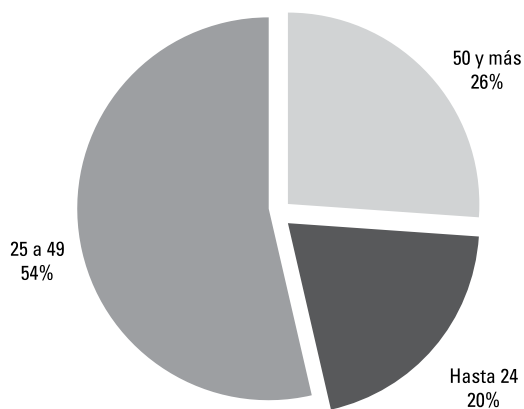
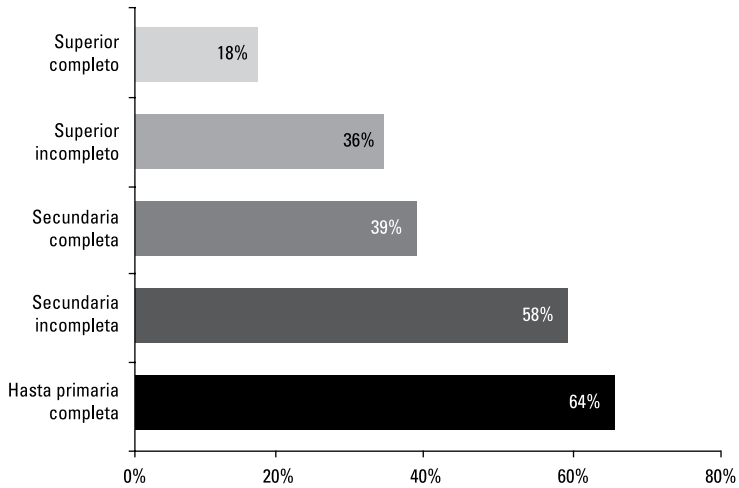
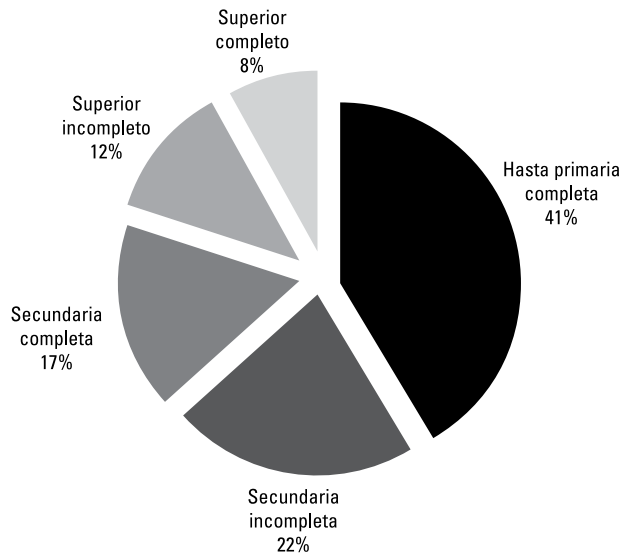
GRÁFICO 4**Trabajadores ocupados según formalidad laboral y edad****Incidencia de la informalidad según edad****Distribución de los trabajadores informales según edad**

GRÁFICO 5**Trabajadores ocupados según formalidad laboral y nivel educativo****Incidencia de la informalidad según nivel educativo****Distribución de los trabajadores informales según nivel educativo**

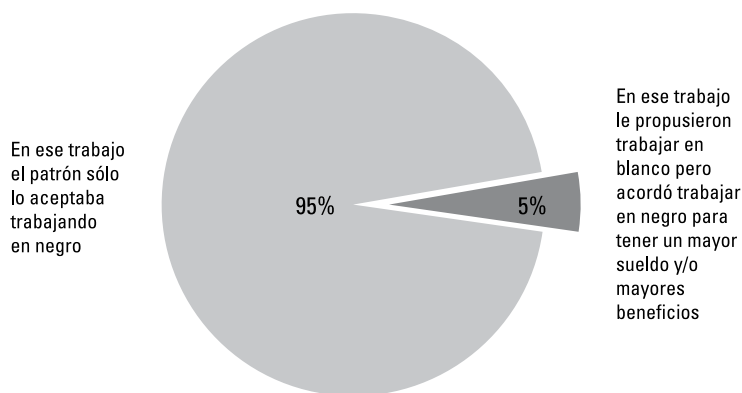
Fuente: EPH, Módulo de Informalidad, 4° Trimestre de 2005.

43% de los asalariados ocupan puestos informales⁴, y estos representan al 71% del total de los trabajadores informales.

Los asalariados informales, por estar en una situación de informalidad, no tienen garantizada la cobertura médica para ellos y sus familias, no reciben las asignaciones familiares correspondientes en el caso de tener una familia o hijos a cargo, y probablemente no recibirán los beneficios de la jubilación cuando se retiren del mercado laboral, ni contarán con el seguro por desempleo en el caso de ser despedidos de su empleo. Este cuadro de situación se completa con la ausencia casi generalizada de beneficios laborales⁵ no ligados directamente a la seguridad social y la falta de pertenencia sindical. Por ello, el empleo asalariado informal constituye una expresión cabal de la precariedad laboral.

GRÁFICO 6

Conformidad de los asalariados informales con su situación laboral



Fuente: EPH, Módulo de Informalidad, 4º Trimestre de 2005.

⁴ Cabe destacar que la obligación por parte del empleador de realizar los aportes jubilatorios, que es el criterio para identificar a los asalariados informales, no rige para los trabajadores bajo relación de dependencia menores de 18 años.

⁵ De acuerdo a la información de la EPH, se puede demostrar que prácticamente la totalidad de los asalariados a quienes no se les realizan los descuentos jubilatorios no perciben los beneficios laborales previstos por la normativa laboral, tales como aguinaldo, vacaciones pagas, cobertura por accidentes de trabajo, días pagos por enfermedad, etc.

Cabe destacar que prácticamente todos los asalariados que se incorporan a estos empleos precarios lo hacen en forma involuntaria, ya que no tienen la alternativa de formalizar la relación laboral. En efecto, de acuerdo al módulo, el 95% de los asalariados informales se encuentra en esa situación porque “el patrón sólo lo aceptaba trabajando en negro”.

Por esta razón, la informalidad en los asalariados presenta una característica distintiva respecto de los trabajadores independientes: es el resultado del incumplimiento por parte de los empleadores de la normativa laboral. Adicionalmente, los empleadores que incurren en este tipo de evasión presentan también rasgos diferenciados. De la totalidad de los asalariados en el área metropolitana, el 18,3% trabaja en unidades productivas formales, el 10,5 en unidades productivas informales y un porcentaje similar se encuentra contratado por hogares familiares.

La existencia de un número significativo de trabajadores en las distintas unidades productivas y en los hogares muestra que la informalidad entre los asalariados presenta un origen diverso. El empleo asalariado informal es el resultado de la evasión de las obligaciones laborales de empresas organizadas y articuladas con la economía legal. En cambio, el trabajo informal en unidades informales surge del incumplimiento de las obligaciones por parte de empleadores que evaden la totalidad de las obligaciones laborales y tributarias. Por último, se encuentran los asalariados que trabajan para los hogares, que constituyen una categoría de empleadores diferente, ya que no realizan actividades comerciales con el objetivo de obtener ganancias económicas.

CUADRO 2

Asalariados según formalidad laboral y de la unidad productiva (en %)

	Unidades formales	Unidades informales	Hogares	Sin especificar	Total
Asalariados formales	55,6	...	0,4	1,2	57,2
Asalariados informales	18,3	10,5	10,6	3,4	42,8
Total	73,9	10,5	11	4,7	100

Fuente: EPH, Módulo de Informalidad, 4° Trimestre de 2005.

A continuación se describen las características socioeconómicas de los asalariados informales en unidades productivas y en hogares.

3.1. Asalariados en unidades productivas

Como se planteó anteriormente, los asalariados informales presentan inserciones laborales diferenciadas considerando la formalidad de la unidad productiva. Caracterizaremos a los asalariados en las diferentes unidades de acuerdo a su antigüedad, los salarios, rama de actividad y tamaño del establecimiento.

Al analizar la distribución de los asalariados informales al interior de cada tipo de unidad productiva, se destaca que en las empresas formales los asalariados informales tienen una antigüedad mayor en los puestos de trabajo, mientras que en las informales sucede lo contrario: casi la mitad de los trabajadores tiene una antigüedad menor a los seis meses. Esto último guarda relación con la inestabilidad o menor duración temporal que alcanzan las empresas que se mantienen al margen de toda legislación.

Desde la perspectiva de los ingresos salariales, también se registran importantes diferencias entre los asalariados que ocupan puestos de trabajo en unidades productivas formales y aquellos que lo hacen en unidades productivas informales.

En este sentido, los salarios más elevados son percibidos por los asalariados formales. Los asalariados informales que desarrollan sus actividades en empresas informales también son los que reciben las retribuciones más bajas. Entre una categoría y otra, los ingresos disminuyen entre un 30 y un 40%. Así, mientras los asalariados formales recibían, en el cuarto trimestre de 2005, una retribución horaria de \$6,6 y una mensual de \$1.139, los asalariados informales ocupados en unidades formales recibían \$4,3 y 654 respectivamente. Por su parte, los más castigados –es decir, los asalariados informales en empresas informales– percibían en promedio apenas \$2,6 por hora y \$442 por mes.

La incidencia de la informalidad laboral al interior de la estructura productiva también presenta diferencias. Si bien se trata de una situación que afecta en forma generalizada a la totalidad de los sectores económicos, el peso de la misma varía significativamente de acuerdo con la rama de actividad y el tamaño de las unidades productivas.

La problemática afecta a más de dos tercios de los asalariados de la construcción y a cerca de la mitad de los trabajadores del comercio y de transpor-

GRÁFICO 7

Distribución de los asalariados informales según formalidad de la unidad productiva y antigüedad en el puesto de trabajo

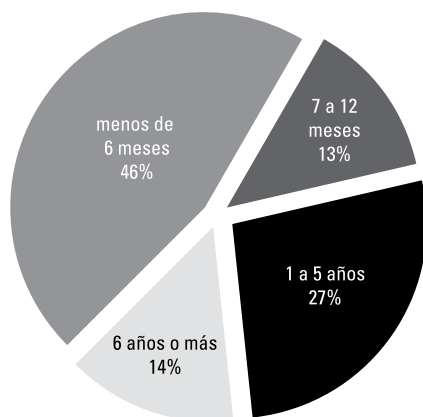
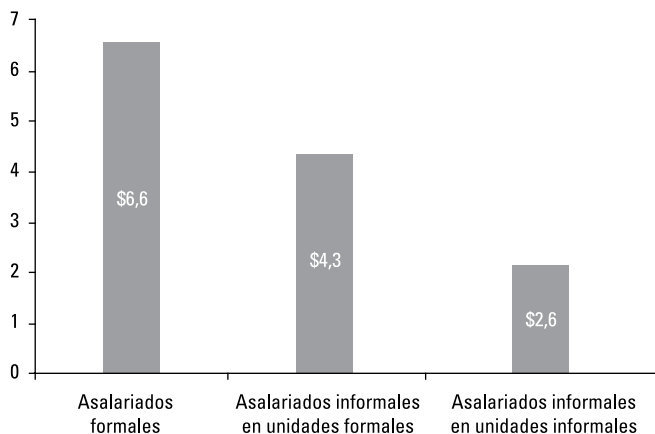
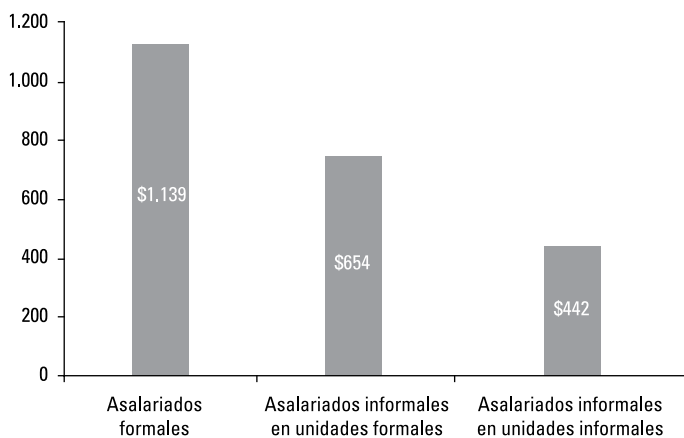
Asalariados informales en unidades formales**Asalariados informales en unidades informales**

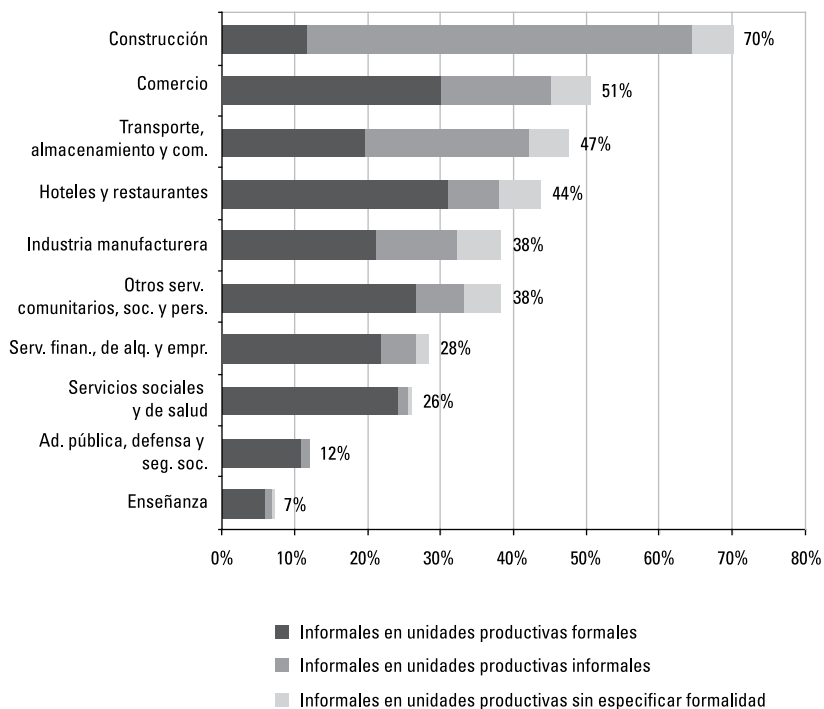
GRÁFICO 8**Ingreso promedio de los asalariados según formalidad laboral y formalidad de la unidad productiva****Ingreso horario****Ingreso mensual**

te, almacenamiento y comunicaciones. Por el contrario, alcanza a alrededor del 10% de los trabajadores insertos en el sector enseñanza y en administración pública y defensa.

La misma heterogeneidad emerge al analizar la incidencia según el tamaño del establecimiento. En efecto, mientras que en los establecimientos de más de 40 ocupados la problemática afecta aproximadamente al 10% del total de los asalariados, la informalidad laboral afecta a cerca de las tres cuartas partes de los empleados de las unidades productivas más pequeñas (de 5 o menos ocupados).

GRÁFICO 9

Incidencia de la informalidad laboral según rama de actividad (estadísticamente representativas) y formalidad de la unidad productiva

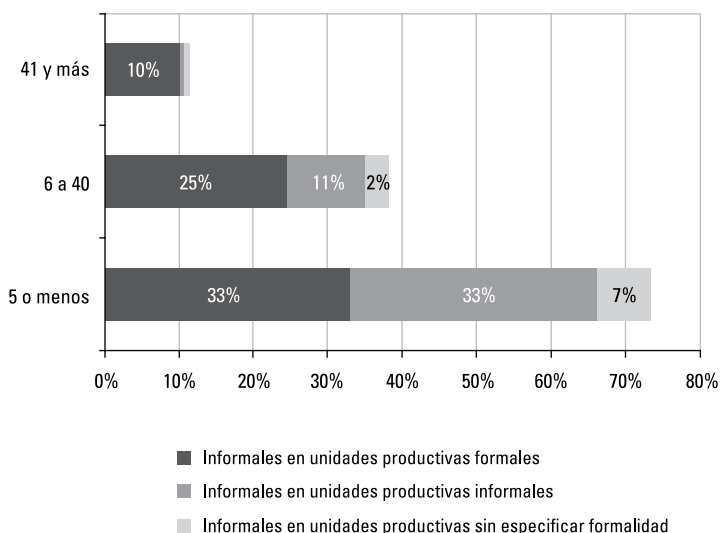


En este sentido, se observan ramas y tamaños en los que las unidades informales concentran una proporción relevante del empleo asalariado informal. Al mismo tiempo, se identifican otros sectores en los que la problemática estudiada se concentra casi con exclusividad en empresas formales.

En términos de rama de actividad, se destaca particularmente la construcción, ya que es en dicho sector donde la informalidad laboral se origina centralmente en unidades productivas informales (53 puntos de los 70 puntos porcentuales de informalidad laboral en el sector se concentran en unidades informales). Luego, se identifican un conjunto de actividades en las que las unidades informales también explican un porcentaje significativo de la informalidad laboral; entre ellas se destacan: transporte, almacenamiento y comunicaciones y comercio. En el otro extremo, el empleo informal se explica básicamente por las unidades formales en servicios sociales y de salud,

GRÁFICO 10

Incidencia de la informalidad laboral según tamaño de establecimiento y formalidad de la unidad productiva



enseñanza, administración pública y defensa, y servicios financieros y a las empresas.

Las unidades informales representan un porcentaje significativo del empleo informal en los establecimientos de hasta cinco trabajadores (las empresas informales explican 33 puntos porcentuales del 73% de los asalariados afectados por la problemática). En cambio, como es esperable, en los establecimientos de más de 40 ocupados la informalidad laboral se localiza con exclusividad en empresas formales (del 11% de asalariados informales, 10 puntos porcentuales se concentran en unidades formales).

Finalmente, cabe mencionar las razones por las cuales los asalariados continúan en dicha categoría ocupacional. Según los datos relevados por el módulo, la mayoría de los asalariados informales respondió que permanecen en esa situación porque es lo único que pudieron conseguir, lo que muestra que la precariedad que caracteriza al empleo informal hace que el mismo sólo sea aceptado cuando no existe otra alternativa laboral.

Un aspecto importante que surge de la información analizada es la existencia de cierta diferenciación entre las razones planteadas por los asalariados que trabajan en unidades formales y aquellas esgrimidas por los ocupados en unidades informales.

El porcentaje de trabajadores informales que permanecen en esos empleos porque “es lo único que consiguió” es mayor entre los asalariados en unidades informales. Esto puede interpretarse como una respuesta a las condiciones laborales aún más precarias en las que se encuentran.

Por otra parte, los asalariados informales en unidades formales perciben, en mayor medida que sus pares en unidades informales, que tienen mayores posibilidades de estar en blanco en el futuro. En este caso, pareciera que consideran al empleo informal como un paso transitorio hacia la formalización en el futuro.

3.2. Asalariados en hogares

De acuerdo con la información relevada por el módulo, en el GBA el 11% de los asalariados se desempeña en hogares de familia. El perfil de estos trabajadores se encuentra fuertemente sesgado al empleo femenino y el sector del servicio doméstico: del total de asalariados en hogares, el 92% son asalariadas mujeres; de ellas, el 97% son empleadas domésticas y el 94%, informales.

Estas características, sumadas al hecho de que el trabajo doméstico se encuentra reglamentado por el Estatuto del Servicio Doméstico (Decreto Ley N° 326/56), ameritan un tratamiento diferenciado. En efecto, debido a la regula-

GRÁFICO 11

Razones por las que es asalariado informal según formalidad de la unidad productiva



Fuente: EPH, Módulo de Informalidad, 4° Trimestre de 2005.

ción mencionada, más de un 10% de las trabajadoras del servicio doméstico no está alcanzado por la obligación de registro en la seguridad social, ya que no supera las 6 horas semanales previstas por la normativa para su registración. Esto, por supuesto, no alcanza para explicar el grado de informalidad de esta actividad, pero contribuye a ubicar el problema en su dimensión legal⁶.

⁶ Es importante mencionar que, a inicios del año 2006, el Estado Nacional, a través del MTEySS y la AFIP, impulsó una serie de medidas para regularizar la situación laboral de las trabajadoras del servicio doméstico, que consisten en la posibilidad (por parte del empleador) de deducir del Impuesto a las Ganancias el salario y las cargas sociales, en una simplificación del sistema de registro y pago de aportes y con una intensa campaña mediática, con el objetivo de promover

Cabe destacar que la totalidad de las asalariadas domésticas que ocupaban puestos por fuera de la normativa laboral se encontraban en dicha situación irregular porque su patrón no las aceptaba de otra manera (el 98% respondió así en el módulo).

En el cuarto trimestre de 2005, los ingresos mensuales de estas asalariadas eran, en promedio, \$276 en el caso de las informales y \$498 en el caso de las formales, sustancialmente menores que los ingresos “comparables” de los otros asalariados informales en unidades productivas informales (cuya media era \$441) y formales (en promedio, \$685). Sin embargo, sus ingresos horarios eran mayores a los de los asalariados informales en unidades productivas informales. Fundamentalmente, esto se debe a que los ingresos de esta actividad tienen una relación más estrecha con las horas trabajadas que aquellas ocupaciones en las que se regula la jornada semanal.

Por otra parte, entre estas asalariadas es más frecuente la jornada reducida, ya que el 41% trabaja menos de 16 horas semanales, mientras que sólo el 8% de los trabajadores en unidades productivas trabaja hasta 14 horas semanales⁷. *Todos* los trabajadores/as domésticos formales trabajan más de 16 horas semanales.

La elevada precariedad de su inserción se manifiesta en empleos de fuerte inestabilidad (el 96% tiene una antigüedad en sus puestos *menor a seis meses*), bajos ingresos mensuales (no compensados por la mayor paga por hora), la ausencia de cobertura en salud y protección para la vejez, y la baja incidencia –debido a la baja antigüedad y a que se transforma en una prerrogativa de los empleadores– de vacaciones pagas y del pago del sueldo anual complementario.

4. La informalidad en los independientes

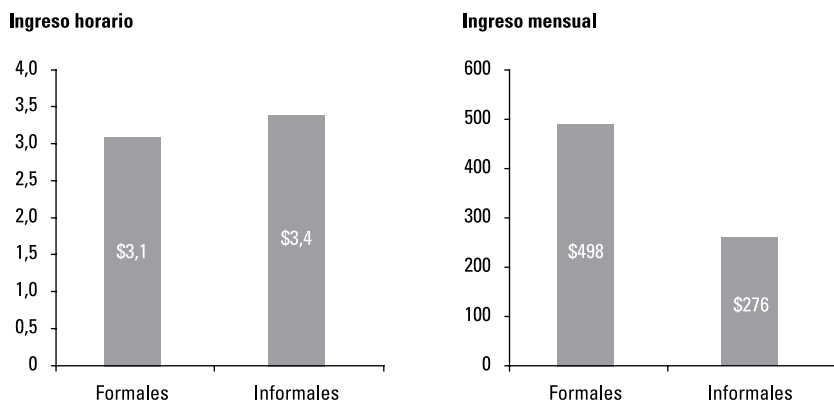
Siguiendo la definición planteada en la primera sección, los trabajadores independientes son aquellos ocupados que trabajan para su propia actividad económica o unidad productiva, es decir, los trabajadores por cuenta propia

la importancia de la registración laboral. A raíz de las medidas implementadas, durante 2006 formalizaron su relación laboral alrededor de 140 mil trabajadoras del servicio doméstico. En el mismo período, la tasa de empleo no registrado del sector cayó 6 puntos porcentuales.

⁷ Los tramos horarios relevantes se han establecido de acuerdo a la legislación que rige el empleo doméstico.

GRÁFICO 12

Ingreso promedio del servicio doméstico según formalidad laboral



Fuente: EPH, Módulo de Informalidad, 4° Trimestre de 2005.

y los empleadores. Esto implica, en términos generales, que las condiciones laborales de los trabajadores independientes se encuentran directamente asociadas a las características de sus respectivos emprendimientos económicos. Por este motivo, a diferencia de lo que ocurre con los asalariados, en los ocupados independientes tanto la formalización de la unidad productiva como la del empleo se encuentran definidas de manera idéntica.

Es decir que, para este universo ocupacional, el fenómeno de la informalidad hace referencia a los trabajadores y sus respectivas unidades productivas que se encuentran por fuera del conjunto de las normas y reglamentos establecidos para el desarrollo de las actividades económicas y laborales (normativa contable, administrativa, previsional, entre otras). Se trata, en la mayoría de los casos, de trabajadores que padecen una elevada vulnerabilidad laboral (sin cobertura del sistema de seguridad social, con bajos ingresos y escasos vínculos con el sector productivo estructurado, entre otras carencias relevantes).

Considerando dicha definición se observa que, en el cuarto trimestre de 2005, en el área metropolitana, la mitad de los trabajadores independientes

eran informales. En términos poblacionales, ello implica 635 mil trabajadores sobre un total de 1,3 millones de ocupados independientes.

El conjunto de los trabajadores independientes se encuentra conformado por dos categorías ocupacionales con características sustancialmente diferentes: los trabajadores por cuenta propia y los patrones o empleadores. El criterio básico que diferencia a ambas es la existencia de trabajadores a cargo. De este modo, los trabajadores independientes son considerados patrones o em-

CUADRO 3

Independientes según formalidad y categoría ocupacional (en %)

	Patrones	Cuenta propia	Total
Trabajadores formales	12,2	31,2	43,4
Trabajadores informales	1,6	48,4	50,0
Sin especificar	0,8	5,8	6,6
Total	14,6	85,4	100

Fuente: EPH, Módulo de Informalidad, 4° Trimestre de 2005.

pleadores si contratan asalariados habitualmente; en cambio, si no lo hacen y desarrollan su actividad productiva para más de un cliente, son considerados trabajadores por cuenta propia.

El grado de formalidad al interior del trabajo independiente varía sustancialmente por categoría ocupacional: mientras que el 57% de los trabajadores por cuenta propia son informales, sólo el 11% de los patrones o empleadores se encuentran en dicha situación. Debido a que los patrones representan sólo el 15% del total de los independientes, la informalidad de los trabajadores independientes se explica fundamentalmente por la informalidad de los trabajadores por cuenta propia. En efecto, estos últimos trabajadores representan cerca de la mitad del total de trabajadores independientes.

La vulnerabilidad de los trabajadores independientes informales no se reduce a la incapacidad de acceder a los beneficios de la seguridad social. Evidencian un cuadro de precariedad generalizada que se refleja en los ingresos, la permanencia en los puestos de trabajo y en la extensión de la jornada laboral.

Un aspecto relevante para establecer las diferencias al interior de los independientes es la estabilidad en el puesto de trabajo, medida a través de la antigüedad de la ocupación. En este sentido, los independientes informales presentan una antigüedad en el puesto de trabajo notablemente inferior a la que se verifica en los independientes formales. Esto se comprueba al observar que el 71% de los trabajadores formales superan el año de permanencia en el empleo, mientras que entre los informales dicha cantidad es del 58%.

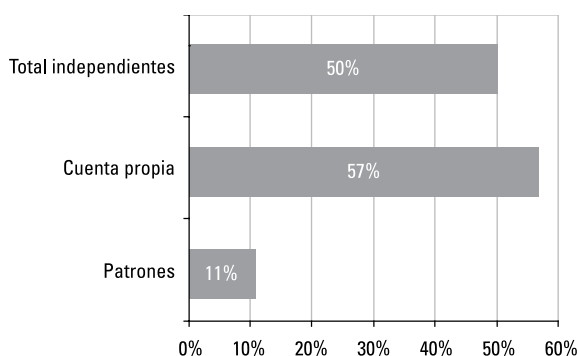
Al igual que entre los asalariados, la jornada laboral reducida es sinónimo de mayor informalidad: cerca de la mitad (48%) de los independientes informales trabajan menos de 35 horas semanales. En cambio, los trabajadores formales cuentan con actividades laborales más extensas.

Las brechas de ingresos, tanto mensuales como horarias, son muy importantes entre ambos tipos de trabajadores independientes. Los ingresos mensuales de los independientes formales representan una suma que es tres veces superior a los ingresos de los independientes informales (\$1.469 versus \$463), y esta brecha se acorta a dos veces cuando se comparan ingresos horarios (\$8 versus \$4).

La localización de los trabajadores independientes según rama de actividad permite advertir que más de un tercio desarrollan sus actividades en el sector comercio, donde la incidencia de la informalidad asciende a casi

GRÁFICO 13

Incidencia de la informalidad en los trabajadores independientes



Fuente: EPH, Módulo de Informalidad, 4° Trimestre de 2005.

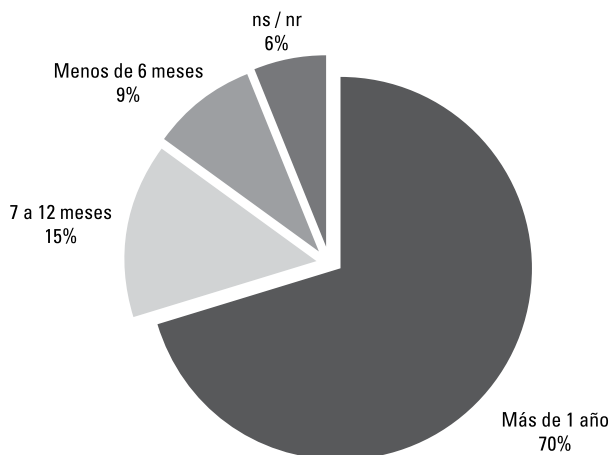
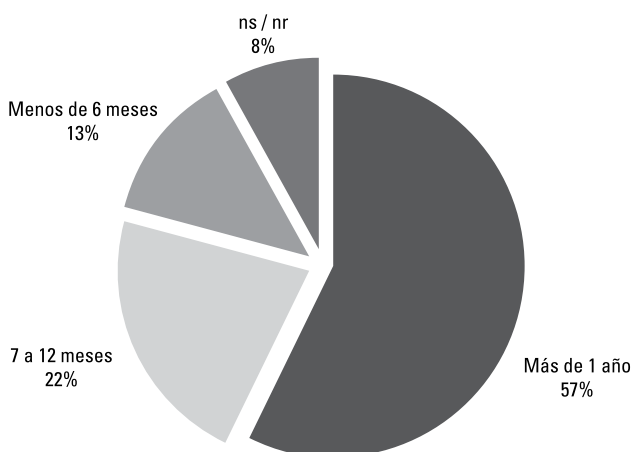
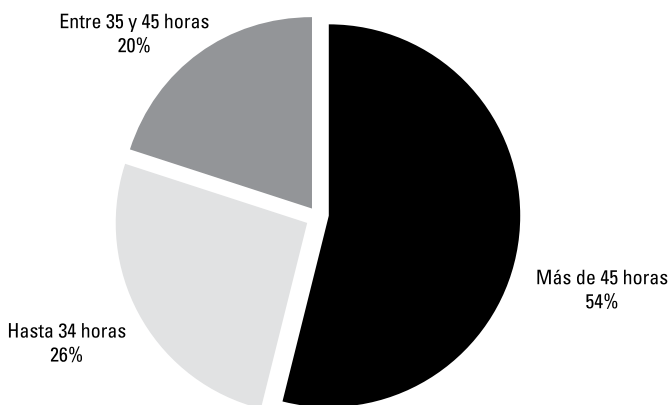
GRÁFICO 14**Trabajadores independientes según formalidad y antigüedad****Independientes formales según antigüedad****Independientes informales según antigüedad**

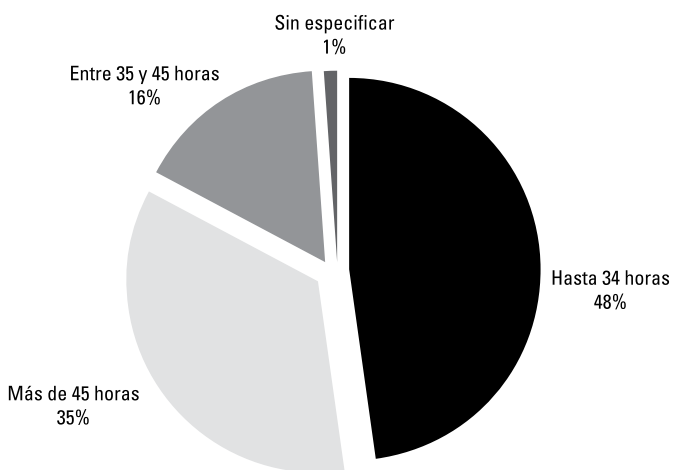
GRÁFICO 15

Independientes según formalidad y horas trabajadas

Independientes formales según cantidad de horas semanales trabajadas



Independientes informales según cantidad de horas semanales trabajadas



Fuente: EPH, Módulo de Informalidad, 4° Trimestre de 2005.

el 60%. Junto a este sector, los independientes informales se concentran en la construcción (21% de los informales) y en menor medida en la industria manufacturera (11%).

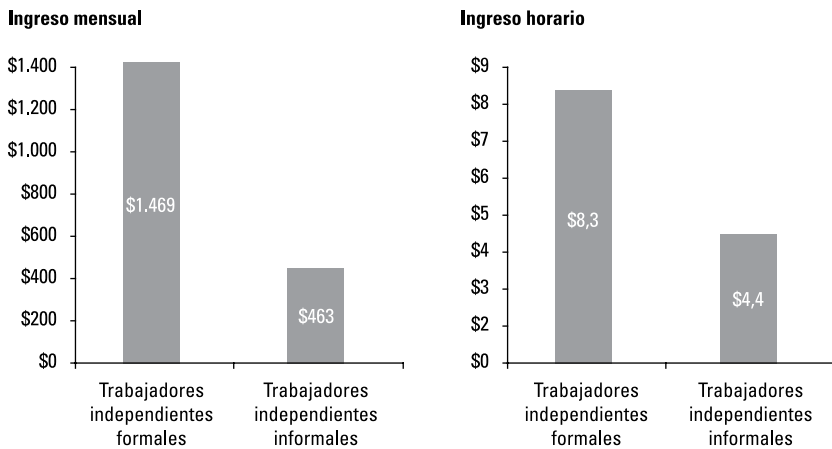
La construcción es el sector donde la incidencia de la informalidad entre los independientes es más extrema, ya que supera el 70%. Otro sector donde esta problemática afecta en una alta proporción es la enseñanza (73%), tanto que, a pesar de ser una inserción marginal entre los independientes, representa el 6% del total de independientes informales.

En la indagación sobre las razones por las que los trabajadores independientes permanecen en dicha categoría ocupacional, resulta significativo comparar los motivos que esgrimen ambos conjuntos de trabajadores para permanecer en sus respectivas situaciones ocupacionales.

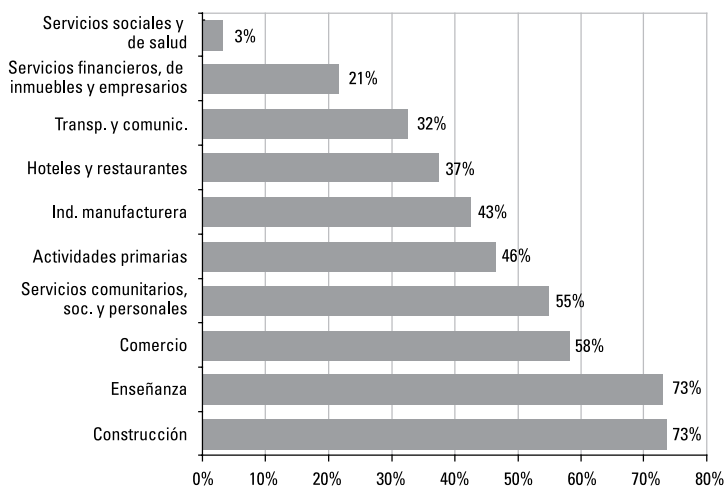
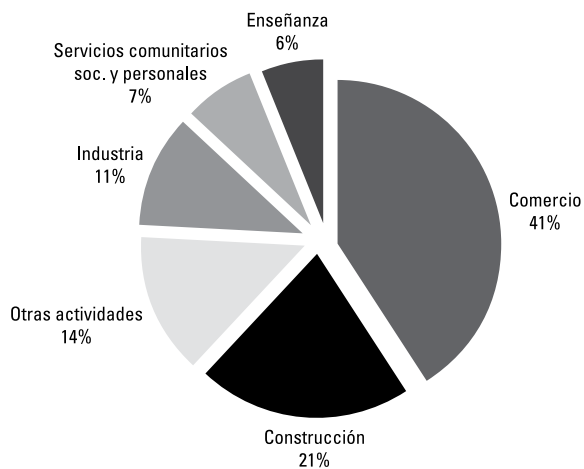
En este sentido, se advierte que el 58% de los independientes informales afirma que accedió a ese puesto por no encontrar trabajo asalariado, mientras que sólo el 26% de los trabajadores formales menciona este mismo argumento. El 28% de los trabajadores informales asegura que no cambia de situación

GRÁFICO 16

Trabajadores independientes según formalidad e ingresos



Fuente: EPH, Módulo de Informalidad, 4° Trimestre de 2005.

GRÁFICO 17**Independientes según formalidad y rama de actividad*****Incidencia de la informalidad según rama de actividad****Asalariados informales en unidades formales**

Fuente: EPH, Módulo de Informalidad, 4° Trimestre de 2005.

*Se incluyen ramas cuyo CV es menor al 20% para el total de ocupados independientes.

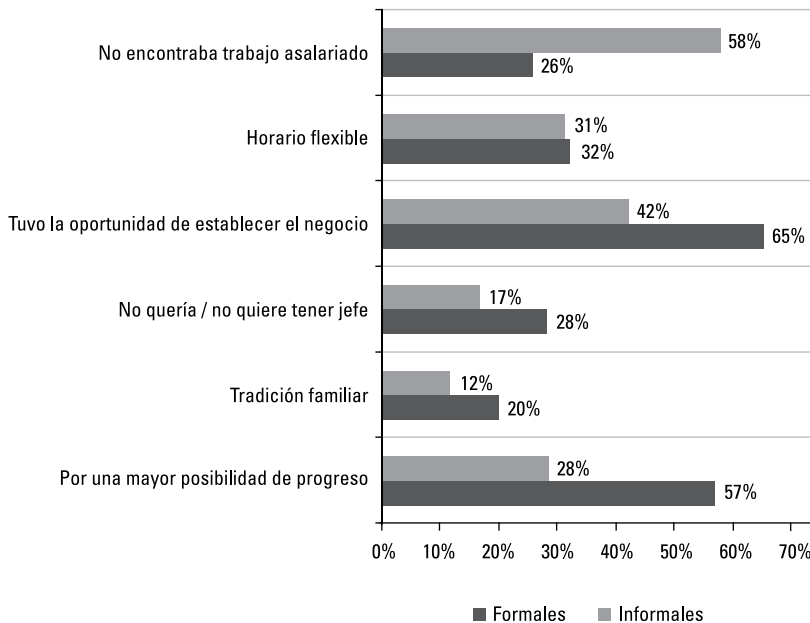
ocupacional porque la misma le brinda mayor posibilidad de progreso, razón que es mencionada por el 57% del total de los independientes formales.

Las diferencias verificadas en las razones de permanencia se explican por la vulnerabilidad laboral que soportan los independientes informales. Mientras que la mayoría de los trabajadores formales realizan su actividad laboral por elección y con el objeto de progresar económicamente, los informales acceden sus puestos porque los mismos constituyen la única alternativa para generar ingresos.

La informalidad entre los independientes implica la evasión total de las regulaciones estatales. Dentro de este conjunto de normas se encuentra la obligación por parte del trabajador de realizar los aportes al sistema jubilatorio. No obstante, los trabajadores formales también pueden transgredir esta

GRÁFICO 18

Razones por las que es trabajador independiente según formalidad



exigencia. Es necesario recordar que en este segmento ocupacional se incluyen los que cumplen con al menos alguna de las regulaciones existentes, y entre estas puede no estar la legislación previsional.

Conclusiones

Los resultados del Módulo de Informalidad de la EPH muestran la extensión que adquiere la informalidad laboral en el principal aglomerado urbano del país, el GBA. La informalidad laboral implica una inserción precaria caracterizada por ingresos insuficientes y sin protección social para el trabajador y sus familias. De este modo, la problemática analizada constituye una grave disfunción del mercado de trabajo y de la economía en su conjunto, que deriva en situaciones de elevada vulnerabilidad social.

Una característica central del trabajo informal en el GBA es que se lo encuentra en la totalidad de las categorías ocupacionales. La información del módulo indica que, tanto entre los asalariados como entre los independientes, se identifican subgrupos sin la protección que brinda el sistema de seguridad social. Esto obedece a múltiples situaciones. Entre los asalariados, la informalidad es consecuencia del incumplimiento por parte de los empleadores de la normativa laboral. En cambio, en el caso de los trabajadores independientes, es el resultado de actividades laborales realizadas por fuera del marco legal que, por lo general, generan ingresos insuficientes.

La informalidad laboral se manifiesta en sectores de la economía con perfiles productivos sumamente diferenciados. Tanto las unidades productivas formales como las informales y los hogares son sectores económicos que concentran una cantidad significativa de ocupados en el área metropolitana.

Por lo tanto, la conclusión que surge a partir de lo expuesto es que la informalidad laboral es una problemática que afecta a un conjunto multifacético de trabajadores. Esta diversidad exige una desagregación del universo de los trabajadores informales a partir de la definición de grupos con perfiles más homogéneos. Teniendo en cuenta la categoría ocupacional y el sector económico donde se origina la actividad laboral, se identificaron los siguientes grupos de trabajadores informales por magnitud: asalariados informales en unidades productivas formales; trabajadores por cuenta propia informales; asalariados informales en hogares; y asalariados informales en unidades productivas informales.

La informalidad laboral es entonces un fenómeno tan extenso como diverso: afecta a trabajadores de todas las categorías ocupacionales, ocupados tanto en unidades productivas formales como informales y en hogares, los que su vez presentan diferentes perfiles sociodemográficos. Esta heterogeneidad de situaciones indica que las políticas orientadas a reducir la informalidad requieren especificidades que reconozcan las diferencias existentes.

El conjunto de asalariados informales trabajando en unidades productivas formales son el objetivo más inmediato de programas de inspección laboral, a fin de lograr que estas unidades cumplan con sus obligaciones legales.

El trabajo informal en unidades productivas informales se presenta como la problemática más compleja, porque involucra a distintos actores con características bien diferenciadas. En este sentido, requiere de la implementación de políticas integrales que apunten a la formalización de los trabajadores y de las unidades productivas, reconociendo especificidades sectoriales y atendiendo al desarrollo económico sostenible de las empresas. La literatura sobre el tema ha documentado múltiples estrategias para disminuir la incidencia del trabajo informal en este sector, con resultados variados.

Por último, el trabajo informal en hogares particulares debe atenderse desde otra perspectiva en virtud de la lógica diferencial que caracteriza a este sector. En este caso, se presenta una restricción legal a la actuación de organismos de control, con lo que resultan más adecuadas medidas orientadas a la simplificación administrativa y la generación de incentivos o promoción mediante regímenes de facilidades.

En resumen, en un contexto en el que el acceso a la seguridad social se basa en la condición de trabajador de los individuos y se transmite a partir de los trabajadores al resto de los miembros del hogar, la extensión de la informalidad laboral se instituye como un problema que debe ser atendido y resuelto a través de políticas públicas. En este sentido, en los últimos años el gobierno nacional ha tomado la iniciativa y ha implementado una serie de medidas teniendo en cuenta la heterogeneidad de la problemática de la informalidad laboral.

Los instrumentos de política que pueden implementarse no son ajenos al patrón de crecimiento que presenta la economía, así como a ciertas restricciones estructurales que deben ser tomadas en cuenta. La búsqueda de la formalización involucra, para cada caso, herramientas tan diversas como el ejercicio del poder de policía de la autoridad de aplicación de las leyes labo-

rales, la promoción a través de diferentes instrumentos de la formalización de las unidades más precarias, o el desarrollo económico sostenible; todo esto, sin dejar de considerar la necesidad de involucramiento de todos los actores sociales y económicos en este proceso.

Por último, cabe destacar el aporte del Módulo de Informalidad a la profundización en el conocimiento de la problemática de la informalidad laboral. Se trata de un paso necesario e imprescindible para diseñar políticas que tiendan a reducirla, de forma de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población argentina.

Bibliografía

- Beccaria, L.; Carpio, J. y Orsatti, A. 1999 “Argentina: informalidad laboral en el nuevo modelo económico” en Carpio, J.; Klein, E. y Novacovsky, I. *Informalidad y exclusión social* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- De Soto, H. 1987 *El otro sendero* (Buenos Aires: Sudamericana).
- Hart, K. 1970 “Small-scale entrepreneurs in Ghana and development planning” en *Journal of Development Studies* (Londres).
- Husmanns, R. 2004 *Defining and measuring informal employment* (Ginebra: Bureau of Statistics-International Labour Office).
- INDEC-Instituto Nacional de Estadística y Censos 2003 *La nueva Encuesta Permanente de Hogares de Argentina. 2003* (Buenos Aires: INDEC).
- Monza, A. 1999 “La evolución de la informalidad en el área metropolitana en los noventa. Resultados e interrogantes” en Carpio, J.; Klein, E. y Novacovsky, I. *Informalidad y exclusión social* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Nun, J.; Marín, J.C. y Murmis, M. 1969 “Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal” en *Revista Latinoamericana de Sociología* (Buenos Aires).
- OIT-Oficina Internacional del Trabajo 1993 “Resolución sobre las estadísticas del empleo en el sector informal” en *Informe de la Decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo* (Ginebra).
- OIT-Oficina Internacional del Trabajo 2002 “El trabajo decente y la economía informal”, 90° Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, mimeo.
- OIT-Oficina Internacional del Trabajo 2003 “Guidelines concerning a statistical definition of informal employment, endorsed by the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians (November-December 2003)” en *Seventeenth International Conference of Labour Statisticians (Geneva, 24 November-3 December 2003). Report of the Conference* (Ginebra).
- Pok, C. 1992 “Precariedad laboral: personificaciones sociales en la frontera de la estructura del empleo”, Seminario Interamericano sobre Medición del Sector Informal, Lima, 26-28 de agosto, mimeo.

- Pok, C. y Lorenzetti, A. 2004 “Los perfiles sociales de la informalidad en Argentina”, Taller de Discusión: Informalidad y Género en Argentina, WIEGO/CIEPP, Buenos Aires, mimeo.
- Portes, A.; Castells, M. y Benton, L.A. 1989 “The policy implications of informality” en Portes, A.; Castells, M. y Benton, L.A. (eds.) *The informal economy: studies in advanced and less developed countries* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press).
- Tokman, V. 2001 *De la informalidad a la modernidad* (Santiago de Chile: OIT).

Informalidad, protección social y mercado de trabajo en la Argentina*

Omar Arias, Gabriel Demombynes, Juan Martín Moreno y Rafael Rofman**

Introducción

Después de aumentar de manera significativa durante las décadas del ochenta y el noventa, el nivel de empleo informal en la Argentina viene descendiendo desde el año 2003. Considerando a la fuerza laboral como un todo, la tasa de cobertura de la seguridad social en la Argentina es inferior a la de países con niveles similares de ingreso per cápita. A los fines del análisis, en este documento se divide a los trabajadores en tres categorías: 1) trabajadores formales asalariados, 2) trabajadores informales asalariados, y 3) trabajadores independientes. Un trabajador es considerado “informal” cuando no se efectúan aportes a la seguridad social en su nombre.

En el Gráfico 1 puede verse la evolución de las proporciones de empleo en estas tres categorías en el empleo urbano total. Dado que la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) fue modificada sustancialmente en 2003, el período 1992-2003 se distingue del período 2003-2006. La participación de empleados informales creció en alrededor de 5 puntos porcentuales en las áreas urbanas en 1992-2003. En contraste, el trabajo independiente cayó levemente durante

* Este documento es un resumen del informe final del proyecto “Informalidad laboral y mercado de trabajo en la Argentina”, que el Banco Mundial desarrolló entre los años 2005 y 2008.

** Economistas del Banco Mundial.

la segunda parte de la década del noventa y aumentó nuevamente durante la crisis, permaneciendo aproximadamente constante durante ese período, dando cuenta de alrededor del 27% del empleo urbano.

La participación de empleados informales en el empleo del Gran Buenos Aires (GBA) creció en 13 puntos porcentuales en 1980-2003 a expensas del empleo asalariado formal, mientras que la proporción de trabajo independiente se mantuvo constante. La estabilidad del trabajo independiente es notable dados los muchos cambios producidos en la economía argentina durante los últimos 25 años. Si se considera solamente a los trabajadores asalariados, la fracción que es informal se duplicó, pasando del 20% en 1980 a más del 40% en el año 2000. Este aumento en el empleo informal es el más grande observado en América Latina durante las décadas del ochenta y el noventa (Perry et al., 2007).

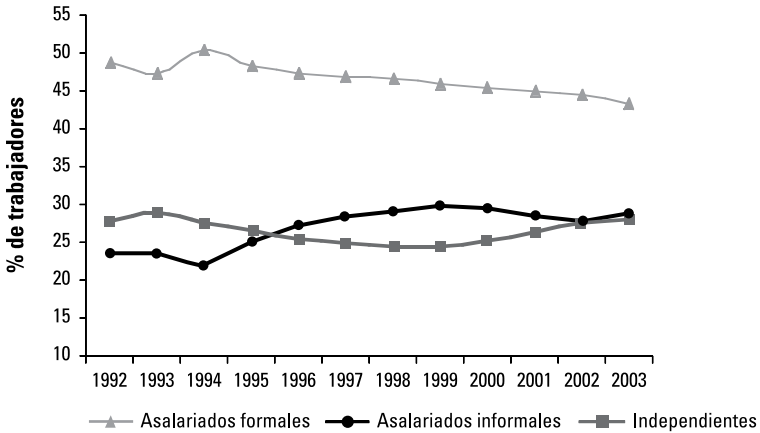
Desde el año 2003 se revirtió la tendencia creciente en el empleo informal. De 2003 a 2006, la participación del empleo asalariado formal creció 4 puntos porcentuales en la Argentina urbana y 5 puntos porcentuales para el GBA, mientras que la tasa de empleo independiente se mantuvo sin variaciones. Este cambio parece estar impulsado por dos factores: un fuerte crecimiento económico, particularmente en sectores que son intensivos en mano de obra no calificada, y la mayor firmeza en la aplicación de la legislación laboral por parte del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). La mejora en la participación del empleo formal se concentra en las mujeres, trabajadores jóvenes, graduados secundarios y trabajadores en industrias de servicios. A fines de 2006, el 45% de los trabajadores urbanos eran empleados formales, el 33% eran empleados informales y el 22% eran independientes.

El principal objetivo de este documento es entender los cambios producidos en la informalidad a lo largo del tiempo en la Argentina. Aunque no se busca explicar las diferencias entre la Argentina y otros países, resulta útil observar cómo se comparan los niveles de informalidad en la Argentina internacionalmente. En relación a países con niveles comparables de ingreso, la Argentina tiene una baja tasa de cobertura de la seguridad social, mientras que su nivel de empleo independiente está en los niveles esperados. En el Gráfico 2 puede verse que en los distintos países el nivel de empleo independiente declina con el ingreso, y la Argentina está cerca de la tendencia internacional. En contraste, la fracción de la fuerza laboral sin cobertura de seguridad social en la Argentina está unos 10 puntos porcentuales por encima de la tendencia relevante. Esta cifra incluye a trabajadores independientes, trabajadores asa-

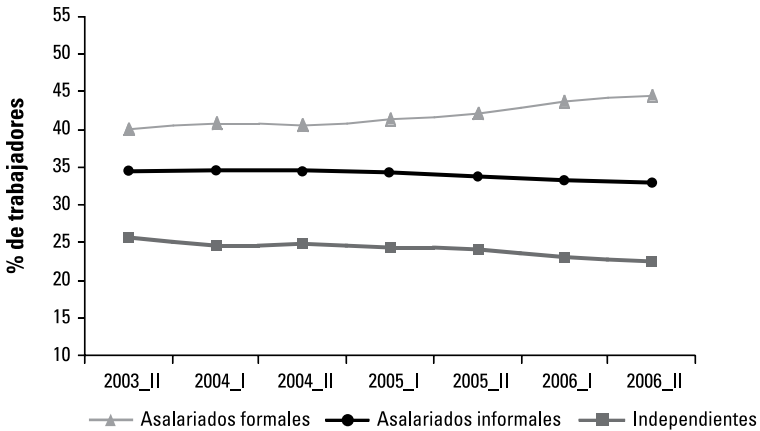
GRÁFICO 1

Evolución de la estructura del empleo en la Argentina urbana.
Porcentaje de trabajadores en cada categoría de empleo, 1992-2006

1992-2003



2003-2006



Fuente: Estimaciones propias sobre la base de las EPH y EPH-C de 16 aglomerados urbanos. Las series de datos para 1992-2003 y post 2003 no son comparables debido a cambios significativos en el diseño de la encuesta. Las tasas de asalariados informales se calcularon excluyendo a los beneficiarios del programa Jefes y Jefas de Hogar si el requisito laboral del programa era su principal ocupación. Si estos fueran incluidos, se daría un aumento en la proporción de empleados informales durante la crisis.

lariados y desocupados. Si bien es probable que la cobertura mejore con las políticas recientes, esto subraya el desafío de mediano a largo plazo involucrado en la provisión de una protección social básica.

El aumento observado en la informalidad parece estar vinculado a un mecanismo de exclusión respecto de empleos asalariados formales más deseables, mientras que el empleo independiente informal comprende un componente levemente mayoritario impulsado por una variedad de motivos y un significativo componente involuntario. El Módulo de Informalidad de la EPH mostró que alrededor del 95% de los trabajadores asalariados informales en el GBA dijeron que carecían de beneficios de seguridad social debido a una decisión de su empleador y no como consecuencia de un acuerdo mutuo para aumentar sus ingresos corrientes. El 50% de los que tienen trabajos independientes informales indicaron motivos voluntarios (por ejemplo, emprendimientos, flexibilidad o autonomía) como la principal razón para tener su ocupación actual, aunque también el 43% informó no haber podido obtener un empleo asalariado. En línea con la evidencia internacional, casi la mitad de los trabajadores del GBA dijo que prefería el trabajo independiente al trabajo asalariado.

Los datos de la historia ocupacional, en base a preguntas retrospectivas, revelan un bajo grado de movilidad entre categorías de empleo. Casi 6 de cada 10 trabajadores asalariados formales y alrededor de la mitad de los asalariados informales informaron haber estado en su categoría laboral actual toda su vida laboral. La mayoría de los independientes afirma que hizo la transición a un empleo asalariado por lo menos una vez antes, mientras que menos de un tercio ha sido siempre independiente. Esto muestra mucha menos movilidad de la que se observa en los datos de paneles de corto plazo, lo que sugiere que, mientras que la mayoría de los trabajadores tienden a ser estables en su categoría laboral, una minoría se traslada más frecuentemente de una categoría a otra.

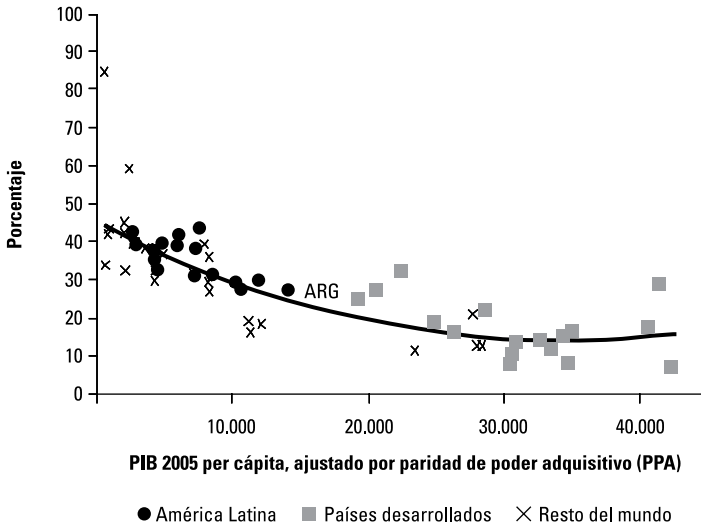
1. La informalidad y sus vínculos con la desigualdad y la pobreza

El crecimiento de la informalidad se ha producido con un trasfondo de creciente pobreza y desigualdad. La pobreza y la desigualdad crecieron de manera marcada en 1994-1998, un período durante el cual también crecieron las tasas de informalidad. Las tasas de pobreza y desigualdad también se dispararon antes y durante la crisis de 2001-2002. Sin embargo, no existe una relación causal clara

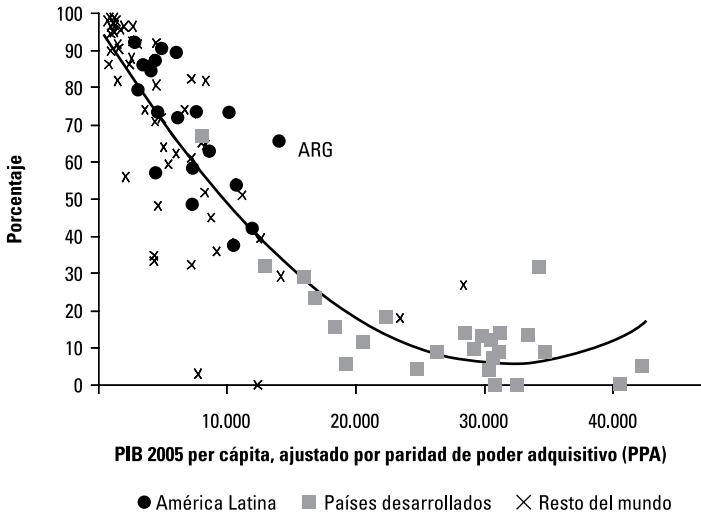
GRÁFICO 2

Empleo independiente y sin cobertura en la Argentina y el mundo

Participación de trabajadores independientes en la fuerza laboral



Participación de la fuerza laboral no cubierta por esquema de pensiones



Fuente: Elaboración propia en base a Perry et al. (2007).

entre los cambios en la informalidad y los cambios en la pobreza y la desigualdad. Desde 2003 han descendido aproximadamente a los niveles de mediados de los años noventa, en coincidencia con la caída de las tasas de informalidad.

El aumento en las tasas de pobreza ha tenido lugar mayormente en los hogares que tienen como jefe a un empleado informal o a un trabajador independiente. En el Gráfico 3 se presentan las tasas de pobreza de los hogares por categoría de empleo del jefe de hogar, así como la incidencia del empleo informal en el 20% más pobre de las familias. Los hogares que tienen como jefe a empleados informales o trabajadores independientes han tenido de manera uniforme tasas de pobreza más elevadas que los que cuentan con un jefe que es un empleado formal, y la brecha se amplió significativamente entre 1992 y 2003. El pico de pobreza de la crisis afectó a todos los grupos, pero los hogares encabezados por un empleado formal se recuperaron mucho más rápido después de 2003 que aquellos que tienen como jefe a empleados informales y trabajadores independientes.

Al mismo tiempo, el aumento en las tasas de informalidad en 1992-2003 y la declinación subsiguiente estuvieron mayormente concentrados en las familias de bajos ingresos, y en menor medida en las familias de ingresos medios. En 2003, sólo el 20% de los trabajadores en el 20% más pobre de los hogares tenía empleos asalariados formales, comparado con el 45% en 1992.

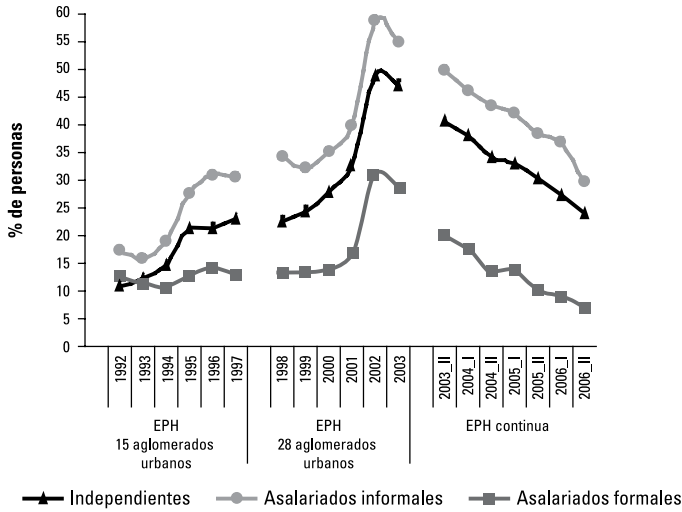
Los vínculos causales directos entre informalidad y pobreza no son claros. Si bien la mayor informalidad podría haber causado parte del aumento de la pobreza, este último puede haber impulsado a más gente hacia el trabajo informal. También es posible pensar que ambos fueron impulsados por otras fuerzas, incluidos cambios en la economía y el mercado laboral y un escaso crecimiento general de la productividad.

El crecimiento en las filas de los empleados informales no fue un factor primordial que sustentó el crecimiento de la pobreza por ingresos en la década del noventa. Esta conclusión se desprende de micro simulaciones basadas en regresiones que muestran que los cambios en las proporciones y ganancias de los empleados informales y trabajadores independientes en comparación con los trabajadores asalariados formales sólo pueden dar cuenta de una pequeña parte del aumento de la pobreza entre 1993 y 1998. Otros cambios en las capacidades laborales y la estructura demográfica de la fuerza laboral y la estructura de ingresos –particularmente la tendencia general de declinación de los ingresos de los trabajadores no calificados– dan cuenta del grueso del aumento de la pobreza.

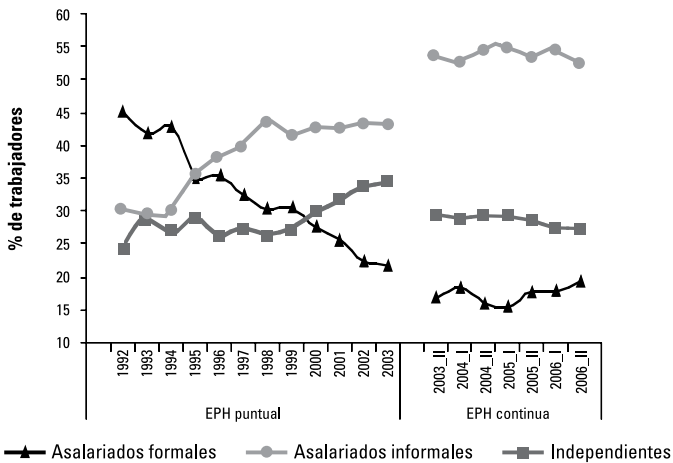
GRÁFICO 3

Pobreza y empleo informal en la Argentina urbana, 1992-2006

Tasas de pobreza moderada por categoría de empleo del jefe de hogar



Tasas de empleo informal en hogares de bajos ingresos



Fuente: Estimaciones propias en base a EPH y EPH-C.

Nota: Bajos ingresos se refiere al 20% más pobre de las familias.

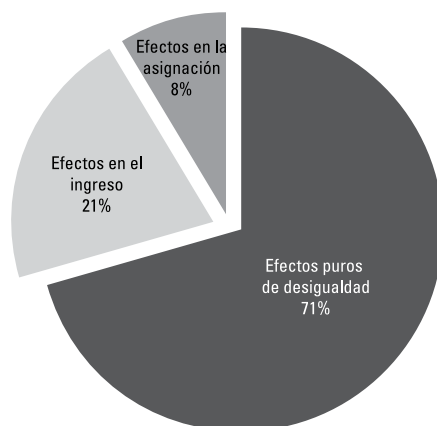
La informalidad laboral tampoco parece ser la principal fuerza impulsora del marcado aumento en la desigualdad del ingreso durante los años noventa. El coeficiente de Gini se elevó de 0,45 en 1992 hasta un pico de 0,53 en 2003, para luego declinar a 0,48 en 2006. Una manera de evaluar la contribución efectuada por el aumento en el trabajo informal al incremento de la desigualdad de ingresos es descomponer esta última en tres componentes separados: un “efecto ingreso” debido a cambios en las ganancias medias relativas de los grupos; un “efecto de distribución,” debido a cambios en el tamaño relativo de cada grupo; y un “efecto puro de desigualdad” debido a cambios en la desigualdad de ingresos dentro de cada uno de los tres grupos. En el Gráfico 4 puede verse que alrededor del 71% del cambio en la desigualdad de ingresos entre 1993 y 2003 puede atribuirse a “efectos puros de desigualdad”, es decir, a una peor distribución de las ganancias dentro de cada uno de los tres grupos. Otro 21% se debe a la creciente brecha de ganancias entre los tres grupos y el 8% restante, a los cambios en el tamaño relativo de los grupos. Esto sugiere que el aumento en la informalidad no fue un determinante principal de la creciente desigualdad.

Los resultados de estas simples descomposiciones contables son corroborados por análisis de regresión, que pueden usarse para atribuir los cambios en la igualdad a distintos factores, incluidos cambios en la tasa de informalidad y ganancias informales relativas. Entre 1993 y 1998, los cambios en las participaciones y en los ingresos relativos del empleo informal e independiente dan cuenta de sólo el 12% del aumento general en el índice de Gini. En resumen, el aumento del empleo informal y de la disparidad de ingresos formal-informal no han sido los factores principales de determinación de la creciente desigualdad de ingresos en la Argentina.

2. Las causas del aumento en la informalidad

El aumento en el empleo asalariado informal tiene múltiples explicaciones que están más vinculadas con los regímenes de políticas de la Argentina que con cambios que afectan solamente a sectores o trabajadores específicos en la economía. Se han ofrecido diversas explicaciones posibles para el aumento de la informalidad. El Cuadro 1 presenta algunas de ellas, discutidas en los próximos párrafos.

Dado que diferentes grupos de trabajadores y sectores productivos tienen diferentes propensiones al empleo informal, los cambios en la estructura del

GRÁFICO 4**Contribución del empleo informal al aumento de la desigualdad de ingresos en la Argentina urbana, 1993-2003**

Fuente: Estimaciones propias en base a la EPH.

empleo podrían ser la causa del aumento en el tamaño del empleo informal. En el Cuadro 2 pueden verse los resultados de micro simulaciones basadas en regresiones que pueden utilizarse para evaluar esta hipótesis con los datos disponibles para la Argentina urbana en 1993-2000. Así, se descompone el cambio en la participación de los empleados informales en el total de empleo asalariado en tres factores: 1) cambios en las características de la fuerza de trabajo; 2) cambios en las propensiones a la informalidad de subgrupos particulares; y 3) una tendencia global hacia el empleo informal¹. Los resultados son similares para otros subperíodos varios así como para el GBA durante la década del ochenta.

Los resultados demuestran que el aumento en la proporción informal del empleo asalariado se debe principalmente a una tendencia generalizada, que afecta a la mayoría de los sectores y trabajadores de la economía, más que a

¹ Debido a que las tasas de trabajo independiente permanecieron aproximadamente iguales durante las últimas décadas, el análisis se restringe a los trabajadores asalariados.

cambios específicos en determinados grupos. Alrededor del 88% del cambio en esta proporción puede atribuirse a una tendencia general hacia el empleo informal.

CUADRO 1

Revisión sumaria de las posibles explicaciones para el aumento de la informalidad en la Argentina durante las décadas del ochenta y el noventa

Posible explicación	Importancia	Solidez de la evidencia	Principal tipo de evidencia o descripción de la misma
Contexto macroeconómico	Muy importante	Fuerte	Análisis econométrico de la dinámica conjunta de las variables de empleo y ganancias
Introducción de contratos de corto plazo	Muy importante (en el corto plazo)	Muy fuerte	Análisis de empleo formal/informal por estatus de empleo antes y después de la introducción del régimen de contratos de corto plazo
Privatizaciones	Muy importante (en el corto plazo)	Fuerte	Análisis de empleo público y privado en sectores privatizados (y otros sectores) antes y después de la privatización
Cambio tecnológico y comercial	Algo importante	Fuerte	Evidencia internacional y descomposiciones microeconómicas usando datos de la encuesta de hogares
Desconfianza en las instituciones del Estado	Algo importante	Débil	La confianza en las instituciones está asociada con el cumplimiento tributario y los datos de las encuestas muestran que en la Argentina la confianza en las instituciones es baja

Continúa en página siguiente

Posible explicación	Importancia	Solidez de la evidencia	Principal tipo de evidencia o descripción de la misma
Pobre fiscalización de la legislación laboral	Algo importante	Débil	Según relatos anecdóticos, la fiscalización era baja durante períodos de informalidad creciente y ha mejorado durante un período de informalidad declinante
Cambios en la composición de la fuerza de trabajo	No importante	Muy fuerte	Simulaciones microeconómicas usando datos de encuesta de hogares
Cambios en la composición de la economía	No importante	Muy fuerte	Simulaciones microeconómicas usando datos de encuesta de hogares
Aumentos en el salario mínimo	No importante	Muy fuerte	El salario mínimo era demasiado bajo como para haber tenido efectos en la informalidad
Cambios en las tasas de sindicalización	No importante	Fuerte	De acuerdo con estimaciones basadas en encuestas, las tasas de sindicalización no han cambiado de manera sustancial
Lento crecimiento de la productividad	Incierto	Débil	La evidencia sobre la trayectoria de la productividad en el tiempo es mixta, y los vínculos con la informalidad no son claros

Fuente: Banco Mundial (2008).

CUADRO 2

Descomposición de cambios en el porcentaje de empleados que son informales en la Argentina urbana, 1993-2000

	Cambio en la proporción de informales	% de contribución
Cambio total, puntos porcentuales (1+2+3)	7,1	100,0
1. Debido a cambios en las participaciones de los grupos (características de la fuerza de trabajo)		
Tamaño de empresa	-0,1	-1,8
Género	-0,1	-1,0
Grupos étnicos	0,1	0,6
Nivel educativo	0,2	2,4
Composición del hogar	0,0	-0,5
Demográficos	0,0	0,9
Sector productivo	-0,1	-1,5
	0,0	-0,9
2. Debido a cambios en las propensiones del grupo		
Tamaño de empresa	0,8	12,1
Género	-0,4	-5,2
Grupos étnicos	0,8	10,9
Nivel educativo	-3,7	-53,6
Composición del hogar	2,5	33,5
Demográficos	1,3	18,8
Sector productivo	-0,3	-3,8
	1,0	12,7
3. Debido a tendencia general	6,2	88,0

Fuente: Estimaciones propias en base a datos de la EPH (16 aglomerados urbanos).

Si bien el aumento en el empleo informal de las últimas dos décadas afectó a la mayoría de los grupos de trabajadores y actividades económicas, los trabajadores jóvenes y los establecimientos medianos mostraron una propensión creciente al trabajo asalariado informal. A pesar de que la participación del empleo informal creció para todos los tamaños de empresas, las firmas medianas experimentaron la mayor alza relativa, pasando del 24% en 1993 al 41% en 2003. La tasa de empleo informal en las empresas más grandes se incrementó del 8% en 1993 al 16% en 2003, y creció en 7 puntos porcentuales en las pequeñas firmas. No obstante, debe señalarse que, dado que alrededor de la mitad de la fuerza laboral trabaja en firmas con 1 a 5 empleados, la dinámica de estas firmas y sus empleados está estrechamente ligada a la tendencia global de la informalidad.

Los cambios en las propensiones a la informalidad de los grupos tendieron a incrementar levemente el nivel de informalidad (explicando el 12,7% del aumento global en 1993-2000). Esto se debió principalmente a la mayor tendencia a la informalidad de las jefas de hogar y los trabajadores que viven en familias grandes. Sin embargo, los cambios en las propensiones asociadas con subgrupos particulares tendieron a disminuir los niveles de informalidad. En particular, la declinante propensión a ser informal de los trabajadores con mayor nivel de educación, controlando por otras características individuales y laborales, operó para reducir los niveles de informalidad.

Existen varias razones para el aumento generalizado en la informalidad en diferentes grupos. En términos globales, la evidencia disponible sugiere que el aumento generalizado en la informalidad laboral está vinculado con una mezcla de factores. Un factor que probablemente haya contribuido al incremento de la informalidad ha sido el cambiante contexto macroeconómico argentino. El análisis de descomposición mencionado más arriba demuestra que el aumento de la informalidad ha tenido lugar en la economía en general y no está restringido únicamente a los trabajadores de ciertos sectores o con características particulares. Los elementos más importantes en toda la economía durante el período de informalidad en ascenso fueron el alto nivel de volatilidad macroeconómica y, en los años noventa, el régimen de convertibilidad. El hecho de que el aumento de la informalidad se diera en toda la economía durante un período de desarrollo macroeconómico inusual brinda evidencia indirecta de que estos factores contribuyeron al aumento de la informalidad. Arias y Sosa Escudero (2007) detallan evidencia adicional que es congruente con la hipótesis de que el empleo informal en la Argentina ha sido

una válvula de ajuste en el mercado laboral en un contexto macroeconómico desfavorable. Su análisis econométrico sugiere que el desempleo en Argentina tiende a inducir a las personas a aceptar una menor remuneración como trabajador asalariado informal. Los resultados concuerdan con evidencia anteriormente informada proveniente de encuestas laborales que indica que el empleo asalariado informal es principalmente consecuencia de decisiones de las empresas que empujan a los trabajadores al trabajo asalariado informal a falta de mejores opciones de empleo.

La evidencia también sugiere que las privatizaciones están asociadas con aumentos de corto plazo en el trabajo informal. En el Gráfico 5 se muestra el desglose del empleo público y privado relativo a los sectores en los que se concentraron mayormente las privatizaciones: electricidad, gas natural, agua, telecomunicaciones y transporte. El empleo público en estos sectores promediaba el 2,3-2,5% del empleo total en el GBA en 1989-1991 antes de las grandes privatizaciones. El empleo en el sector público era casi totalmente formal (panel a), y después de las privatizaciones cayó a casi 0. Al mismo tiempo, el empleo privado (ya sustancial en estos sectores) saltó del 5 al 7,5% del empleo en el GBA en 1992 y al 9% a mediados de la década. Como proporción del empleo total en el GBA, el empleo asalariado informal en los sectores privatizados aumentó del 1% en 1991 al 3% en 1996. Durante el mismo período, el empleo informal como proporción del empleo total en el GBA aumentó del 24 al 28,4%.

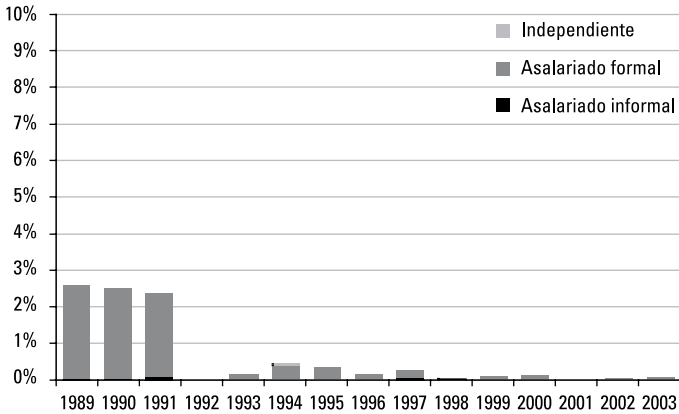
Parece razonable concluir que, debido a que el empleo en el sector público era en su mayoría formal, la eliminación de puestos de trabajo en las firmas privatizadas antes y después de la privatización contribuyó en alguna medida al incremento de corto plazo en el empleo asalariado informal. Sin embargo, los impactos de largo plazo no están claros.

La evidencia sugiere que otros cambios económicos estructurales contribuyeron pero no fueron un determinante primario del aumento en el trabajo informal. Goñi y Maloney (2007) analizan los efectos sobre el empleo formal de los cambios arancelarios, la penetración de importaciones y el tipo de cambio real a nivel sectorial, usando datos de la EPH del GBA para 1980-2001. Ellos concluyeron que la liberalización comercial (medida de acuerdo con los aranceles y la penetración de las importaciones) da cuenta de no más del 19% de la declinación en la tasa de empleo formal. De igual forma, si bien existe una evidencia significativa en relación con el impacto negativo del cambio tecnológico en los ingresos de los trabajadores no calificados comparados con

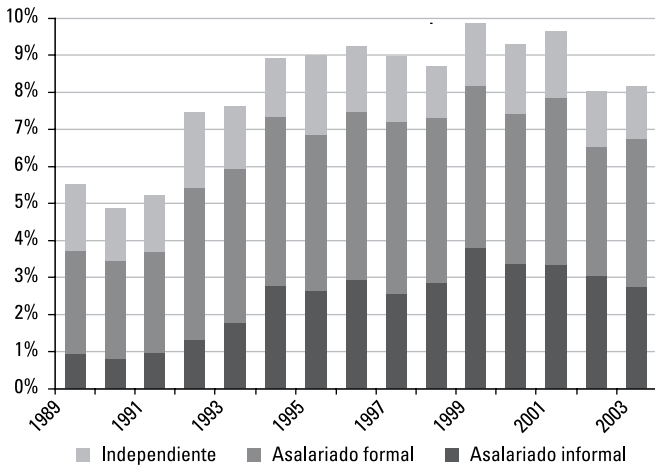
GRÁFICO 5

Patrones de empleo en sectores que fueron privatizados en los noventa, en el GBA como porcentaje del empleo total, 1989-2003

a) Empleo público en sectores privatizados



b) Empleo privado en sectores privatizados



Fuente: Estimaciones propias en base a datos de la EPH.

Nota: Las cifras presentadas corresponden a los siguientes sectores: electricidad, gas natural, agua, telecomunicaciones y transporte. Los cálculos excluyen aquellas observaciones en las que hay valores faltantes con respecto al carácter público o privado del empleo.

los calificados, no existe una asociación clara con el trabajo informal *per se*. La hipótesis que vincula el lento crecimiento de la productividad con el creciente trabajo informal no ha sido analizada cuidadosamente.

Distintas evidencias empíricas sugieren que el salario mínimo no fue un determinante del aumento en el trabajo informal. Si el salario mínimo hubiera mantenido a los salarios por encima de su nivel de equilibrio de mercado, el mínimo habría sido “vinculante” para los trabajadores asalariados formales, de forma tal que muchos habrían ganado el mínimo. Sin embargo, durante los años noventa el salario mínimo fue vinculante para muchos más trabajadores informales que formales (Maloney y Méndez, 2003). Además, entre 1992 y 2003, durante el período en que la informalidad crecía de manera sustancial, el mínimo se mantuvo relativamente bajo en relación con los salarios medianos para todos los trabajadores, e inclusive para los trabajadores jóvenes y no calificados (debajo del 50%). Usando un análisis de diferencia en diferencia, Arias y Khamis (2007) encontraron sólo un pequeño efecto positivo sobre el empleo asalariado informal y ningún efecto sobre el empleo formal derivado de los aumentos del salario mínimo en el período 1993-2004.

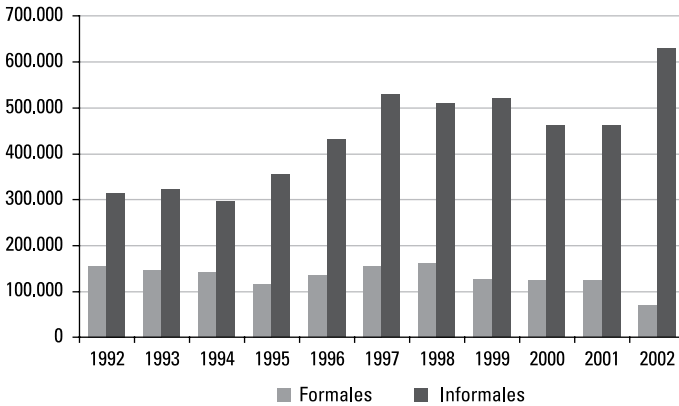
Un factor importante que coincidió con las privatizaciones y ha recibido atención como un posible disparador del aumento de la informalidad es la reforma de las leyes laborales en los primeros cinco años de la década del noventa, que introdujeron regímenes especiales para contratos laborales temporarios. Estas reformas apuntaban a reducir la desocupación y aumentar el empleo formal al disminuir los costos de contratación de empleados para los empleadores. La expectativa era que permitirían a los empleadores seleccionar nuevos trabajadores y “graduar” a los mejores, pasando de contratos de corto plazo a empleos formales de largo plazo. Según los criterios de protección social usados en este informe, esos trabajadores son clasificados como “informales”, aun cuando sus relaciones de trabajo fueran legales y algunos puedan haber sido considerados formales desde el punto de vista impositivo.

La evidencia sugiere de manera fuerte que parte del crecimiento del trabajo asalariado informal hacia fines de los años noventa estuvo asociado con las reformas de 1995. El Gráfico 6 muestra la evolución del empleo asalariado formal e informal para trabajadores con hasta tres meses de antigüedad (panel superior) y con más de un año de antigüedad (panel inferior) para dar alguna idea de los efectos de estas reformas. En el Gráfico, el período relevante de instauración de las reformas es 1995-1998. En los tres años previos a las reformas (1992-1994), tanto el empleo de corto plazo formal como informal eran relati-

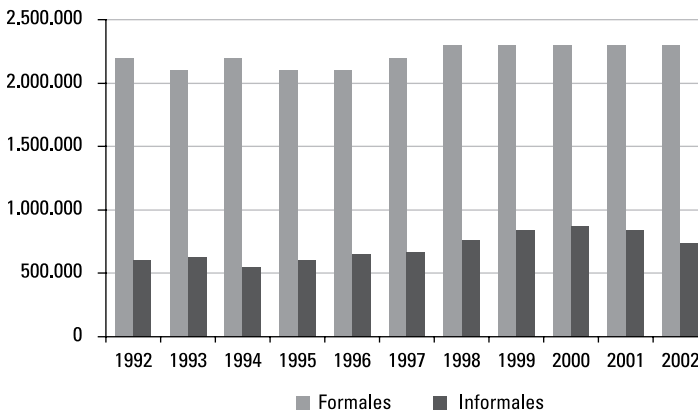
GRÁFICO 6

Niveles de empleo asalariado urbano formal e informal por antigüedad laboral

Con tres meses de antigüedad o menos



Con mas de doce meses de antigüedad



Fuente: Cálculos propios en base a la EPH.

Nota: Los niveles de empleo presentados se calcularon usando las ponderaciones de la encuesta EPH.

vamente estables. Durante el período de reforma, el empleo informal de corto plazo creció el 79% entre 1994 y 1997, mientras que el empleo formal de corto

plazo primero se derrumbó entre 1994 y 1995 –cuando se hizo más fácil usar los contratos especiales– y luego aumentó alrededor del 50% en 1995-1998.

Dado que el objeto de la política era crear empleo formal en el largo plazo, se hace necesario también examinar los patrones de desempleo y de empleo de largo plazo, más allá del período 1994-1998. Como puede verse en el Gráfico 6, el empleo formal de largo plazo total aumentó modestamente entre 1995 y 1998 y se mantuvo estable con posterioridad. Sin embargo, en este período se experimentaron aumentos en el desempleo así como en las tasas de participación en la fuerza laboral, dejando alguna ambigüedad con respecto al potencial impacto de las reformas de políticas sobre las tendencias del empleo total. Además, el número de empleados informales con mayor antigüedad (más de un año en el trabajo) creció después de 1998 (siendo en el año 2000 un 50% más alto que en 1994), cuando los contratos promocionales se eliminaron y la exención de la seguridad social durante el período de prueba se redujo a un mes. Asimismo, el mayor nivel de empleo informal de corto plazo persistió cuando las políticas ya no estaban vigentes, por lo que estos trabajadores no se “graduaban” a trabajos formales.

El hecho de que el crecimiento de la informalidad fuera similar para los empleados de poca y mucha antigüedad sugiere que las reformas no tuvieron efectos duraderos de largo plazo, si se asume que en el caso de los empleados de mayor antigüedad la informalidad no fue afectada por las reformas de las políticas laborales. Sin embargo, es muy difícil atribuir esto a la política de contratos temporarios. Las reformas pueden haber afectado indirectamente las tasas de informalidad, incluso para los empleados de mayor antigüedad. Una posibilidad es que los empleadores hayan usado los regímenes especiales para reemplazar periódicamente a los trabajadores a fin de cubrir las vacantes con menores costos laborales.

La evidencia anecdótica sugiere que junto con las políticas de contratos temporarios se produjeron una relajación en la aplicación de la legislación laboral durante dicho período y, en última instancia, cambios en las normas sociales que favorecían el trabajo informal. Ya que los formuladores de políticas estaban concentrados en generar incentivos positivos, las estrategias de aplicación fueron soslayadas durante varios años –primero reduciendo el presupuesto y el personal de la oficina nacional a cargo de esta responsabilidad y después transfiriendo algunas de estas responsabilidades a las provincias a mediados de los años noventa. Esto último disminuyó los incentivos para un buen desempeño de la función de inspección del trabajo ya que las provincias

debían financiar la tarea de inspeccionar a las empresas sin “disfrutar” de los ingresos recaudados en concepto de multas ni de las contribuciones realizadas por las empresas inspeccionadas.

Otra importante reforma laboral que apuntaba a inducir la creación de empleo a través de la disminución de los costos de contratación fue una reducción en las cargas sociales. En una reciente evaluación de esta política, Cruces et al. (2008) concluyen que no tuvo impacto en los niveles totales de empleo pero que, en cambio, se tradujo en un aumento en los salarios formales. Esto lo atribuyen a que la demanda laboral es muy insensible a los cambios tributarios, en particular en lo que se refiere a la decisión de contratar o no contratar trabajadores. No estudiaron el impacto de esta política en el trabajo informal, pero evidencia de otros países sugiere que esta política puede incrementar el empleo formal. Si bien no existen evaluaciones cuidadosas del impacto de la política de reducción de las cargas sociales sobre el empleo informal en la Argentina, está claro que, en el mejor de los casos, esta política fue incapaz de compensar otros factores que impulsaban la elevación del trabajo asalariado informal.

Los costos de despido son otro aspecto de las normas laborales al que apuntan muchos analistas como un importante determinante de la creación de empleo formal. Según algunas mediciones, la Argentina tiene algunas de las mayores restricciones al despido en América Latina (Perry et al., 2007). Sin embargo, esta conclusión puede cambiar significativamente con las variaciones en las medidas de los costos de despido (por ejemplo, la antigüedad promedio en el empleo formal) y cuando se considera la productividad en la medición de los costos laborales. Si bien existe evidencia internacional que vincula los costos de despido con un menor empleo formal, dicha evidencia no es definitiva y este vínculo sigue siendo una cuestión empírica no resuelta en la Argentina. En una revisión, Heckman y Pages (2004) no hallaron una relación entre el nivel de empleo (formal e informal) y las normas sobre despido destinadas a aumentar la estabilidad laboral. Algunos estudios han observado que las reglas sobre despido han tenido un efecto negativo sobre el empleo formal en general.

Perry et al. (2007) encontraron evidencia de que las normas duras de contratación y despido están relacionadas con una mayor informalidad. Las empresas argentinas, supuestamente constreñidas por las normas laborales, evaden una fracción mayor de impuestos y/o cargas sociales que en otros países. Si bien esta evidencia es sugestiva, se basa en las percepciones informadas

por las propias firmas –no en mediciones efectivas– y se apoya en relaciones transversales. Por lo tanto, puede estar sujeta a distintos sesgos. En particular, la encuesta se realizó cuando todavía estaba vigente la política de doble indemnización (que temporariamente duplicó los costos de despido para los trabajadores preexistentes para prevenir aumentos ulteriores en el desempleo durante la crisis económica de 2001-2002). Esto puede haber afectado las percepciones de las empresas de manera negativa.

3. Informalidad e ingresos

Los trabajadores informales y la mayoría de los independientes no reciben igual pago por igual trabajo, cuando se los compara con los trabajadores asalariados formales. En muchos casos, los trabajadores independientes podrían estar siendo compensados a través de beneficios no pecuniarios de su trabajo. Los trabajadores asalariados informales en la Argentina reciben un ingreso horario promedio 48% menor que los trabajadores asalariados formales. Los trabajadores independientes tienen una diferencia del 37% en su ingreso horario promedio en comparación con los trabajadores asalariados formales, en un rango que va de 58% en los puestos de baja remuneración hasta 22% cuando se compara a los de mejor desempeño remunerativo con los trabajadores asalariados formales mejor pagos. Esta variación en la brecha remunerativa refleja la heterogeneidad de los trabajadores independientes, que comprende a profesionales, trabajadores semicalificados (por ejemplo, vendedores o conductores de taxis) y trabajadores no calificados en trabajos precarios (por ejemplo, vendedores callejeros o pequeños artesanos).

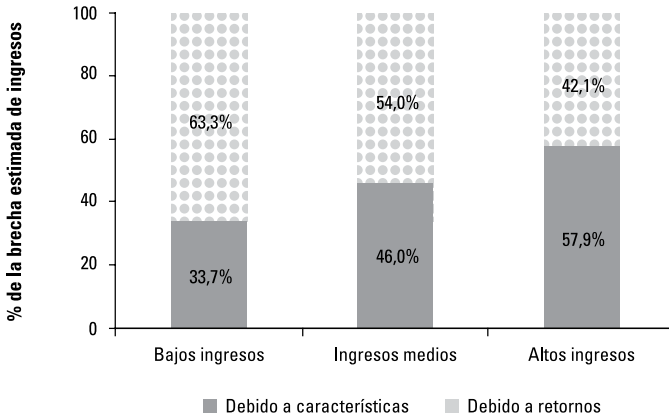
Las características de los trabajadores son importantes para explicar los diferenciales de ingresos entre los trabajadores asalariados informales, formales e independientes. Los trabajadores informales tienden a ser más jóvenes y menos educados y trabajan en empresas más pequeñas y sectores tales como el comercio y la construcción, todo lo cual tiene como resultado menores ingresos. Las personas con baja adhesión a su empleo y/o una preferencia por el trabajo autónomo y los horarios de trabajo flexibles pueden estar excluidas del empleo asalariado formal o voluntariamente buscar la flexibilidad del trabajo independiente, inclusive si esto significa ganar menos.

Existe una fuerte evidencia de la existencia de una desventaja significativa en términos de ingresos y bienestar para los trabajadores asalariados informales en la Argentina, mientras que buena parte de la desventaja en términos

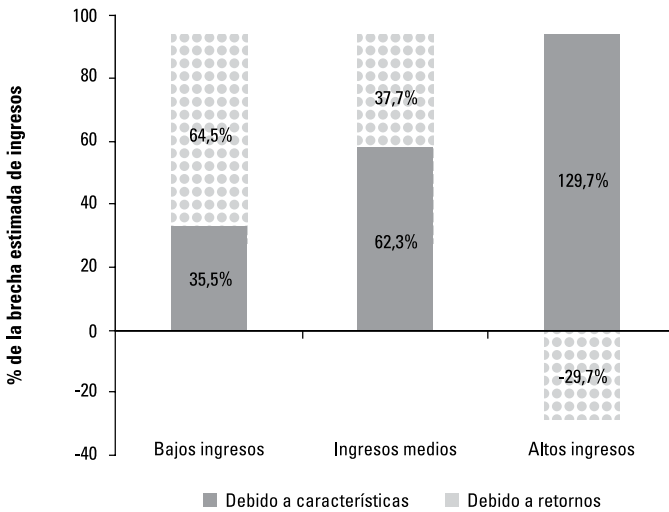
GRÁFICO 7

Descomposición de las brechas de ingresos formal-informal en la Argentina urbana en la base, mitad y cima de la distribución del ingreso

Asalariados formales e informales, brecha de ingresos por decompocision de Oaxaca



Asalariados formales e independientes, brecha de ingresos por decompocision de Oaxaca



Fuente: Estimaciones propias en base a datos de la EPH-C 2005 (16 aglomerados urbanos).

de ingresos de muchos trabajadores independientes parece estar compensada por beneficios no pecuniarios del trabajo autónomo. Esta evidencia se desprende de una descomposición de la brecha de ingresos, cuyos resultados se muestran en el Gráfico 7. Se desglosan las brechas de ingresos estimadas para trabajadores con niveles bajos, altos y medianos de ingresos entre una parte atribuida a las características menos favorables de los trabajadores informales (áreas sombreadas) y otra atribuida a la desigualdad en el pago por dichas características (áreas punteadas).

La evidencia sugiere la existencia de segmentación en el mercado laboral argentino. Entre los trabajadores de ingresos bajos y medios, cerca de un 66% de la diferencia en los ingresos entre asalariados formales e informales no se explica por las características observadas. Lo mismo ocurre para las diferencias en los ingresos entre asalariados formales e independientes de ingresos bajos, aunque en el caso de los de ingresos medios la importancia de las características observadas aumenta relativamente. Esto implicaría que no existen diferencias significativas en los retornos a la educación y la experiencia laboral entre las distintas categorías de empleo para los trabajadores de bajos ingresos. En contraste, el análisis encontró que, entre los trabajadores mejor pagos, el diferencial de ingresos de los asalariados formales sobre los independientes se explica por diferencias en sus características observadas.

Estas brechas “inexplicadas” de ingresos podrían reflejar diferencias de productividad no observadas entre trabajadores. El análisis presume que la situación de los trabajadores en la distribución de los ingresos permanece intacta cuando cambian de sector. Sin embargo, los trabajadores pueden encontrar nichos ventajosos para sus calificaciones en distintas categorías laborales. Algunos, en efecto, pueden perder en el ranking de ingresos si sus habilidades no observadas son menos recompensadas en un empleo formal. En tal caso, las comparaciones de ingresos precedentes no darían una verdadera medida del potencial cambio de ingresos que se podría derivar de un cambio de sector para los trabajadores.

Arias y Khamis (2007) usan datos del módulo de informalidad de 2005 y metodologías econométricas específicas para analizar la participación y el desempeño en términos de ingresos de los trabajadores en el sector formal e informal en la Argentina. Estiman los diferenciales de ingresos comparando trabajadores que en el margen son indiferentes, entre trabajos adecuados a sus calificaciones y preferencias en los tres sectores. Sus resultados corroboran que el trabajo asalariado informal implica grandes penalidades en términos

CUADRO 3

Impacto del trabajo informal sobre el bienestar autoevaluado en la Argentina, 1997 (*cambio porcentual en la incidencia de pobreza autoevaluada por categoría de trabajo, comparado con trabajadores formales*)

	(1)	(2)	(3)
Trabajador independiente	-1,4%	1,9%	-0,5%
Asalariado en microempresa	21,9%	-	-
Asalariado 6-39 empleados	14,1%	-	-
Asalariado 40-100 empleados	-3,8%	-	-
Asalariado informal	51,1%	-	-
Empleado temporario	-	-	58,0%
Un miembro de la familia está empleado:			
en una gran empresa	-17,0%	-	-
como asalariado formal	-	-17,7%	-
con un contrato permanente	-	-	-16,4%

Fuente: Estimaciones propias en base a la Encuesta de Desarrollo Social 1997.

Nota: Las cifras en negrita no son estadísticamente significativas a un nivel de confianza del 10%. Basado en regresiones *logit* que controlan por ingresos (propios y familiar per cápita), educación y otras características demográficas y socioeconómicas individuales y familiares.

de ingresos comparado con el trabajo asalariado formal. Los trabajadores con características del tipo informal (observadas y no observadas) experimentarían sustanciales mejoras en sus ingresos si pasaran a ocupar empleos asalariados formales. Las brechas de ingresos son demasiado grandes como para ser compensadas por las preferencias de los trabajadores, por lo que sugieren la existencia de segmentación entre el empleo asalariado formal e informal.

En contraste, los mismos autores encontraron poca diferencia en los ingresos de los trabajadores asalariados formales e independientes después de controlar por las preferencias de los trabajadores y los retornos de sus características observadas y no observadas. Los trabajadores con características tí-

picas de los independientes recibirían ingresos similares si pasaran a empleos asalariados formales. La ausencia de diferenciales de compensación sugiere que las ventajas y desventajas percibidas del empleo independiente tienden a compensarse mutuamente.

Otra manera de evaluar si las disparidades de ingresos formal-informal reflejan diferencias efectivas en bienestar es mediante la consideración de las propias percepciones individuales del bienestar. En el Cuadro 3 se presentan estimaciones basadas en regresiones del impacto del empleo asalariado informal y el empleo independiente sobre autoevaluaciones de bienestar, usando la Encuesta de Condiciones de Vida de 1997. Los asalariados informales tienen al menos una probabilidad 50% mayor de considerarse a sí mismos pobres en comparación con los asalariados formales, manteniendo constantes otros factores. En contraste, los trabajadores independientes, en promedio, se consideran tan pobres como los trabajadores asalariados formales. Esto confirma la significativa desventaja de bienestar de los trabajadores asalariados informales en la Argentina, y al mismo tiempo sugiere que para muchos trabajadores independientes las brechas de ingresos parecen compensarse con las ventajas del trabajo autónomo y flexible.

Un hallazgo importante que también se presenta en el Cuadro 3 es que el acceso indirecto a la protección social se correlaciona con una mayor percepción de bienestar. Aquellos que viven en familias en las que algún miembro trabaja en una gran empresa, cuenta con beneficios de seguridad social o tiene trabajo permanente tienen alrededor de un 17% menos de probabilidad de autocalificarse como pobres. En otras palabras, los trabajadores parecen asignarle un importante valor de bienestar al acceso a la protección social.

4. Informalidad y protección social

El aumento en el empleo informal durante las últimas dos décadas implicó que las políticas sociales en Argentina se parezcan a las de un Estado del Bienestar truncado. En 2006, más de la mitad de los hogares urbanos no tenían ningún miembro con un empleo formal, por lo que mayormente se encontraban fuera del sistema contributivo de protección social. Este número aumentó en casi 10 puntos porcentuales entre 1992 y 2003. La creciente informalidad restringió el acceso a la protección tradicional de desempleo, salud, jubilaciones y asignaciones familiares, todas vinculadas con el empleo regularizado. Esto implica grandes desafíos de política pública en la Argentina, ya que el Estado

se ha vuelto menos eficaz en la provisión de protección social, especialmente para los pobres.

En respuesta a esta situación, las políticas de protección social se han apartado progresivamente de un modelo basado en el empleo y las contribuciones, para pasar a la implementación de programas de asistencia social de emergencia y la introducción de esquemas de seguro social no contributivos (Gráfico 8). Las autoridades desarrollaron programas de transferencia de ingresos para trabajadores desocupados y grupos vulnerables, tales como Trabajar a fines de los años noventa, el Plan Jefes a principios de 2000 y, más recientemente, el Seguro de Capacitación y Empleo (“Seguro”) y el Plan Familias. Los beneficios para la vejez, tradicionalmente restringidos a los trabajadores con un historial de aportes al sistema jubilatorio, también fueron expandidos a través del Plan Mayores, un programa de transferencias monetarias con comprobación de medios, destinado a los adultos pobres mayores y creado en 2003; un aumento en el número de pensiones no contributivas otorgadas por el Gobierno Nacional y, desde 2006, la “moratoria previsional”, que permitió acceder a una jubilación a personas sin aportes o con aportes insuficientes. Esta última dio como resultado un aumento de 1,7 millones en el número de jubilados y una cobertura casi plena de los ancianos. También se instauraron nuevos programas para brindar acceso a la atención médica (Nacer) y medicamentos (Remediar) para familias que estaban fuera del esquema tradicional de seguro de salud.

Estas políticas, generalmente eficaces para expandir la cobertura, constituyeron una respuesta a la emergencia social que fue adoptada de manera *ad hoc*, acumulando sucesivas reformas como capas geológicas, y no siempre han formado parte de una estrategia integrada de largo plazo. En general, los programas de transferencia de ingresos en la Argentina carecen de una regla de indexación automática para ajustar las prestaciones, y los ajustes son decididos por las autoridades de manera discrecional, lo que ha dado como resultado distorsiones en las estructuras de beneficios. Los frecuentes cambios en los programas, por ejemplo los cambios recientes en el sistema jubilatorio, al no discutirse públicamente en un proceso participativo, han dado lugar a incertidumbre y dudas en la población con respecto a la sustentabilidad de las políticas.

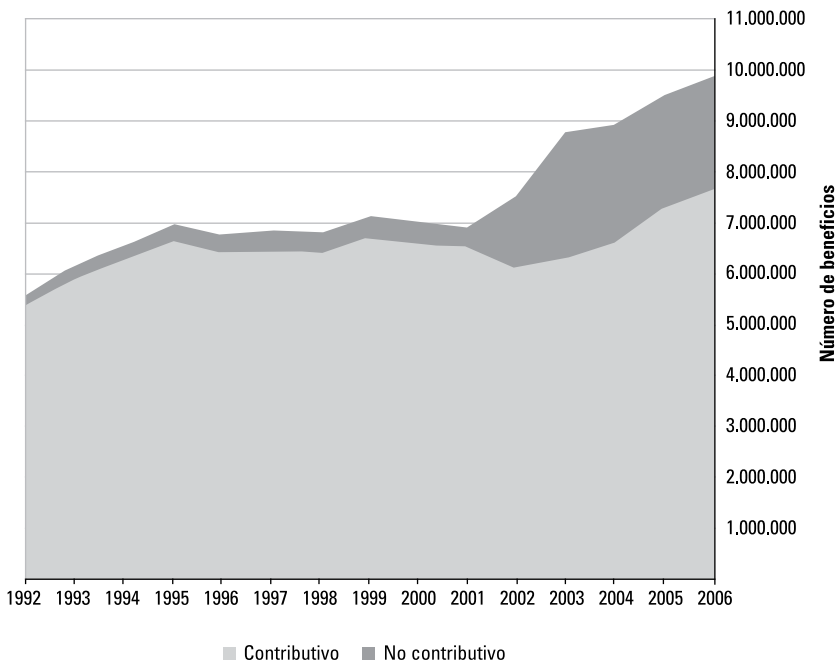
Además, la informalidad y los programas no contributivos mal diseñados pueden poner en peligro la sustentabilidad financiera y la consolidación institucional del sistema de protección social. La combinación de informali-

dad laboral, envejecimiento de la población y políticas *ad hoc* ha afectado la capacidad de autofinanciamiento de los programas de seguridad social. La participación de los aportes y contribuciones en el gasto total de seguridad social en la Argentina cayó de más del 90% en 1992 al 40% diez años más tarde; y, si bien ha aumentado en los últimos años, sigue estando por debajo del 60%. Muchos beneficiarios no tienen completas sus historias de contribuciones. Períodos de laxidad en los controles y generosas reformas “temporarias” (por ejemplo, la moratoria de 2006) han producido un acceso desigual a los beneficios jubilatorios e importantes pasivos fiscales futuros. Por otro lado, brindar una pensión básica universal de aproximadamente el doble de la línea de pobreza a los casi 4 millones de argentinos que tienen 65 años o más implicaría un gasto igual al total de los gastos previsionales pagados por el sistema nacional en 2006. Este simple cálculo apunta a ilustrar que el monto de recursos fiscales es razonable, aunque por supuesto tiene que ser considerado en conjunto con las necesidades de financiar otras inversiones destinadas a incrementar el crecimiento y la equidad, en capital humano e infraestructura que pueden promover una sostenida creación de empleo de calidad.

Los esfuerzos bien intencionados para extender la protección social a quienes carecen de un empleo formal han fragmentado el sistema de protección social, y podrían, debido a la falta de compatibilidad con los incentivos de los programas contributivos, crear desincentivos para la formalidad laboral. Tales desincentivos surgirían del hecho de que los programas de asistencia social son gratuitos o están altamente subsidiados y a veces están condicionados a la informalidad laboral, mientras que los beneficios formales requieren el pago de cargas sociales para ganarse el derecho a los beneficios de la seguridad social. Estos efectos sobre los incentivos probablemente operen de manera más fuerte en los trabajadores que están en los márgenes de las decisiones de empleo formal e informal, y son seguramente más importantes en países como la Argentina, con niveles moderados a altos de cobertura de seguridad social y de asistencia social. Gasparini et al. (2006) encontraron que el programa Jefas y Jefes tuvo un impacto negativo, aunque reducido, en algunos grupos desempleados, para quienes la transferencia –prácticamente vinculada a no tener un empleo formal– era atractiva en comparación con sus oportunidades salariales en el trabajo formal. Si bien los incentivos negativos no necesariamente se traducen en conductas no deseadas reales, y estos efectos pueden representar un efecto secundario aceptable de buenas políticas, hay algunos costos que se podrían minimizar con un buen diseño de políticas.

Los cónyuges y trabajadores secundarios del hogar deben pagar su seguro de salud incluso si ya tienen cobertura a través del jefe de hogar u otro miembro de la familia. Este doble pago es esencialmente un impuesto liso y llano, que puede desalentar el empleo formal. En un reciente estudio, Galiani y Weinschelbaum (2007) encontraron evidencia que apoya este efecto de desincentivo en una muestra de países de la región. Argumentan que, en el caso de la Argentina, esto podría haber conducido a un aumento del 13% en la informalidad entre mediados de los años setenta y fines de los noventa.

GRÁFICO 8
Beneficiarios de programas de transferencias en la Argentina, 1992-2006



Fuente: Estimaciones propias en base a datos de ANSES y MTEySS.

Nota: Los programas contributivos comprenden: jubilaciones y pensiones, asignaciones familiares y beneficios por desempleo. Los programas no contributivos incluyen: pensiones no contributivas y transferencias monetarias condicionadas (por ej., Plan Trabajar, Plan Jefes).

5. Consideraciones para las políticas públicas

Abordar la complejidad y naturaleza diversa de la informalidad y sus consecuencias requiere una multiplicidad de intervenciones políticas. Es claro que no existe una fórmula mágica para reducir la informalidad. El camino apropiado es aplicar políticas que reduzcan la informalidad a lo largo del tiempo y simultáneamente brindar la protección social necesaria a los trabajadores informales. A continuación se bosquejan algunos de los temas de política específicos que aparecen como más relevantes para la Argentina, los esfuerzos del gobierno en dichas áreas y de qué manera estos podrían ser fortalecidos. Los tres temas principales son: 1) políticas para impulsar un crecimiento económico sostenido y compartido, con aumentos en la productividad; 2) adecuadas políticas de mercado laboral con una aplicación pareja y fortalecida; y 3) una estrategia de largo plazo para la protección social.

Diferentes políticas pueden atender diferentes aspectos de la informalidad. Por ejemplo, la fiscalización es más apropiada para encarar la informalidad en las empresas medianas a grandes, mientras que atender a los “descalces” de capacidades a través de una mejor educación y capacitación es importante para reducir todas las formas de trabajo informal. El paso más crítico para la reducción sostenida del trabajo informal es mantener sólidas políticas macroeconómicas y otras condiciones para un crecimiento económico sostenido y compartido. En efecto, la experiencia internacional y argentina sugiere que el crecimiento sostenido se ve favorecido por políticas fiscales y monetarias sustentables.

Las políticas deben elevar la productividad en el sector formal a través de un mejor clima de inversión y mediante el apoyo a la innovación y la acumulación de capital humano. El fortalecimiento del sistema nacional de innovación y la mejora de la fuerza de trabajo a través de una educación y capacitación de mayor calidad también son esenciales para promover el crecimiento de la productividad y permitir a más trabajadores encontrar mejores trabajos en un sector formal más dinámico.

El gobierno argentino ha instituido políticas para capitalizar el contexto externo favorable y sostener las altas tasas de crecimiento económico de los últimos cinco años. Para mantener un crecimiento estable y mejorar el aumento de la productividad en el mediano plazo, es un desafío promover las inversiones que atiendan a los cuellos de botella de la infraestructura y la

oferta y apoyen mejoras en el marco regulatorio empresarial. Los esfuerzos en curso para fortalecer el sistema educativo hacen énfasis en apoyar los logros escolares de los niños de familias pobres (por ejemplo, el programa Familias), mejorar la calidad de la educación y brindar capacitación laboral para facilitar la reinserción en el mercado de trabajo (por ejemplo, el programa de Seguro de Capacitación y Empleo).

Para asegurar que el crecimiento económico tenga como resultado una menor informalidad y mejores condiciones laborales para los trabajadores, también es crítico establecer y hacer cumplir políticas y normas del mercado laboral. La fiscalización laboral, en particular, podría fortalecerse más aún. Tal como se señaló anteriormente, en los años ochenta y noventa las políticas del mercado laboral se centraron en mejorar los incentivos para facilitar la creación de empleos formales para empleadores y empleados.

Los intentos de reducir la carga de la legislación laboral a principios de los noventa mediante la creación de clases especiales de contratos con menos protección resultaron problemáticos. La evidencia sugiere que al dejar de lado la regulación y aplicar una fiscalización laxa se puede haber creado un mercado de trabajo paralelo, no regulado, que desplazó la contratación formal, conduciendo a una mayor rotación (disminuyendo los incentivos para la capacitación en las empresas) y contribuyendo a una “cultura de la informalidad”. En consecuencia, la eliminación de estas clases especiales de contratos menos protectores a fines de los años noventa constituyó una medida positiva.

Si bien la relación entre los costos de despido y la contratación informal en la Argentina sigue siendo una cuestión empírica abierta, la reciente eliminación de la política de la “doble indemnización” es positiva. Si bien esta medida no afectó a quienes fueron contratados después de 2002, sí cambió el costo de reestructuración del empleo para las empresas que contemplaban nuevas tecnologías de aumento de la productividad y reducción de la mano de obra, que podrían impulsar la creación de mejores trabajos en el largo plazo.

El uso de indemnizaciones como mecanismo de protección frente al desempleo es una forma de aminorar los problemas y limitaciones del esquema de seguro de desempleo en la Argentina. En este sentido, tal como se detalla en Banco Mundial (2008), la Argentina, como muchos otros países en la región, continúa concentrándose en la protección de los puestos de trabajo en lugar de hacerlo en la protección de los trabajadores. Algunos países en la

región y el mundo apuntan cada vez más a brindar protección contra el desempleo ofreciendo un ingreso de reemplazo a quienes pierden su trabajo por cualquier razón y promoviendo su rápido reingreso a la fuerza laboral a través de innovadores programas financieros.

Perú, Colombia, Ecuador y en alguna medida Brasil modificaron sus esquemas de indemnizaciones, pasando a utilizar cuentas individuales de ahorro de las que, al perder su trabajo, los trabajadores pueden retirar los fondos más los intereses acumulados. Estos son mecanismos de auto-seguro, ya que no existe solidaridad ante el riesgo entre trabajadores. Otra alternativa es el programa de seguro de desempleo de Chile, que complementa las cuentas de ahorro individuales con un esquema solidario que brinda un seguro parcial a los trabajadores desempleados que tienen fondos insuficientes en sus cuentas.

Si bien el salario mínimo no fue un impulsor importante del trabajo informal durante los años noventa debido a su reducido valor, los recientes aumentos requieren moderación. Los aumentos en el salario mínimo han llevado al mismo a valer una fracción sustancial del salario mediano. La experiencia internacional sugiere que aumentos adicionales podrían tener efectos negativos sobre el empleo formal. Por ello, eventuales nuevos aumentos en el salario mínimo deberían ser evaluados para verificar que estén impulsados por mejoras de la productividad y el crecimiento de la economía.

En general, las normas excesivamente ambiciosas pueden dañar a los trabajadores. Las normas que establecen beneficios que las empresas son capaces de absorber y que los trabajadores están dispuestos a pagar pueden mejorar el bienestar de los trabajadores sin afectar el mercado laboral. La excesiva regulación que va más allá de lo que los trabajadores y las empresas están dispuestos a pagar ofrecerá una fuerte protección a algunos trabajadores y excluirá a otros a través del desempleo y el trabajo informal. Las excesivas restricciones a los ajustes salariales y la reasignación laboral (contratación y/o despido con justa causa y reestructuración económica de la empresa) pueden frenar la adopción de nuevas tecnologías y la reasignación de recursos, ambos elementos críticos para el tipo de crecimiento de la productividad de largo plazo que conduce a la creación de empleo de más calidad y mayores salarios.

Una vez establecido un régimen regulatorio adecuado, que asegura las protecciones esenciales, es importante hacerlo cumplir de manera firme y consistente. Tener una débil fiscalización junto a normas legales excesivamente fuertes puede socavar el Estado de derecho y cultivar una norma social de incumplimiento de las políticas públicas, los impuestos y las normas (Perry et

al., 2007). La evidencia de las encuestas indica que la confianza global y la satisfacción con las instituciones públicas en la Argentina eran muy bajas durante los años noventa. Usando datos de microencuestas en Chile y la Argentina, Bergman (2002) argumenta que en Chile la mayor confianza en las instituciones públicas genera confianza en la capacidad del Estado para usar recursos públicos financiando políticas sociales y de lucha contra la pobreza. A su vez, esto da lugar a un mayor cumplimiento y disposición a seguir las reglas. Esto destaca que mejorar la calidad de la formulación de políticas y su eficiencia y equidad percibidas y la rendición de cuentas de las instituciones del Estado también constituye un elemento importante en la amplia agenda para reducir la informalidad.

El fortalecimiento de la fiscalización de las normas laborales merece mayor atención. El gobierno nacional se ha apoyado en la colaboración de las autoridades provinciales para implementar políticas de fiscalización. Estos esfuerzos podrían expandirse asignando más recursos y fortaleciendo la función de auditoría laboral, particularmente alineando mejor los incentivos para que las oficinas provinciales de trabajo lleven adelante actividades de fiscalización. En términos más generales, el fortalecimiento institucional del MTEySS y la coordinación con otros organismos públicos relevantes (por ejemplo, ANSES, Ministerio de Desarrollo Social) pueden ayudar al Ministerio a asumir este rol. La recopilación de datos sistemáticos permitiría identificar el potencial pleno de esta política mediante evaluaciones de qué proporción de la informalidad laboral total se origina en una inadecuada fiscalización.

El principal desafío para la política de protección social es desarrollar una estrategia integrada de largo plazo que asegure la consolidación institucional de largo plazo y la sustentabilidad financiera del sistema de protección social. En la Argentina, el debate entre quienes apoyan la integración de los programas de protección social bajo una estrategia común y quienes promueven una mayor diferenciación entre seguro social y asistencia social está lejos de haber sido zanjado. Los académicos, analistas e inclusive funcionarios gubernamentales están divididos en este tema. Algunos han argumentado que es necesaria una revisión de los programas actuales y del esfuerzo fiscal que hace el Estado para financiarlos a fin de integrarlos en un modelo único que, con distintas herramientas, brinde una protección básica universal a todos los ciudadanos. Esta propuesta implicaría una progresiva integración de instituciones y un enfoque para el financiamiento y

acceso a los beneficios que no esté vinculado con el mercado laboral. Otros apoyan la idea de que deben protegerse y reforzarse los esquemas contributivos de seguro social, manteniéndolos separados de los programas de asistencia social que proveen un ingreso mínimo o son considerados programas de emergencia. Desde esta perspectiva, un crecimiento económico sostenido en combinación con una mejor aplicación debería conducir a una declinación de la informalidad laboral y a la expansión de la cobertura de la seguridad social en el largo plazo.

Se pueden mejorar varios aspectos del diseño de los programas de protección. Las reglas que rigen los programas de transferencias monetarias en la Argentina (tanto existentes como nuevos) podrían tener claridad y congruencia. Por ejemplo, sólo quienes ya estaban inscriptos en el Programa Jefes pueden ingresar a los nuevos esquemas de transferencias de ingresos, y la Moratoria Previsional estuvo abierta por un tiempo limitado. Si estos programas forman parte de una estrategia de largo plazo, entonces deberían ser abiertos a nuevos beneficiarios en el futuro y tener reglas claras de salida. Además, es deseable tener una regla de indexación automática para ajustar los beneficios de modo de evitar la discrecionalidad y las estructuras de beneficios distorsionados. Los cambios en los programas, como los recientemente introducidos en el sistema previsional, podrían ser discutidos públicamente en un proceso participativo. Esto permitiría aclarar dudas e incertidumbre de la población con respecto a la sustentabilidad de las políticas. Avanzar hacia un modelo de sistema de protección social menos discrecional, en el que las reglas sean explícitas, se cumplan y se mantengan durante largos períodos, podría conducir a resultados mejores y más consistentes.

Además, en el diseño y ejecución de las políticas es importante apuntar a una cuidadosa integración de los esquemas contributivos y no contributivos, asegurando la compatibilidad de incentivos y evitando los desincentivos a la formalidad laboral. Si bien los incentivos negativos no necesariamente se traducen en conductas indeseadas y pueden ser un efecto colateral aceptable de políticas que aumentan el bienestar social, existen problemas de costos que pueden minimizarse con un buen diseño de las políticas.

Estos temas plantean desafíos particulares para alcanzar al 75% de los trabajadores independientes que no son aportantes regulares a la seguridad social. Dado que es difícil obligar a estos trabajadores a contribuir en forma regular, en el diseño de políticas deben evaluarse los incentivos, capacidad y disposición de los trabajadores a pagar por los beneficios de la protección so-

cial de los que disfrutaban los trabajadores formales. Recientes innovaciones de políticas en países como Chile y Uruguay ofrecen lecciones que pueden servir de base para el desarrollo de políticas adecuadas al contexto y los desafíos existentes en la Argentina.

Una de las metas del Banco Mundial con su programa analítico en la Argentina es contribuir a un debate público abierto y con fundamentos fácticos, del que podrían surgir propuestas de políticas que tengan un impacto positivo en el bienestar de los hogares y que sean viables desde el punto de vista de la sustentabilidad fiscal, sus efectos en el mercado laboral y la economía política. La colaboración entre el personal técnico del MTEySS, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y el Banco Mundial, junto con un diálogo con investigadores independientes y expertos en el tema, fueron facilitados por el apoyo de las autoridades y funcionarios en la Argentina y el Banco Mundial. Como resultado de este esfuerzo conjunto se elaboraron documentos y actividades desde 2005, además de generarse un clima de confianza y colaboración que facilitó el diálogo y abrió espacios para continuar el apoyo del Banco al diseño e implementación de políticas sociales en la Argentina. Cabe esperar que este esfuerzo y este informe continúen contribuyendo a las discusiones sobre las futuras políticas sociales y de empleo entre los integrantes de la sociedad argentina.

Bibliografía

- Arias, O. y Khamis, M. 2007 "Comparative advantage, segmentation and informal earnings: a marginal treatment effects approach" Washington, DC, mimeo.
- Arias, O. y Sosa Escudero, W. (2007) "Assessing Trends in Informality in Argentina: a Cohorts Panel VAR Approach". Washington DC, mimeo.
- Banco Mundial 2008 "Informal employment in Argentina: causes and consequences". (Washington DC: World Bank).
- Bergman, M. 2002 "Who pays for social policy? A study on taxes and trust" en *Journal of Social Policy* 31 (2).
- Cruces, G., Galiani, S. and Kidyba, S. (2008). "Payroll Taxes, Wages and Employment: Identification Through Policy Changes in Argentina" mimeo, CEDLAS, UNLP.
- Galiani S. y Weinschelbaum, F. 2007, "Modeling informality formally: households and firms" (La Plata: CEDLAS) Documento de Trabajo N° 47.
- Gasparini, L., Haimovich, F. y Olivieri S. 2006. "Labor Informality Effects of the Programas Jefes de Hogar." CEDLAS, mimeo.

- Goñi, E., y Maloney, W. 2007. "On the effects of trade on informality. A note for the Argentinean case." Washington, DC, World Bank, mimeo.
- Heckman, J. y Pages, C. 2004. *Introduction to Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. (Chicago: University of Chicago Press.
- Maloney, W.F. y Méndez, J. N. 2003 "Measuring the impact of minimum wages: evidence from Latin America" (NBER-National Bureau of Economic Research) Working Paper 9800.
- Perry, G.; Maloney, W.; Arias, O.; Fajnzylber, P.; Mason, A. y Saavedra, J. (2007) "Informality. Exit and exclusion" (Washington, DC: World Bank).

PARTE 2

Determinantes y
mecanismos de
reproducción de la
informalidad

Los trabajadores independientes y el sistema de seguridad social. El caso del Gran Buenos Aires*

Ignacio Apella y Luis Casanova*****

Introducción

Los sistemas de seguridad social son instituidos con el fin de asegurar a las personas frente al riesgo de pérdidas de ingresos o *shocks* de gastos particularmente asociados con la presencia de enfermedad, desempleo, accidente laboral, invalidez o retiro en la vejez.

En general, tales sistemas fueron creados a partir de regímenes financieros contributivos, donde los trabajadores y empleadores aportan un porcentaje determinado de sus ingresos laborales, destinado al financiamiento de los gastos resultantes de los siniestros existentes.

Los programas de pensiones son considerados un componente importante de los sistemas de seguridad social, y su principal objetivo es suavizar el

* Trabajo ganador del concurso “Documentos de Investigación. Una Nueva Mirada a la Informalidad Laboral. Módulo de Informalidad Laboral EPH-C 2005”, realizado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y el Banco Mundial. Los autores agradecen los valiosos comentarios aportados por Daniel Contartese, Carlos Grushka, Juan Martín Moreno, Rafael Rofman y Diego Schleser. Asimismo, expresan un especial agradecimiento a Damián Bonari por el apoyo brindado en el transcurso de esta investigación. Tanto las opiniones vertidas en ella como los errores y omisiones son de absoluta responsabilidad de los autores y no de las instituciones a las que representan.

** Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) Buenos Aires, Argentina (email: ignacioa@cedes.org).

*** Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina (email: lpcasanova@yahoo.com.ar).

ingreso (consumo) durante el ciclo de vida de los individuos y reducir la incidencia de la pobreza entre aquellos de mayor edad.

La baja cobertura de la seguridad social en general, y de los programas previsionales en particular, en los países en vías de desarrollo es usualmente atribuida al registro de una elevada informalidad en el empleo. Implícitamente, este argumento plantea que los trabajadores son excluidos de la seguridad social contra su voluntad debido a la ausencia de un empleo con beneficios.

Siguiendo a Rofman y Lucchetti (2006), cerca de la mitad de los sistemas previsionales de América Latina tienen una baja participación de la población económicamente activa. Tal fenómeno presenta una mejoría al considerar a los ocupados y asalariados, sugiriendo que el desempleo y el alcance de los trabajadores independientes constituyen un problema en la mayoría de los países.

En este contexto, la cobertura futura del sistema previsional argentino se encuentra condicionada a dos factores: el desempeño del mercado laboral que define la participación de los asalariados, y los incentivos existentes en los trabajadores independientes (ver Diagrama 1).

De acuerdo con información proveniente del Módulo de Informalidad para el GBA de la EPH, desarrollada durante el cuarto trimestre de 2005, el 75,6% de los ocupados se encuentra en relación de dependencia. De dicho total, el 42,8% desarrolla su actividad en condición informal¹, habiendo declarado la mayoría (96,4%) que tal condición era la única bajo la cual el empleador los contrataba, en tanto el 3,61% restante eligió dicha condición a fin de contar con un salario neto más alto.

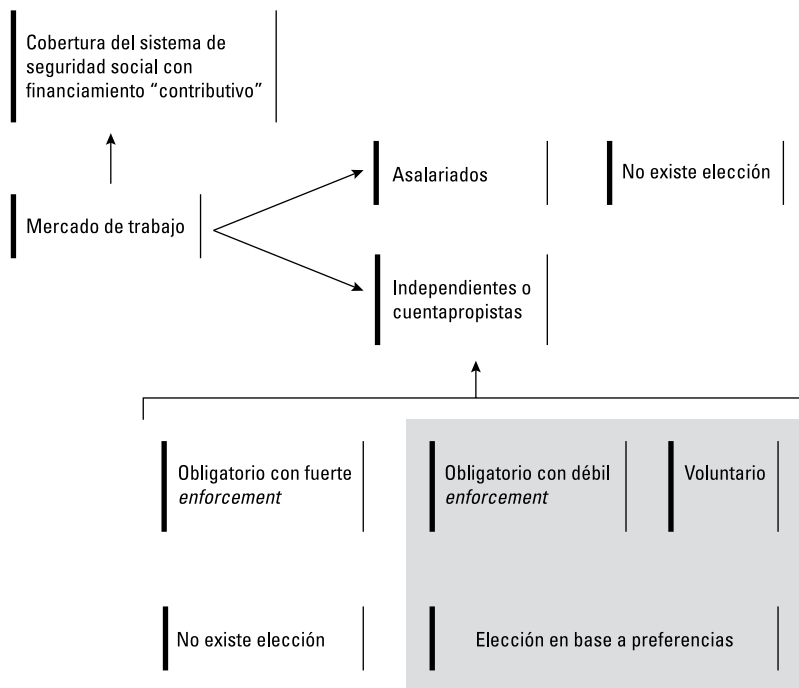
Estas cifras sugieren que la participación de los asalariados en el sistema de seguridad social es el resultado del desempeño del mercado laboral en términos de generación de empleo formal y no de un proceso de elección sobre la base de preferencias individuales.

Una proporción significativa de los trabajadores ocupados del GBA realiza su actividad de manera independiente. El alcance de este grupo de ocupados tiene incidencia sobre la cobertura del sistema previsional. No obstante, su

¹ De acuerdo con MTEySS/BM/INDEC (2007), los asalariados informales son aquellos que realizan sus actividades en condiciones de trabajo que infringen las disposiciones establecidas por la normativa laboral, específicamente en lo que se refiere a la no registración de los trabajadores en el sistema de seguridad social. Ello es cuantificado a partir del registro del aporte jubilatorio.

DIAGRAMA 1

Alcance de la seguridad social y mercado laboral



Fuente: Elaboración propia.

cotización se encuentra condicionada por el marco institucional y las preferencias de los individuos.

En este sentido, en aquellos sistemas en los que la participación de los trabajadores independientes es obligatoria y los mecanismos de control del cumplimiento son firmes, la contribución es compulsiva sin posibilidad de elección. Contrariamente, en sistemas con participación voluntaria u obligatoria pero con débiles mecanismos de control (*weak enforcement*), el proceso de elección toma relevancia al momento de explicar la participación.

En Chile, donde la cotización de los independientes es voluntaria, la co-

bertura resulta baja (24%). Sin embargo, en aquellos sistemas donde la contribución es obligatoria, como en la Argentina y Uruguay, los resultados no han sido lo suficientemente alentadores, con coberturas del 22,5 y 29%, respectivamente (Bertranou y Vásquez, 2006).

Tales resultados sugieren que, en ausencia de instrumentos fuertes de control y cumplimiento, la decisión de contribuir se encuentra en función de las preferencias y la restricción presupuestaria del trabajador.

En la Argentina, no existe evidencia reciente referida a la participación de los trabajadores independientes en el sistema de seguridad social, en tanto no se dispone de una fuente de información continua que indague sobre estos aspectos a este grupo de trabajadores.

Por tal motivo, y a partir de la información que suministra el Módulo de Informalidad de la EPH relevada en el GBA durante el cuarto trimestre de 2005, el objetivo del presente trabajo es establecer el perfil de los trabajadores independientes que contribuyen al sistema de pensiones e identificar los determinantes de tales decisiones.

En la siguiente sección se presenta el marco teórico de análisis. Posteriormente se estudia la taxonomía de los trabajadores independientes cotizantes, en tanto en la tercera sección se realiza un análisis probabilístico multivariado. Finalmente, la última sección discute algunas reflexiones finales y sugerencias de política.

1. Marco teórico

1.1. Definición de trabajador independiente

La inserción en el mercado laboral de un trabajador puede realizarse mediante el desarrollo de una actividad en un empleo asalariado, de manera independiente, o como trabajador familiar.

El primero es quien trabaja bajo la responsabilidad operativa y retributiva de otra persona física o jurídica, en tanto el trabajador independiente es definido como aquel que desempeña habitualmente una actividad económica a título lucrativo por cuenta propia como medio fundamental de vida.

En términos generales, la categoría ocupacional de cada trabajador es el resultado de un proceso de elección voluntaria u obedece a razones exógenas a sus preferencias producto de la ausencia de alternativas. En este sentido, en aquellos casos en los que es posible la elección, el trabajador se encuentra

definido por el conjunto de características asociadas a cada categoría ocupacional: nivel de riesgo, fluctuación de ingresos, presencia de una autoridad superior, grado de flexibilidad, etcétera.

Siguiendo a Barr y Packard (2002), los trabajadores independientes presentan un grado de aversión al riesgo de caída de ingresos menor que sus pares asalariados. La volatilidad de la demanda, y por tanto de ingresos, no limita la elección de desarrollar actividades de manera autónoma por parte de este grupo de trabajadores, ponderando más otros atributos de la categoría tales como la flexibilidad horaria, la independencia, la posibilidad de mayores ingresos, etcétera.

No obstante, los trabajadores que realizan tareas de manera independiente producto de la ausencia de alternativas –como parte de un sector residual conformado por aquellos que han perdido su empleo asalariado– cuentan con el mismo grado de aversión al riesgo que sus pares asalariados, en tanto mantienen expectativas de alcanzar un empleo en relación de dependencia.

1.2. Participación de los trabajadores independientes en el sistema de seguridad social

La participación de los trabajadores independientes en el sistema de seguridad social se encuentra vinculada tanto a aspectos institucionales como personales. Desde una perspectiva institucional, se identifican tres escenarios posibles de participación: voluntaria, obligatoria con débiles instrumentos de control, u obligatoria con eficientes mecanismos de cumplimiento.

En sistemas de contribución obligatoria y con eficientes mecanismos de control, las preferencias individuales de los trabajadores no afectan las decisiones de participar, en tanto no es posible la elección. Contrariamente, en sistemas de seguridad social con participación voluntaria u obligatoria pero con débil *enforcement*, la decisión de cotización a la seguridad social por parte del trabajador independiente surge como resultado de un proceso de maximización intertemporal de la utilidad (preferencias) sujeta a su restricción presupuestaria (Freije, 2001).

Siguiendo a Auerbach et al. (2005; 2007), se presenta un simple modelo de consumo intertemporal, con el objeto de formalizar la relación entre las preferencias y percepción del beneficio con la cotización efectiva a la seguridad social.

Para ello, se supone una economía de dos períodos, en la que los trabajadores independientes tienen la posibilidad de participar de manera volun-

taria o débilmente compulsiva en un programa de pensiones para asegurar el consumo durante la vejez. En el primer período, los individuos trabajan, consumen, ahorran para el segundo período y deciden si contribuir una fracción t de su ingreso laboral W para financiar la futura pensión. En el segundo período, se retiran, consumen su ahorro del primer período y el beneficio previsional B , que es una función creciente del nivel de contribuciones realizadas en el período precedente.

Se asume que las preferencias de trabajador i pueden ser representadas por

$$(1) \quad U(C_{1i}; C_{2i}) = u(C_{1i}) + \frac{1}{1+\rho} u(C_{2i})$$

Donde C_{ji} denota el consumo en el período j del individuo i , y ρ es la tasa de descuento. Asimismo, se asume que $u'(C_{ji}) > 0$ y $u''(C_{ji}) < 0$. Dado un programa de pensiones identificado por (t, \bar{B}) , los trabajadores elegirán los niveles de consumo que maximicen su función de utilidad sujeta a la restricción presupuestaria intertemporal dada por:

$$(2) \quad (1-t)W_i = C_{1i} + \frac{1}{1+r}(C_{2i} - B)$$

$$\text{y} \quad C_{ji} > \bar{C}$$

Donde r denota la tasa de interés de mercado, y \bar{C} es un nivel de consumo de subsistencia. La solución de este problema de maximización viene dada por:

$$(3) \quad \frac{u'(C_{1i}^*)}{u'(C_{2i}^*)} = \frac{(1+r)}{(1+\rho)}$$

El consumo en el primer período será más alto (bajo) que el consumo en el segundo período si la tasa de interés es más baja (alta) que la tasa de descuento. Cuando $r = \rho$ entonces $C_{1i}^* = C_{2i}^*$.

En este contexto de maximización, el trabajador toma la decisión de participar en el programa de pensiones sobre la base de si se encuentra mejor recibiendo el pago de la pensión y pagando tW que en cualquier otro caso. En otras palabras, el trabajador preferirá participar en el sistema de pensiones si y sólo si:

$$(4) \quad U(C_{1i}^*(t, B), C_{2i}^*(t, B); t, B) \geq U(C_{1i}^*(0, 0), C_{2i}^*(0, 0); 0, 0)$$

La condición (4) es sostenible si y sólo si:

$$(5) \quad {}_tW_t \leq \frac{1}{1+r} B$$

El trabajador opta por cotizar a la seguridad social si la utilidad intertemporal obtenida por su participación es al menos igual a la utilidad obtenida por no cotizar. Ello implica que el valor presente del beneficio es al menos igual a la contribución.

En otras palabras, la disposición a pagar a la seguridad social se encuentra sujeta al tipo de percepción sobre la contribución: impuesto o ahorro. Tal percepción es relativa al beneficio esperado y se encuentra representada por (5), en tanto si el valor presente del beneficio previsional esperado es mayor a la contribución, entonces esta última es entendida como un mecanismo de ahorro y viceversa.

Independientemente del régimen financiero que rijan el sistema de pensiones, el beneficio se encuentra en función del salario del trabajador: en un régimen de reparto, el salario define el beneficio a partir de una regla predefinida, en tanto en un régimen de capitalización el ingreso laboral condiciona las contribuciones que constituyen el fondo de capitalización del cual resultará el beneficio previsional.

Paralelamente, se presentan factores que inciden en las decisiones de contribuir, algunos de los cuales se encuentran implícitamente contemplados en el modelo presentado, tales como el contexto demográfico, político, económico, etc. Siguiendo a Holzman et al. (2001), la existencia de mecanismos informales de seguridad social (*self-insurance*), una mayor preferencia por un manejo propio del riesgo y el grado de (des)confianza en el sistema, entre otros, condicionan las decisiones de participación.

A modo de ejemplo, una gestión ineficiente del sistema, caracterizada por un alto grado de discrecionalidad en la toma de decisiones a fin de maximizar el interés político de corto plazo (por ejemplo, un aumento de las prestaciones presentes sin una buena previsión de los recursos o utilización de los recursos del sistema para financiar otras finalidades) o por la ausencia de competencia en el mercado privado de administradoras de fondos de pensiones, afecta negativamente las expectativas de los trabajadores referidas al desempeño del sistema.

En este caso, al perder la confianza en el sistema, el trabajador espera un beneficio previsional menor a la contribución que realiza, por lo que no pue-

de considerar a esta última como un ahorro y se desincentiva su participación en el sistema.

Los propulsores de las reformas estructurales de los sistemas previsionales de América Latina –que transitaron de regímenes financieros de reparto hacia los de capitalización individual– argumentaban que ello incentivaría la participación del trabajador independiente en la seguridad social, en tanto su contribución se acumula en una cuenta individual a partir de la cual, junto a la rentabilidad lograda, se desprende su beneficio previsional.

Para los trabajadores con un nivel de ingreso neto de contribuciones a la seguridad social menor al valor del consumo básico de subsistencia, $W_i \leq \frac{\bar{C}}{1-t}$, el consumo óptimo del primer período implica una solución de esquina equivalente al nivel de subsistencia $C_{1i} = \bar{C}$, no realizando ahorro o participando en el sistema previsional.

Tanto la restricción presupuestaria como la tasa de descuento subjetiva del individuo tienen influencia sobre las decisiones de ahorro para la vejez. En este sentido, individuos pertenecientes a los grupos de ingresos más bajos y/o con una alta tasa de descuento no encuentran incentivos para ahorrar (cotizar a la seguridad social) en tanto valoran más el consumo presente.

Es posible establecer una asociación entre ingresos y tasa de descuento. Siguiendo a Holzman et al. (2001), se identifica una mayor tasa de descuento entre los individuos de menores ingresos. Por tanto, la asignación de fondos para cubrir el financiamiento de las pensiones futuras no se encuentra entre las prioridades de este grupo poblacional.

2. Mercado de trabajo y seguridad social

2.1. Participación de los cuentapropistas en el mercado laboral

Con el objeto de establecer el contexto laboral donde se desempeñan los trabajadores independientes en el GBA, el Cuadro 1 presenta una serie de características de los ocupados según su categoría ocupacional: asalariados, independientes y trabajadores familiares sin remuneración. Asimismo, dentro del grupo de trabajadores autónomos, pueden distinguirse al menos tres subgrupos: patrones con trabajadores bajo su responsabilidad, profesionales y técnicos y cuentapropistas sin calificación.

Del total de ocupados, el 75,6% se desempeña como asalariado, seguidos

por los independientes y trabajadores familiares sin remuneración, 23,4 y 1%, respectivamente. Entre los trabajadores por cuenta propia, su composición resulta heterogénea, pudiendo esto tener efectos diferentes sobre las características promedio del grupo.

En efecto, coexisten tres categorías heterogéneas: el 63,5% de los trabajadores independientes son individuos que realizan actividades por cuenta propia sin calificación, seguidos por los profesionales y técnicos (21,8%) y los patrones (14,7%).

En términos generales, los trabajadores independientes son mayores a los asalariados, siendo la edad promedio de los primeros de 45 años, en tanto los trabajadores en relación de dependencia mantienen una edad promedio de 38 años.

Desde una perspectiva de género, se observa una mayor participación de las mujeres entre los trabajadores familiares sin remuneración (69,5%). Contrariamente, los hombres representan el 66% de los independientes y el 55,2% de los asalariados. Al interior del grupo de independientes, los hombres cuentan con una mayor presencia entre los patrones (78,8%) y cuentapropistas sin calificación (68,2%), en tanto su participación disminuye entre los profesionales.

El nivel educativo no es significativamente diferente entre categoría ocupacional, y se observa en todos los casos una mayor presencia de aquellos trabajadores que tienen hasta estudios primarios completos: 22% entre los asalariados y 24,3% entre los independientes. No obstante, se destaca una mayor participación de los ocupados con nivel universitario completo entre los independientes (profesionales y técnicos).

En términos de la rama de actividad, los trabajadores autónomos se concentran en el comercio (35,3%) y los servicios (36%), en tanto los asalariados lo hacen en su mayoría en los servicios (62,6%). Sin embargo, al interior del grupo de trabajadores por cuenta propia se observan diferencias, principalmente explicadas por la concentración de los profesionales y técnicos en los servicios (84,1%) y la de los independientes no calificados en la construcción y el comercio.

En términos de ingresos laborales, no es posible sugerir una diferencia significativa entre categoría ocupacional. En tanto el salario de los trabajadores en relación de dependencia es de \$829, el de los cuentapropistas es de \$873. No obstante, el ingreso del patrón y del profesional es cuatro y dos veces mayor, respectivamente, al de los trabajadores por cuenta propia sin calificación (\$593).

El 57,2% de los asalariados se encuentra ocupado en un empleo formal, en tanto dicho porcentaje es del 46,4% para los independientes: 88,5% entre los patrones, 63,1% entre los profesionales y técnicos, y 30,8% entre los cuentapropistas.

CUADRO 1**Gran Buenos Aires. Características de los ocupados según categoría, 2005**

Característica \ Categoría ocupacional	Independientes						Total
	Asala- riados	Patrón	Cuenta propia calificados	Cuenta propia no calificados	Total inde- pendientes	Trabajador familiar sin remunera- ción	
% sobre los ocupados	75,6	3,4	5,1	14,9	23,4	1,0	100,0
		(14,7)	(21,8)	(63,5)	(100,0)		
Edad promedio	38,1	49,2	43,8	45,5	45,7	30,0	39,8
% hombres	55,2	78,8	51,2	68,2	66,0	30,5	57,5
Nivel educativo (%)							
Sin instrucción	0,7	0,0	0,0	0,9	0,6	0,0	0,6
Primaria incompleta	6,3	4,2	2,1	14,3	10,2	6,5	7,2
Primaria completa	22,2	13,9	5,8	33,1	24,3	16,0	22,6
Secundaria incompleta	17,5	8,9	5,6	18,1	14,0	31,3	16,8
Secundaria completa	20,9	17,2	10,9	17,5	16,0	28,3	19,8
Superior incompleta	14,7	14,7	18,7	9,6	12,3	17,9	14,2
Superior completa	17,8	41,1	57,0	6,5	22,6	0,0	18,7
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Continúa en página siguiente

Independientes							
Característica \ Categoría ocupacional	Asalariados	Patrón	Cuenta propia calificados	Cuenta propia no calificados	Total independientes	Trabajador familiar sin remuneración	Total
Rama de actividad (%)							
Agricultura	0,8	1,4	0,0	0,8	0,7	0,0	0,8
Industria	17,6	24,3	4,4	13,9	13,3	13,6	16,5
Construcción	5,8	4,5	1,4	21,5	14,7	9,9	7,9
Comercio	13,2	31,4	10,2	44,8	35,3	65,8	19,0
Servicios	62,6	38,4	84,1	19,0	36,0	10,6	55,8
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Horas semanales trabajadas	40,3	50,8	33,2	42,6	41,8	30,7	40,6
Ingreso actividad principal	829,6	2.129,3	1.115,4	593,0	873,0	0,0	828,6
Ingreso por hora	5,5	11,8	10,8	4,4	6,5	0,0	5,7
Quintil de ingreso laboral (%)							
Quintil I	18,2	7,4	20,8	29,7	25,4	100,0	21,0
Quintil II	20,8	6,0	20,4	32,8	27,3	0,0	20,2
Quintil III	25,1	4,9	10,9	16,2	13,9	0,0	22,7
Quintil IV	18,9	17,7	14,1	11,4	12,6	0,0	17,8
Quintil V	17,0	64,0	33,9	9,9	20,9	0,0	18,3
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
% Jefes de hogar	48,7	67,7	56,3	62,7	62,0	11,1	51,4
% Empleo formal	57,2	88,5	63,1	30,8	46,4	0,0	54,1

Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4° Trimestre de 2005.

2.2. Caracterización de la cobertura previsional

Si bien la literatura no ha establecido de manera unánime un indicador de cobertura sobre la población activa, el que frecuentemente se utiliza es el porcentaje de ocupados que cotiza al sistema².

La construcción de este indicador sobre los trabajadores independientes requirió de la redefinición de la población objetivo en función de la edad y percepción de beneficios previsionales³. En este sentido, los trabajadores independientes considerados incluyen a todos aquellos ocupados por cuenta propia de entre 15 y 64 años, más aquellos trabajadores independientes mayores de 65 años sin cobertura de algún programa de pensiones. Se excluye a todos los mayores de 65 años que declaran percibir un ingreso por jubilación, quienes representan el 4% del total de trabajadores independientes.

La inclusión en la población objetivo de los independientes mayores de 65 años sin cobertura previsional se encuentra asociada a los motivos que justifican su participación activa en el mercado laboral: acumular períodos de aportes a fin de cumplir los requisitos de elegibilidad o generar ingresos para el financiamiento de su consumo.

Por su parte, la exclusión de la población de referencia de los independientes mayores de 65 años que perciben un ingreso previsional se encuentra asociada a la falta de necesidad financiera de contribuir a un sistema de seguro contra la caída de ingresos en la vejez, dada la cobertura efectiva registrada. Siguiendo a Alós et al. (2007), la participación activa en el mercado de trabajo de este grupo se encuentra asociada a la baja suficiencia del beneficio previsional, el deseo individual por mantenerse activo, y la generación de ingresos adicionales a la jubilación con el fin de adquirir determinados bienes y servicios.

Los cuadros 2 y 3 presentan el porcentaje de los ocupados que realizan el aporte previsional según categoría ocupacional y algunas características individuales seleccionadas.

En términos generales, el 38,7% de los trabajadores independientes realiza la contribución al sistema de previsión social. Sin embargo, se observa una marcada heterogeneidad al interior del grupo: los patrones presentan una cobertura del 75,8%, seguidos por los profesionales y técnicos (59,9%) y cuenta-propistas no calificados (23,2%).

² Para un mayor detalle, ver Grushka (2001), Rofman (2005) y Rofman y Lucchetti (2006).

³ Si bien su impacto sobre los indicadores de cobertura no resulta significativo, ello genera una mínima diferencia en relación al estadístico presentado por MTEySS/BM/INDEC (2007).

Producto de la alta participación que tienen los cuentapropistas no calificados entre los trabajadores independientes, la cobertura promedio resulta menor a la observada para los asalariados (59%).

En términos de género, los hombres mantienen una cobertura promedio (40,1%) mayor a la registrada entre las mujeres (35,9%). Tales diferencias se mantienen al interior de la categoría ocupacional. Asimismo, la cobertura aumenta con la edad hasta los 40 años, a partir de lo cual se estabiliza en una tasa superior al 40%. No obstante, a partir de los 65 años dicho indicador desciende hasta un 28,5%.

En relación a la posición en el hogar, no se identifican diferencias significativas en la cobertura entre aquellos trabajadores que son jefes de hogar (41,1%) y cónyuges (44,7%).

La pertenencia a un hogar donde haya al menos un integrante adicional que contribuya al sistema de seguridad social puede generar efectos sobre el deseo de participación del trabajador de referencia. Una hipótesis sugiere una mayor preferencia por la participación en la seguridad social mediante la generación de un efecto derrame. Alternativamente, se plantea un potencial problema de polizón desincentivando la cotización.

Desde esta perspectiva, el mayor porcentaje de contribución se verifica entre aquellos cuentapropistas que residen en hogares con al menos un integrante adicional cubierto (59,1%).

El Módulo de Informalidad de la EPH examina algunos tópicos no tratados usualmente por la literatura sobre informalidad. En este sentido, la elección voluntaria de la categoría ocupacional es una característica relevante al momento de analizar la participación en el sistema previsional de los trabajadores independientes. La persona que desempeña una tarea de manera autónoma debido a la ausencia de un empleo asalariado presenta una posición frente al riesgo igual a la del asalariado representativo y de mayor adversidad que el independiente. Ello permitiría sugerir que su aversión al riesgo genera incentivos a contratar un seguro frente a la probabilidad de caída de ingresos, y por tanto a contribuir a la seguridad social. El Módulo de Informalidad indaga acerca del grado de conformidad del trabajador con su categoría ocupacional.

Tal información establece que el 47,3% de los trabajadores independientes que se encuentran conformes con su categoría aportan al sistema previsional, en tanto sólo el 17,1% de los que se desempeñan como independientes debido a la ausencia de un empleo asalariado lo hacen. Tales resultados no permiten

aceptar la hipótesis mencionada, sugiriendo que los trabajadores independientes disconformes mantienen expectativas de alcanzar un empleo en relación de dependencia, postergando su contribución a la seguridad social.

Complementariamente, un argumento que justifica la no participación en el sistema previsional es una mayor preferencia por la administración independiente de los ahorros para solventar los gastos durante la vejez. Al respecto, el Módulo de Informalidad de la EPH indaga sobre la toma de recaudos voluntarios destinados a solventar el consumo durante el retiro, observándose un patrón contrario: una mayor cobertura entre aquellos que complementariamente toman recaudos previsionales voluntariamente (65,3%).

CUADRO 2

Gran Buenos Aires. Porcentaje de ocupados que cotizan al sistema previsional según categoría, 2005*

Características \ Categoría ocupacional	Patrón	Cuenta propia calificados	Cuenta propia no calificados	Total independen- dientes	Asalariados
Género					
Hombre	78,2	63,8	24,2	40,1	63,0
Mujer	66,8	56,0	20,9	35,9	54,1
Grupo de Edad					
18-24 años	32,4	17,9	6,5	10,8	45,4
25-34 años	61,8	42,2	22,5	31,0	63,7
35-44 años	77,7	75,7	25,0	44,0	61,1
45-54 años	81,7	74,3	25,9	46,7	63,9
55-64 años	75,5	58,0	28,7	43,1	62,9
65 > años	100,0	63,6	12,1	28,5	57,3
Estado conyugal					
Soltero	82,4	44,8	13,1	27,6	54,3
Casado	74,6	69,2	27,0	42,9	62,6

Continúa en página siguiente

Características \ Categoría ocupacional	Patrón	Cuenta propia calificados	Cuenta propia no calificados	Total independ- dientes	Asalariados
Posición en el hogar					
Jefe	78,6	63,3	25,2	41,1	65,2
Cónyuge	66,0	69,6	28,4	44,7	53,0
Hijo	72,9	37,4	7,6	20,3	55,3
Otros	100,0	36,4	19,7	30,9	45,7
Integrante del hogar cubierto					
Sí	86,2	74,6	38,4	59,1	74,5
No	70,4	46,7	18,2	28,5	51,0
Formalidad					
Formal	87,3	90,9	72,1	82,0	100,0
Informal	5,8	10,1	2,4	3,6	8,5
Ns/Nc	21,7	15,1	14,0	15,0	
Conformidad					
Sí	76,5	61,9	31,6	47,3	60,7
No	55,6	47,6	9,9	17,1	57,3
Previsión					
Sí	74,6	79,8	45,4	65,3	83,6
No	75,8	56,3	21,3	34,8	57,7
Antigüedad					
Hasta 1 año	49,0	13,5	9,6	10,8	s/d
Entre 1 y 5 años	53,1	53,7	23,0	31,7	s/d
Más de 5 años	83,9	70,6	30,5	52,2	s/d
Total	75,8	59,9	23,2	38,7	59,0

Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4º Trimestre de 2005.

* La cobertura entre los asalariados contempla tanto los descuentos jubilatorios como los aportes voluntarios.

Por otra parte el porcentaje de trabajadores que hacen efectiva su contribución al sistema previsional es creciente con el nivel de ingreso obtenido de la actividad principal. En tanto el 10% de los independientes pertenecientes al primer quintil de ingresos se encuentra cubierto, dicho porcentaje asciende al 79% entre aquellos integrantes del quinto quintil.

Del mismo modo, la cobertura es creciente con el nivel de educación de los trabajadores: el 26% de los trabajadores independientes que no han culminado sus estudios secundarios hacen efectiva su contribución, mientras que, del total de trabajadores con nivel superior completo, lo hace el 78%.

Finalmente, existen diferencias entre las ramas de actividad en donde se desempeñan los trabajadores independientes. En efecto, la mayor tasa de cotización previsional se presenta entre los ocupados en actividades asociadas a la prestación de servicios (57,3%). Contrariamente, el sector de la construcción cuenta con el menor porcentaje de trabajadores independientes cubiertos (9,7%). Este último resultado no sólo se aparta de los obtenidos en el resto de las ramas de actividad, sino también del hallado para los asalariados ocupados en la construcción (30,6%).

En resumen, los resultados presentados se encuentran alineados con algunos hallazgos para América Latina, no sólo referidos al alcance de los sistemas previsionales (Auerbach et al., 2005; Grushka, 2001; Rofman, 2005; Rofman y Lucchetti, 2006; entre otros), sino también asociados a la informalidad laboral (Gasparini y Tornarolli, 2007). Ello producto de la asociación directa entre informalidad y cotización al sistema previsional, dada la utilización frecuente de este último indicador como medida aproximada de informalidad laboral en el análisis empírico.

3. Resultados econométricos

Con el fin de evaluar conjuntamente las asociaciones halladas, en la presente sección se estiman los determinantes de cotizar a la seguridad social por parte de un ocupado independiente. En este sentido, la probabilidad de contribuir al sistema de pensiones del trabajador i viene dada por la siguiente relación:

$$(6) \quad \Pr(y_i = 1) = f(\alpha + X_i\beta_1 + H_i\beta_2 + L_i\beta_3 + \varepsilon_i)$$

Donde y_i toma el valor uno si el individuo cotiza a la seguridad social y

CUADRO 3

Gran Buenos Aires. Porcentaje de independientes totales y asalariados que cotizan al sistema previsional, 2005*

Características \ Categoría ocupacional	Independientes	Asalariados
Quintil de ingreso laboral		
Quintil I	10,0	5,8
Quintil II	10,6	30,3
Quintil III	15,0	70,9
Quintil IV	53,9	87,5
Quintil V	79,0	95,7
Nivel educativo		
Sin instrucción	0,0	25,5
Primaria incompleta	5,9	24,9
Primaria completa	18,8	41,4
Secundaria incompleta	26,0	44,6
Secundaria completa	41,2	65,7
Universitaria incompleta	41,3	71,5
Universitaria completa	78,0	90,3
Rama de actividad		
Agricultura	39,5	53,9
Industria	38,4	62,9
Construcción	9,7	30,6
Comercio	32,0	51,7
Servicios	57,3	61,9
Total	38,7	59,0

Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4º Trimestre de 2005.

* La cobertura entre los asalariados contempla tanto los descuentos jubilatorios como los aportes voluntarios.

cero en otro caso. Suponiendo que ε_i tiene una distribución normal, el modelo puede ser estimado a partir de una especificación *probit*.

El vector X_i contiene un conjunto de características individuales tales como sexo (identificado por una variable binaria que toma el valor uno si el individuo es hombre), edad, estado civil (identificado por una variable binaria que toma el valor uno si la persona se encuentra casada o en pareja), máximo nivel educativo alcanzado, y cobertura en salud (variable que toma valor uno si el trabajador cuenta con un seguro formal de salud).

La incorporación de tales variables tiene como fin controlar los efectos de la cotización sobre la utilidad del trabajador por su posición frente al riesgo y valoración del futuro o tasa de descuento. En este sentido, la edad es un buen indicador aproximado de la tasa de descuento, en tanto la miopía del individuo implica una mayor valoración del ingreso presente respecto al futuro, particularmente cuando este último es visualizado como algo muy lejano.

Asimismo, la manutención de un seguro formal en salud permite hipotetizar una posición más adversa frente al riesgo, sugiriendo una mayor probabilidad de cotización a la seguridad social⁴.

Por otra parte, H_i es un vector de variables características del hogar, en el que se incorporan: la posición del individuo en el hogar, tomando valor uno si es jefe; la cantidad de personas dependientes a cargo (cantidad de niños menores de 14 años y adultos mayores de 65 años sin beneficio previsional); y la existencia de algún miembro adicional de la familia que contribuye al sistema de pensiones.

Tales variables representan la influencia del contexto familiar tanto sobre la restricción presupuestaria del trabajador como sobre los propios incentivos personales. En este sentido, la pertenencia a un núcleo familiar amplio con una participación elevada de integrantes jóvenes y adultos reduce la probabilidad de afiliación al sistema de seguridad social, en tanto un mayor número de personas a cargo implica una restricción presupuestaria más aguda. Asimismo, es posible la existencia de acuerdos informales de seguridad de ingresos durante la vejez entre miembros de diferentes generaciones del hogar que desincentive la cotización.

Finalmente, L_i es un vector de variables características de la actividad que contempla: tres variables *dummies* por el tipo de tarea desarrollada (pa-

⁴ Alternativamente ello podría reflejar, junto con la posición frente al riesgo, una situación de riqueza.

trón, cuentapropista calificado y cuentapropista no calificado); cinco variables *dummies* según rama de actividad (actividades primarias, industria, comercio, servicios y construcción); tres variables *dummies* según antigüedad en la ocupación (menos de un año, entre uno y cinco años, más de cinco años); una variable *dummy* que denota la conformidad del trabajador con su propia categoría ocupacional, que toma valor uno si el trabajador desarrolla su actividad de manera independiente por propia voluntad y cero si la desarrolla por no haber alcanzado un empleo asalariado; y el ingreso de la actividad principal. Tal como se discutiera en la sección anterior, un trabajador independiente por su propia voluntad es menos adverso al riesgo que aquel que se desempeña de manera independiente por encontrarse excluido de la demanda asalariada. No obstante, la participación del segundo no queda bien establecida, dado que, en tanto tiene incentivos para contribuir asociados con su aversión al riesgo, podría optar por no hacerlo debido a la esperanza de alcanzar un empleo asalariado. La incorporación de la rama de actividad tiene como fin capturar –parcialmente– el grado de rigidez o debilidad de los mecanismos de control y monitoreo sobre los trabajadores independientes y su contribución a la seguridad social. Siguiendo a Schulthess y De Marco (1993), las dificultades de detección por parte de los organismos de control en actividades precarias, de baja escala de producción y donde predomina la informalidad, limitan severamente el cumplimiento de las obligaciones previsionales.

El Cuadro 4 presenta los resultados obtenidos en la estimación del modelo *probit*, así como los efectos marginales que tienen sobre la probabilidad de cotizar cada una de las variables incluidas en la especificación del modelo.

Con un moderado ajuste de regresión explicando el 72% de los casos observados, los resultados son los esperados.

En primer lugar, se muestra que un hombre cuenta con 0,23 más probabilidad de cotizar al sistema de pensiones respecto a una mujer, al tiempo que la edad resulta significativa y con el signo esperado, teniendo efectos marginales crecientes respecto de los individuos menores a 25 años. Ello permite avalar la hipótesis de miopía y mayor valoración del ingreso presente que futuro.

Por otra parte, la educación es un buen indicador de tasa de descuento, debido a que es posible plantear que individuos con mayor nivel educativo cuentan con mejor información y herramientas para realizar una previsión del futuro y valorar los esfuerzos para suavizar el ingreso durante el ciclo de vida. En efecto, los resultados hallados van en esta dirección. Todas las

variables *dummies* educativas resultan significativas y con el signo positivo esperado, sugiriendo que, a mayor nivel de calificación, mayor probabilidad de cotizar a la seguridad social. A modo de ejemplo, un trabajador con secundaria completa tiene 0,5 más probabilidad de contribuir que un trabajador sin instrucción.

Paralelamente, aquel trabajador con un seguro formal en salud tiene 0,32 más probabilidad de efectivizar su contribución al sistema de pensiones que una persona sin cobertura de salud⁵. Este resultado permite no rechazar la hipótesis que sugiere que personas con una posición frente al riesgo más adversa tienen más probabilidad de contribuir al sistema de pensiones.

Entre las características del hogar, el número de personas dependientes es la única variable que resulta significativa y con el signo negativo esperado. Ello se encuentra asociado a dos posibles fenómenos complementarios. Por un lado, un número mayor de personas dependientes reduce el espacio posible de consumo, limitando el destino de fondos hacia consumos futuros. Por otro, es posible la conformación de acuerdos informales entre personas de diferentes generaciones de un hogar para cubrir el consumo durante la vejez.

Respecto de las características de la actividad laboral, ser patrón implica un 0,17 más de probabilidad de contribuir que el cuentapropista, tanto calificado como no calificado. Del mismo modo, el ingreso laboral resulta positivo y significativo, sugiriendo la importancia de la restricción presupuestaria al momento de decidir la contribución. Asimismo, como se mencionara, un trabajador perteneciente a los quintiles de ingresos más bajos valora más el ingreso (consumo) presente.

Paralelamente, la participación en actividades asociadas con el comercio y los servicios presenta una mayor probabilidad de contribuir en relación al resto de las ramas de actividad, entre las cuales no se identifican diferencias. Particularmente, la ausencia de significatividad de la industria se encuentra influenciada por la participación de los independientes no calificados⁶, quienes, a diferencia de los asalariados que trabajan en esta rama, se insertan en

⁵ La incorporación de la cobertura formal en salud puede encontrarse directamente correlacionada con la contribución al programa de pensiones, dado que en la Argentina existe una categoría fiscal denominada Monotributo que permite al trabajador realizar en un único pago el aporte a la previsión social y al seguro de salud. No obstante, del total de trabajadores independientes cotizantes al sistema previsional, el 44% cuenta con cobertura mediante una obra social.

⁶ Según información de la EPH para el cuarto trimestre de 2005, del total de independientes en la rama industria, un 66,5% son no calificados.

unidades de producción de pequeña escala⁷. A partir de lo mencionado en párrafos previos, ello dificultaría el control del cumplimiento de las obligaciones previsionales en el sector.

Finalmente, el grado de conformidad con la categoría ocupacional resulta significativo y positivo, sugiriendo que aquellos trabajadores que se desempeñan como independientes debido a la ausencia de un trabajo asalariado tienen menos probabilidad (0,19) de cotizar, y tal resultado se alinea con la hipótesis de presencia de una expectativa positiva de alcanzar un empleo asalariado en el futuro cercano.

En resumen, se identifican dos factores que inciden sobre la probabilidad de cotizar del trabajador independiente: su posición frente al riesgo y tasa de descuento del futuro, y su restricción presupuestaria. En este sentido, trabajadores más adversos al riesgo y con mayor valoración del futuro (tales como aquellos de mayor edad, mayor nivel educativo y con cobertura formal en salud) y con una restricción presupuestaria más relajada (altos ingresos, con personal a cargo en actividades asociadas a los servicios y con un núcleo familiar reducido) tienen más chance de contribuir al sistema previsional que sus pares menos adversos al riesgo y con menores ingresos disponibles.

Lo mencionado en el párrafo previo, en particular lo referido a la restricción presupuestaria, se encuentra en línea con los argumentos sostenidos por los trabajadores independientes en cuanto a los motivos por los cuales deciden no cotizar. Contar con tal información es posible debido a la consideración de dicha temática en el Módulo de Informalidad de la EPH. El Gráfico 1 muestra que, del total de cuentapropistas y patrones que no hacen efectiva su contribución, el 80,9% argumenta insuficiencia de recursos, un 4,2% declara la falta de confianza en el sistema, y un 3,1% reporta una baja esperanza del beneficio. En función de (5), este último grupo percibe su contribución como un pago impositivo.

Por su magnitud, el grupo que merece una consideración especial es aquel conformado por los individuos que justifican su no participación por medio de la carencia de recursos. A fin de corroborar si este motivo es fehaciente, se compara el salario percibido con los recursos necesarios para

⁷ El 80,4% de los asalariados que se desempeñan en la industria trabaja en unidades de producción con más de 5 personas, mientras que el 98,9% de los trabajadores independientes no calificados lo hace en unidades de producción con menos de 5 personas.

adquirir la canasta básica total en una familia tipo⁸. El resultado es que, del total de personas que declaran no aportar por falta de recursos, el 88,5% cuenta con un ingreso inferior al requerido para adquirir tal canasta de consumo⁹ y¹⁰.

En función de los resultados encontrados en la estimación de los determinantes, así como los obtenidos a partir del análisis de las justificaciones empleadas para no cotizar al sistema de pensiones, se desprende que uno de los principales motivos que limita el cumplimiento de las obligaciones previsionales por parte de los trabajadores independientes es su restricción presupuestaria, lo cual se encuentra asociado a su incorporación en actividades de baja productividad y reducida escala de producción.

CUADRO 4

Probabilidad de cotizar al sistema previsional

VARIABLES	Probit	Efecto marginal
Características individuales		
Hombre	0,6032166 *** (0,1952685)	0,2270411 *** (0,07174)
Casado	0,168828 (0,1827651)	0,067015 (0,07242)
Entre 25 y 34	1,392184 *** (0,5944272)	0,4189031 *** (0,12594)

Continúa en página siguiente

⁸ Se valoró la canasta básica como el promedio trimestral de la canasta básica mensual para el cuarto trimestre de 2005.

⁹ Este indicador es tradicionalmente utilizado para el monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

¹⁰ En el Anexo I se presenta un análisis equivalente, contemplando diferentes indicadores de capacidad de contribución, tales como valor de la canasta básica total, salario mínimo vital y móvil, condición de pobreza y quintiles de ingreso per cápita familiar y salarios.

Variables	Probit	Efecto marginal
Características individuales		
Entre 35 y 44	1,590976 *** (0,6004048)	0,4432224 *** (0,10338)
Entre 45 y 54	1,661523 *** (0,6055707)	0,4506845 *** (0,10093)
Entre 55 y 64	1,671341 *** (0,6141745)	0,451656 *** (0,10247)
Más de 65 años	1,220727 *** (0,6680318)	0,3881948 *** (0,13787)
Primaria incompleta	5,75948 *** (0,335435)	0,4986502 *** (0,11723)
Primaria completa	6,132666 *** (0,3369421)	0,4986502 *** (0,11723)
Secundaria incompleta	6,279208 *** (0,3550814)	0,4986502 *** (0,11723)
Secundaria completa	6,316458 *** (0,3563556)	0,5013498 *** (0,11723)
Universitario incompleto	6,207742 *** (0,3920986)	0,4986502 *** (0,11723)
Universitario completo	6,795186 *** (0,3807541)	0,4986502 *** (0,11723)
Seguro de salud	0,9238147 *** (0,160889)	0,3226761 *** (0,06645)

Continúa en página siguiente

Variables	Probit	Efecto marginal
Características del hogar		
Jefe de hogar	-0,271498 (0,1839599)	-0,106947 (0,07109)
Familiar adicional aportante	0,1363001 (0,1601214)	0,0541952 (0,06334)
Personas dependientes	-0,1792981 ** (0,2199267)	-0,0705521 ** (0,0314)
Características de la ocupación		
Patrón	0,4569225 * (0,2464106)	0,1760019 * (0,08874)
Cuentapropista calificado	-0,179298 (0,2199267)	-0,071126 (0,08694)
Ingreso laboral	0,000333 *** (0,0000964)	0,0001329 *** (0,00004)
Agricultura	0,7140605 (1,311083)	0,2621001 (0,40441)
Industria	0,2514136 (0,2965386)	0,0992103 (0,11439)
Comercio	0,6425843 ** (0,2529549)	0,2395001 ** (0,08436)
Servicios	0,8448336 *** (0,2733703)	0,3013019 *** (0,08700)
Antigüedad 1-5 años	0,5983387 ** (0,247747)	0,2254131 ** (0,08815)

Continúa en página siguiente

Variables	Probit	Efecto marginal
Características de la ocupación		
Antigüedad > 5 años	0,7815914 *** (0,2463374)	0,2824161 *** (0,07694)
Conformidad	0,4861153 *** (0,1774866)	0,1867067 *** (0,06525)
Constante	-10,8359 *** (0,757085)	
N° de observaciones	616	
LR chi2(22)	355,57	
Prob > chi2	0,00	
Pseudo R2	0,45	
Cociente de aciertos	0,72	
Log likelihood	-220,04	
Probabilidad		0,5013

Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4° Trimestre de 2005.

Nota: El efecto marginal fue calculado para un hombre soltero, de entre 35 y 45 años de edad, con secundaria completa y seguro formal de salud, ocupado por propia conformidad en una actividad calificada en el sector servicios. Entre paréntesis se encuentran los desvíos estándar.

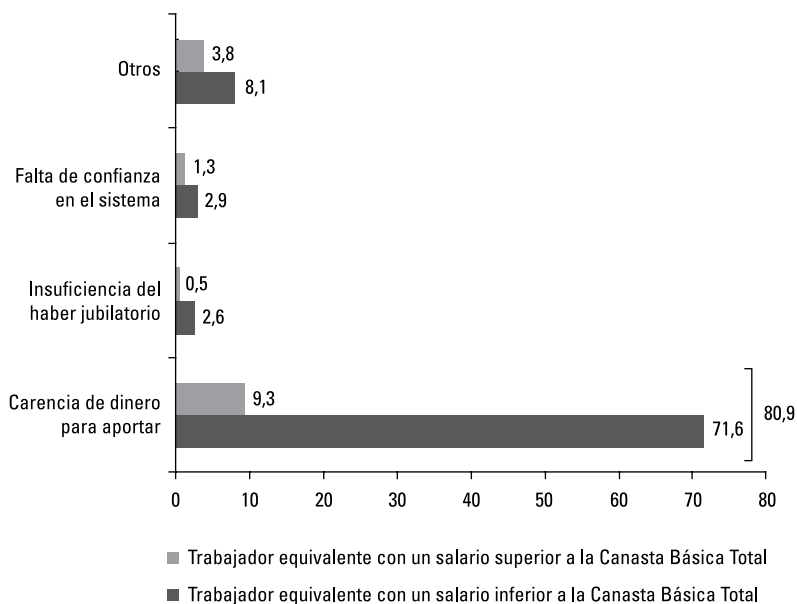
* Significativa al 10% de confiabilidad.

** Significativa al 5% de confiabilidad.

*** Significativa al 1% de confiabilidad.

GRÁFICO 1

Razones de los trabajadores independientes para no cotizar a la seguridad social



Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4° Trimestre de 2005.

Reflexiones finales

En la Argentina, la contribución de los trabajadores independientes a la seguridad social es de carácter obligatoria, aunque con una débil estructura de control y monitoreo (*weak enforcement*). Esto último le otorga a esta categoría ocupacional una mayor capacidad de elección respecto de su participación en el sistema de pensiones, considerando su utilidad intertemporal y restricción presupuestaria.

En el cuarto trimestre de 2005, la tasa de contribución al sistema previsional por parte de los cuentapropistas es baja, equivalente al 38,7%. No obstante, existen diferencias al interior de la categoría: los patrones presentan

una cobertura del 75,8%, seguidos por los profesionales y técnicos (59,9%) y cuentapropistas no calificados (23,2%).

A partir de la estimación de la probabilidad de contribuir a la seguridad social –mediante un modelo de selección discreta *probit*, sobre la base de la información de corte transversal provista por el Módulo de Informalidad de la EPH, relevado en el cuarto trimestre de 2005 en el GBA–, se identifican dos factores con incidencia sobre la cotización de los independientes: la posición frente al riesgo y tasa de descuento del futuro, y su restricción presupuestaria.

En este sentido, la probabilidad de hacer efectiva la contribución a la seguridad social por parte de los cuentapropistas se encuentra asociada positivamente con la edad, el nivel educativo y el ingreso laboral. Asimismo, aquellos ocupados en la rama de actividad servicios, con personal a cargo, seguro formal en salud y una reducida cantidad de personas dependientes, tienen más chance de cotizar al sistema previsional.

Algunos de estos factores –nivel de ingreso, categoría ocupacional, rama de actividad y carga familiar– hacen referencia a la capacidad de contribución o restricción presupuestaria del trabajador, y su significatividad explicativa es consistente con los argumentos esgrimidos por los cuentapropistas para no cumplir con sus obligaciones previsionales. Tales razones comprenden la falta de ingresos, seguida por la desconfianza en el sistema y un bajo beneficio esperado. Más del 80% de los cuentapropistas sin cobertura declaran no contar con ingresos suficientes, teniendo el 88,5% de estos un ingreso inferior al valor de la canasta básica total.

Esta baja participación a la seguridad social de los cuentapropistas no sólo implica la futura carencia de un beneficio jubilatorio por parte de un grupo considerable de trabajadores, sino también que, dentro de un sistema que aún conserva un pilar de reparto, la “no contribución” afecta la capacidad financiera del mismo, atenta contra la equidad intergeneracional y perpetúa la vulnerabilidad socioeconómica de los actuales trabajadores informales –paradoja de la protección social (Bertranou, 2005).

Por ello, y junto a la importancia relativa de los independientes en el total de ocupados, la institución de mecanismos de ahorro para cubrir la caída de ingresos durante el retiro de tal categoría ocupacional constituye un desafío relevante desde la política pública.

A diferencia del objetivo de incrementar la *cobertura pasiva*, mejorar la *cobertura activa* se encuentra condicionada por factores exógenos al sistema, como la restricción presupuestaria del individuo, pudiendo la cotiza-

ción de una parte del ingreso a la seguridad social agravar una situación de pobreza.

Por tal motivo, en un escenario en el que los factores que están más allá del control de las instituciones de la seguridad social no evolucionan de modo que este grupo pueda ser alcanzado por el sistema, el desafío que se presenta es lograr un equilibrio entre seguro y asistencia social tal que no disuada el cumplimiento de quienes pueden afrontar el pago de las contribuciones, en tanto brinde un nivel mínimo de seguridad socioeconómica durante la vejez para aquellos que quedaron excluidos del sistema en su etapa activa.

Respecto de los trabajadores con capacidad contributiva, resulta necesario el diseño de instrumentos complementarios a la política de inclusión que mejoren su participación. Entre estos últimos se identifican dos subgrupos. El primero compuesto por los cuentapropistas de ingresos medios y altos que cotizan, y un segundo grupo que contando con ingresos suficientes mantienen una nula disposición a participar.

La obligatoriedad a la cotización de los trabajadores independientes no resulta en una característica institucional que mejore la cobertura, debido a la heterogeneidad al interior del grupo, que hace difícil su control y seguimiento. Del mismo modo, y tal como fuera mencionado, los cuentapropistas tienen una aguda restricción presupuestaria, y la cotización de una parte de su salario a la seguridad social los colocaría en una situación donde su ingreso disponible podría ser muy bajo, con el consecuente riesgo de agravar una situación de pobreza.

No obstante, la manutención de la contribución “compulsiva” posibilita asegurar la participación de aquellos trabajadores que, ya sea por su nivel de ingresos o por la necesidad de tributar frente a sus clientes, contribuyen al sistema. Esto permitirá asegurar la contribución de un grupo de trabajadores.

Simultáneamente, y con el fin de incrementar la participación de aquellos trabajadores con capacidad de pago pero nula disposición a hacerlo, se requiere de instrumentos que mejoren los incentivos.

Esto último debe contemplar medidas dirigidas a mejorar la percepción del sistema como un instrumento de ahorro y no de tributación al fisco. En este sentido, la introducción de un sistema de seguridad social con heterogeneidad en las percepciones de impuesto y contribuciones obligatorias proporcionales al ingreso produce que aquellos individuos que perciben un componente de impuesto puro alto decidan evadir el pago, reduciéndose la cobertura del sector.

Por ello, se sugieren dos líneas de acción de política pública. La primera destinada a aumentar la confianza en el sistema, y por tanto en el beneficio previsional futuro –permitiendo que los trabajadores entiendan que su contribución tendrá una retribución futura. Ello contempla todas las medidas que mejoren la transparencia en la administración del sistema; la eficiencia del mercado privado de capitalización; logro de cierta rigidez temporal de las reformas, etcétera.

La segunda, algo más controvertida, plantea la reconsideración de los mecanismos de recaudación, a fin de reducir las potenciales distorsiones en la interpretación del pago por parte del contribuyente. En la Argentina se instituyó un régimen tributario especial para los trabajadores independientes, a fin de reducir los costos de transacción y mejorar la participación de los mismos, denominado Monotributo. Ello permite realizar un único pago tributario, que incluye el pago del impuesto al valor agregado, impuesto a la renta y las cotizaciones a la seguridad social.

Si bien la implementación de un concepto tributario único para el pago a la seguridad social reduce los costos de transacción u operativos, plantea un potencial problema de percepción en tanto limita la distinción entre el ahorro realizado y el tributo, desincentivando su pago. La instauración de mecanismos independientes de recaudación podría evitar esta igualación de conceptos y mejorar la cobertura de los trabajadores, aunque a unos costos operativos mayores y con una elevada tasa de evasión tributaria al fisco, generando un impacto negativo sobre el financiamiento de otras políticas públicas.

En resumen, contar con una alta cobertura entre los independientes con ingresos suficientes requiere que exista un vínculo entre las contribuciones realizadas y el beneficio entregado. En efecto, los propulsores de las reformas estructurales realizadas en la región durante la década del noventa, que pasaron de regímenes de reparto a otros de capitalización individual, abogaban por la generación de incentivos correctos sobre los trabajadores independientes debido a la relación directa entre contribuciones y beneficios.

No obstante, ello no logró el efecto esperado sobre la cotización de esta categoría ocupacional, como consecuencia de la importancia de la restricción presupuestaria en las decisiones de contribución sobre una elevada proporción de estos trabajadores.

Como resultado de lo hallado en el presente trabajo, es posible ser un poco escéptico acerca de la posibilidad de elevar la *cobertura futura* del sistema previsional, ya que el principal motivo condicionante es la intensa restricción

presupuestaria de los individuos, cuestión que se encuentra fuera del alcance de la política previsional.

Bibliografía

- Alós, M.; Apella, I.; Grushka, C. y Muñíos, M. 2007 "Participación de los adultos mayores en el mercado laboral argentino", Banco Interamericano de Desarrollo, mimeo.
- Arenas de Mesa, A.; Behrman, J. y Bravo, D. 2004 "Characteristics of and determinants of the density of contributions in a private social security system" (University of Michigan/Retirement Research Center) Working Paper 2004-007.
- Auerbach, P.; Genoni, M. y Pages, C. 2005 "Social security coverage and the labor market in developing countries" (Banco Interamericano de Desarrollo) Working Paper 47.
- Auerbach, P.; Genoni, M. y Pages, C. 2007 "Social security coverage and the labor market in developing countries" (Institute for the Study of Labor) Discussion Paper 2979.
- Barr, A. y Packard, T. 2002 "Revealed preference and self-insurance: can we learn from the self-employed in Chile?" (Banco Mundial) Background Paper for Regional Study on Social Security Reform.
- Bertranou, F. 2005 "Envejecimiento de la población y los sistemas de protección social en América Latina" (Santiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo-OIT).
- Bertranou, F. y Vásquez, J. 2006 "Trabajadores independientes y el sistema de pensiones en Chile" (Oficina Internacional del Trabajo-OIT) Notas 1.
- Freije, S. 2001 "Informal employment in Latin America and The Caribbean: causes, consequences and policy recommendations" Primer Seminario Técnico de Consulta Regional sobre Temas Laborales, Banco Interamericano de Desarrollo, Panamá, mimeo.
- Galiani, S. y Weinschelbaum, F. 2007 "Modeling informality formally: households and firms" (CEDLAS) Documento de Trabajo N° 47.
- Gasparini, L. y Tornarolli, L. 2007 "Labor informality in Latin America and The Caribbean: patterns and trends from household survey microdata" (CEDLAS) Documento de Trabajo N° 46.
- Grushka, C. 2001 "La cobertura previsional en Argentina a fines del siglo XX" en *Sociales* 4 (Rosario).
- Holzman, R.; Packard, T. y Cuesta, J. 2001 "Extending coverage in multipillar pension systems: constraints and hypotheses. Preliminary evidence and future research agenda" en Holzman, R. y Stiglitz, J. (eds) *New ideas about old age security* (Washington DC: World Bank).
- Li, C. y Oliviera, J. 2005 "Participation in the Peruvian reformed pension system" en *Economics Discussion Papers* 592 (University of Essex).
- MTEySS/BM/INDEC 2007 *La informalidad laboral en el Gran Buenos Aires. Una nueva mirada* (Buenos Aires: MTEySS).
- Rofman, R. 2005 "Social security coverage in Latin America" en *Social Protection Discussion Paper Series* 0523 (Banco Mundial).

Rofman, R. y Lucchetti, L. 2006 "Pension systems in Latin America: concepts and measurements of coverage" en *Social Protection Discussion Paper Series 0616* (Banco Mundial).

Schulthess, W. y De Marco, L. 1993 *Argentina: evolución del Sistema Nacional de Previsión Social y propuesta de reforma* (Santiago de Chile: PNUD/CEPAL).

ANEXO I

Razones declaradas por los trabajadores independientes para no cotizar, según condición económica

El Módulo de Informalidad de la EPH relevado durante el cuarto trimestre de 2005 indaga sobre los motivos esgrimidos por los trabajadores independientes para no cotizar al sistema de seguridad social. Tales argumentos son la "carencia de dinero", "insuficiencia del beneficio previsional" y la "desconfianza en el sistema", entre otros.

Del total de trabajadores cuentapropistas, el 80,9% declaró no hacer efectiva la contribución a la seguridad social por carencia de dinero. A primera vista, tal resultado permitiría avalar la hipótesis que sostiene que la obligación a cotizar de este grupo de trabajadores podría agravar una situación de pobreza.

Sin embargo, y en particular con respecto al argumento "carencia de dinero", podría existir una diferencia entre la situación declarada y aquella en la que efectivamente se encuentra el trabajador. Por tal motivo, el Cuadro A.1 presenta la participación de las razones esgrimidas para no cotizar a la seguridad social según diferentes aproximaciones a la capacidad de contribución del trabajador.

La primera categoría es definida por la posición del ingreso de la actividad principal respecto al valor de la Canasta Básica Total para una familia tipo (CBT). Bajo este criterio, el 71,6% de los trabajadores que no cotizan a la seguridad social argumentan la carencia de recursos para realizar la contribución y cuentan con un nivel de ingreso por debajo del valor de la CBT.

Alternativamente, se compara el ingreso mensual de la actividad principal respecto del Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM), que en el cuarto trimestre de 2005 es de \$630. Mediante esta especificación, los resultados no son muy diferentes a los alcanzados a partir del valor de la CBT: el 64,1% de los trabajadores que no cotizan a la seguridad social declaran la carencia de dinero como motivo principal y su ingreso es menor al SMVM.

CUADRO A. 1

Gran Buenos Aires. Razones esgrimidas por los trabajadores independientes para no cotizar a la seguridad social, según índice de capacidad de contribución, 4º Trimestre de 2005

Categoría \ Motivo	Carencia de dinero	Insuficiencia del haber previsional	Falta de confianza en el sistema	Otros	Total
Ingreso < CBT ⁱ	71,6	2,6	2,9	8,1	85,2
Ingreso > CBT	9,3	0,5	1,3	3,8	14,8
	80,9	3,1	4,1	11,9	100,0
Ingreso < SMVM ⁱⁱ	64,1	2,2	2,7	7,5	76,5
Ingreso > SMVM	16,8	0,9	1,5	4,3	23,5
	80,9	3,1	4,1	11,9	100,0
Pobre ⁱⁱⁱ	32,5	1,0	1,2	1,5	36,1
No pobre	48,7	2,5	3,1	9,6	63,9
	81,2	3,5	4,4	11,0	100,0
Quintiles de IPCF^{iv}					
I (\$ 93,49)	21,8	0,5	1,2	0,8	24,3
II (\$ 201,79)	18,6	1,5	0,2	0,9	21,3
III (\$ 320,34)	15,8	0,2	0,4	3,2	19,7
IV (\$ 500,06)	16,9	0,2	0,9	1,9	20,0
V (\$ 1.250,23)	8,0	1,0	1,6	4,2	14,8
	81,2	3,5	4,4	11,0	100,0
Quintiles de Ingreso^v					
I (\$ 118,36)	28,1	1,3	1,0	2,4	32,8
II (\$ 410,82)	28,5	0,9	1,5	3,2	34,2
III (\$ 687,99)	15,1	0,7	0,4	1,4	17,6

Continúa en página siguiente

Categoría \ Motivo	Carencia de dinero	Insuficiencia del haber previsional	Falta de confianza en el sistema	Otros	Total
IV (\$ 1.025,01)	6,4	0,3	0,0	1,7	8,4
V (\$ 2.223,44)	3,0	0,3	1,4	2,3	6,9
	81,2	3,5	4,4	11,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4º Trimestre de 2005.

- i Canasta Básica Total para una Familia Tipo, equivalente a \$823,18 (\$266,4*3,09).
- ii Salario Mínimo Vital y Móvil, igual a \$630.
- iii La condición de pobreza se define a partir del valor de la CBT (\$266,4) por adulto equivalente.
- iv Ingreso Per Cápita Familiar promedio.
- v Ingreso de la actividad principal promedio.

Este mismo ejercicio se realizó considerando quintiles de Ingreso Per Cápita Familiar (IPCF) y quintiles de ingreso de la actividad principal. Para ello se realiza una prueba de consistencia de datos que exige que el individuo encuestado se encuentre en alguno de los deciles de ingreso familiar previamente definidos por el encuestador. Ello implica la pérdida de 59 observaciones (9,8%) y la variación de los indicadores porcentuales.

El 56,2% de los trabajadores independientes que no cotizan a la seguridad social y brindan como motivo la carencia de dinero se encuentran entre el primer y el tercer quintil del IPCF, en tanto en términos de quintiles de ingreso laboral dicho resultado alcanza al 71,7%.

Finalmente, se agrupa a los trabajadores independientes según su condición de pobreza, definida mediante la comparación del ingreso total familiar por adulto equivalente y el valor de la CBT. Bajo esta distinción, los resultados son menos contundentes: sólo el 32,5% de los trabajadores que no cotizan a la seguridad social y expresan no contar con recursos suficientes para hacerlo se encuentran bajo la línea de pobreza.

En función de los resultados obtenidos a partir del análisis de las justificaciones empleadas para no cotizar al sistema de pensiones y sus diferentes categorías de capacidad de contribución definidas, se desprende que uno de los principales motivos que limitan el cumplimiento de las obligaciones previsionales es su restricción presupuestaria.

Las redes sociales como determinantes de la informalidad laboral*

Rodolfo I. Beazley y Carlos Lacchini****

Introducción

El presente trabajo se realiza en el marco del concurso “Una nueva mirada a la informalidad laboral” del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y el Banco Mundial. El mismo consiste en un análisis empírico del fenómeno de la informalidad laboral, utilizando para ello la información suministrada por el módulo de informalidad relevado junto a la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en el cuarto trimestre de 2005 en el Aglomerado Gran Buenos Aires (GBA).

La información contenida por el módulo de informalidad es amplia y puede ser utilizada con diversos fines científicos. Parte del desafío de este estudio radica en elegir sólo un aspecto a analizar y explotar la totalidad de los datos que el módulo de informalidad y la EPH en su conjunto suministran. El estudio descriptivo se presenta en el primer capítulo de este libro. Por ello, aquí se busca exponer un análisis más acotado pero de mayor profundidad.

La definición de informalidad utilizada aquí es la que proviene de dicho informe. Se describe a la economía informal como el conjunto de trabajadores y/o

* Trabajo ganador del concurso “Documentos de Investigación. Una nueva mirada a la Informalidad Laboral. Módulo de Informalidad Laboral EPH-C 2005”, realizado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y el Banco Mundial.

** Investigadores de la Dirección de Regulaciones del Trabajo, Secretaría de Trabajo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS).

unidades productivas que desarrollan sus actividades al margen de las normas que las regulan, ignorando si dicha informalidad proviene de un mecanismo de escape o exclusión¹. Son informales aquellas unidades productivas que incumplen con la totalidad de las normas tributarias, contables y laborales. Desde la perspectiva de los trabajadores, se han tenido en cuenta los distintos encuadres normativos existentes, tanto para los asalariados como para los trabajadores independientes. En este sentido, se definen como asalariados informales a los trabajadores que se encuentran trabajando sin protección de la legislación laboral ni de la seguridad social, mientras que para el caso de los independientes son definidos como informales los que no cumplen con ninguna de sus obligaciones tributarias, contables y previsionales. En términos generales, se sostiene que las unidades productivas y los trabajadores informales se caracterizan por su elevada vulnerabilidad económica y laboral, que se refleja en su incapacidad o imposibilidad de encuadrarse en los marcos normativos vigentes².

¹ En el estudio del Banco Mundial *Informalidad: escape y exclusión* (Perry et al., 2007), además de la tradicional definición de informalidad como la *exclusión* de los trabajadores de los beneficios otorgados por el Estado, se agrega la perspectiva del *escape*. El mismo consiste en que muchos trabajadores, empresas y familias escogen su nivel óptimo de adherencia con los mandatos y las instituciones del Estado. Es decir, realizan análisis implícitos de costo-beneficio acerca de si deben o no ser formales.

² Siguiendo a MTEySS/BM/INDEC (2007), las unidades productivas informales presentan una inserción económica vulnerable. Al desempeñarse completamente al margen de las regulaciones vigentes, ven limitadas sus vinculaciones comerciales con la economía estructurada, tienen dificultades para acceder a los sistemas jurídicos y judiciales que les permiten hacer respetar sus contratos, se les dificulta el acceso al sistema financiero y, por lo general, no son perceptores de los beneficios fiscales existentes. En este mismo sentido, el trabajo informal se caracteriza como vulnerable, es decir, como una inserción laboral precaria o endeble, ya que la realización de actividades laborales por fuera del marco legal implica no tener acceso a los beneficios del sistema de protección social y, por lo general, percibir ingresos más reducidos que los de los trabajadores formales.

Sin embargo, más allá de las implicancias generales que adquiere la informalidad en la totalidad de los ocupados, es necesario destacar que esta problemática presenta diferencias sustanciales dependiendo de si los trabajadores informales son independientes o asalariados. La diferencia se origina en el rol específico que asumen ambas categorías de trabajadores en el sistema productivo.

Los trabajadores independientes desarrollan una actividad laboral para su propio emprendimiento económico o unidad productiva, lo que hace que su marco legal de referencia sea el conjunto de normas que regulan las actividades económicas, a lo que se suman las obligaciones previsionales. La inobservancia de estas normas provoca una situación de vulnerabilidad

El enfoque que aborda el presente estudio consiste en analizar si las redes sociales que surgen del contexto socioeconómico en el cual se desenvuelve una persona pueden influir o no en la situación de informalidad. Las redes sociales son el ámbito por excelencia de la interacción humana. Son sistemas abiertos que a través de un intercambio dinámico entre sus integrantes, y con otros integrantes de otros grupos sociales, posibilitan la potenciación de los recursos que poseen³. Las redes pueden ser definidas también como conjuntos de personas que representan a organizaciones e instituciones que establecen relaciones y producen intercambios de manera continua, con el fin de alcanzar metas comunes en forma efectiva y eficiente. Constituyen un espacio de diálogo y coordinación a través del cual se vinculan organizaciones sociales e instituciones públicas y privadas en función de un objetivo común y sobre la base de normas y valores compartidos⁴.

Si bien la EPH y el módulo de informalidad no realizan las preguntas suficientes como para determinar de modo exhaustivo las redes a las que pertenecen los encuestados, a través de las preguntas existentes se puede hacer una aproximación. Este es el camino a recorrer en los siguientes párrafos. Las conclusiones, por lo tanto, deben ser consideradas sólo como un primer paso en esta línea de investigación y como una recomendación para la inclusión del enfoque de las redes sociales dentro de los determinantes de la informalidad.

La metodología a utilizar consiste en analizar si las características de la persona misma, de la vivienda, del jefe de hogar y del contexto socioeconómico, como representantes de las redes sociales, influyen en la informalidad. A tal fin,

económica en aspectos que influyen directamente tanto en el desarrollo de su actividad y su capacidad de generación de ingresos, como en el acceso a los beneficios futuros del sistema de previsión social.

Por su parte, los asalariados conforman una categoría ocupacional específica, en la medida en que el trabajador pone a disposición de un empleador su fuerza de trabajo. Esta relación está encuadrada en la normativa laboral, que establece condiciones de trabajo mínimas que los empleadores deben proporcionar a los trabajadores contratados. La normativa laboral establece, entre otros aspectos, que los asalariados tienen derecho a cumplir con una jornada regulada de trabajo; a contar con vacaciones pagas, aguinaldo, indemnización, cobertura médica, de riesgo de trabajo y previsional; y a percibir ingresos iguales o superiores al salario mínimo vigente. En este sentido, el incumplimiento de la normativa deriva en condiciones de precariedad laboral, es decir, de carencia de acceso a estos beneficios.

³ Esta definición de redes sociales ha sido presentada por Susana Jacob (1998) en el documento "Redes sociales y redes institucionales" del Foro Intermunicipal Buenos Aires Sin Fronteras.

⁴ Esta definición alternativa pertenece a J. Dürsteler.

de las bases disponibles se toman como observaciones únicamente los individuos que no son jefes de hogar, y se les incorporan como variables propias las características del jefe. En la siguiente sección, Motivación, se exponen los fundamentos que sustentan el trabajo empírico. Luego, se realiza un primer estudio descriptivo que da indicios sobre la necesidad de plantear la hipótesis que a continuación se expresa. Finalmente, se exponen variables que inciden positiva y negativamente en la probabilidad de que un trabajador sea informal.

1. Motivación

Las redes sociales determinan el tipo de intercambio interpersonal que prevalece entre los miembros de una sociedad. Ellas conforman lazos que desempeñan un papel destacado en los procesos de inserción y movilidad ocupacional. Al respecto, diversas investigaciones⁵ han mencionado el importante papel que juegan tales vínculos sociales en el acceso al empleo. En el caso de los mercados urbanos de la Argentina, un creciente número de nuevos empleos se obtienen por contactos familiares, amigos o conocidos, y no a través de los mecanismos formales del mercado laboral.

Los mecanismos formales de intermediación laboral, en la Argentina en particular, se encuentran muy debilitados. Este subdesarrollo deja como recurso primordial frente a la búsqueda laboral la utilización de contactos como intermediarios. Los individuos con empleos informales poseen menos contactos –o de menor calidad–, por lo que, además de tener dificultades para conseguir trabajo, cuando lo hacen, es muy probablemente al margen de la ley.

El estudio de redes sociales ha evolucionado crecientemente a lo largo de los últimos años como un nuevo instrumento de análisis dentro de las ciencias sociales. Al extender el análisis más allá de las características de los individuos e incorporar las relaciones de los grupos de individuos, se ha logrado profundizar el estudio social.

De este modo, dichas redes parecen ser, en la actualidad, fuente predominante del acceso al empleo. El tipo de red y su extensión condicionan tanto la probabilidad de conseguir un trabajo así como la calidad del mismo. Esta vinculación entre las redes y la informalidad laboral es la que se explora en este estudio.

⁵ Ver Neffa y Korinfeld (2006).

La hipótesis propuesta expresa que el contexto familiar y social, y sus redes en particular, influyen en la informalidad del trabajador. Así, se encontrarán círculos viciosos y virtuosos de informalidad y formalidad. De este modo, se espera encontrar una relación positiva entre la informalidad de un individuo y cualquier síntoma de vulnerabilidad laboral de los miembros de su hogar, sus vecinos y su contexto –todos ellos como integrantes de las redes sociales en las que se desenvuelve la persona.

La dinámica de los círculos viciosos es la siguiente: existen redes que fomentan la informalidad laboral. Estas, junto con las características propias de las personas, hacen que estas últimas acepten trabajos en condiciones de informalidad. Las redes, a su vez, llevan a que estas personas no tengan acceso o no conozcan alternativas, por lo que la informalidad se convierte en la única opción.

Esta perspectiva lleva a visualizar el carácter estructural que posee la informalidad. Las redes y el contexto no son fácilmente alterables, por lo que, si estos fomentan la informalidad laboral, la probabilidad de caer en ella será elevada.

Cuando se busca evaluar las razones que llevan a las personas a poseer trabajos informales, es decir, a enfrentarse a la imposibilidad de conseguir un empleo que les garantice cierta protección social, la más destacada es la elevada vulnerabilidad económica y laboral, que se refleja en la incapacidad o imposibilidad de encuadrarse en los marcos normativos vigentes. A los fines prácticos, se considera que dicha vulnerabilidad puede provenir de tres fuentes distintas:

- Características del individuo que hacen a su capacidad individual para relacionarse con el medio.
- Características del lugar de trabajo: hay ámbitos de trabajo más propensos a la informalidad que otros.
- Características del entorno, que demuestran el ámbito en el que se desenvuelve el individuo y son representativas de las redes sociales.

2. Análisis descriptivo

Luego de extraer de la EPH las características de los jefes de hogar e incorporarlas como variables de los miembros, después de eliminar las observaciones correspondientes a personas que no se encuentran ocupadas, el universo en el cual se lleva adelante el estudio asciende a 1.978 observaciones. De ellas, el 52% se encuentra trabajando en condiciones de informalidad.

A continuación se presentan algunos datos que denotan la existencia de una relación entre la informalidad laboral y las tres fuentes anteriormente destacadas: características propias, del lugar de trabajo y de las redes sociales. Cabe destacar que este es un primer análisis descriptivo. Se recuerda que el estudio se circunscribe al Aglomerado Gran Buenos Aires durante el cuarto trimestre de 2005.

Las características propias no son desarrolladas en este trabajo, dado que las mismas han sido abordadas con profundidad en MTEySS/BM/INDEC (2007). Se destaca únicamente la relación positiva entre educación e ingresos y formalidad laboral. Luego, en cuanto a las condiciones del lugar de trabajo, se consideran como indicadores el tamaño del establecimiento y si el mismo es público o privado. Por último, en lo que concierne a las redes sociales, se utilizan como variables *proxy* de las mismas las características del jefe de hogar⁶, de la vivienda y del contexto socioeconómico.

2.1. Características del lugar de trabajo

La primera característica del lugar de trabajo a ser analizada es su tamaño, que se encuentra medido de acuerdo a la cantidad de empleados. Siguiendo la tradicional definición de trabajo informal⁷, las empresas se encuentran divididas entre aquellas que poseen cinco o menos trabajadores y las que superan dicho valor.

De la totalidad de trabajadores informales, el 90% realiza sus tareas laborales en establecimientos pequeños, dentro de los cuales la participación del empleo informal asciende al 55%. De este modo, se presume la posible existencia de una relación inversa entre tamaño del establecimiento laboral e informalidad.

La segunda variable a analizar es si el establecimiento es público o privado. Entre los trabajadores informales, el 93% se encuentra empleado en el ámbito privado. De aquellos que declaran poseer un empleo público, el 30% es informal. Se deduce, por lo tanto, que el hecho de trabajar para el Estado reduce la probabilidad de caer bajo la informalidad laboral. Este resultado es

⁶ Según la metodología implementada por el INDEC, todo hogar tiene un jefe. Se entiende por jefe de hogar a la persona reconocida como tal por los demás miembros. Si no hay acuerdo acerca de quién es el jefe, se considera como tal al principal sostén del hogar, es decir, la persona que mayor aporte de dinero realiza al hogar.

⁷ El Programa Regional de Empleo para América Latina define que la informalidad abarca a las unidades productivas pequeñas, entre otras características.

compatible con la presunción de que el Estado no debería poseer empleados no registrados.

2.2. Redes sociales

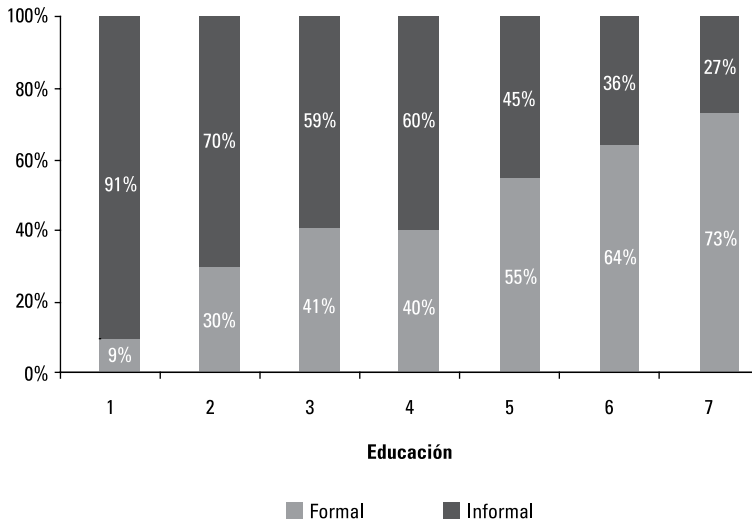
Una primera aproximación hacia el análisis de las redes sociales en la vulnerabilidad laboral es observar las características del jefe de hogar, como representante del mismo. A medida que aumentan los niveles de educación alcanzados por el jefe, disminuye la cantidad de miembros del hogar con trabajo informal. Tan sólo un 27% de los trabajadores con jefes con educación universitaria o terciaria completas son informales. Este hecho se contrapone drásticamente si es observado desde el otro extremo de la escala educativa, dado que el 91% es informal cuando el jefe no posee instrucción.

Esta relación comienza a dar luz sobre los aspectos que se busca resaltar en el presente trabajo. Las redes familiares, en este caso, el vínculo jefe de hogar-miembro trabajador, parecen influir en la informalidad. Así, un jefe de hogar profesional, dado que el ámbito en el que realiza su actividad laboral es de elevada formalidad⁸, posee vínculos sociales que fomentan el trabajo registrado. Los miembros de su hogar, por lo tanto, incorporan esta externalidad generada por el jefe.

En el mismo sentido, se estudia la relación entre el decil de ingresos totales del jefe y la informalidad de los miembros del hogar. A mayor ingreso del jefe, menor es la informalidad entre sus familiares. Así, aquellos jefes que se ubican en el decil superior se encuentran vinculados con una informalidad de los miembros del hogar del 15%. En el extremo inferior de la escala decílica, la informalidad asciende al 91%.

Al estudiar la influencia de las características del jefe en la condición laboral de los miembros del hogar, resulta natural observar qué ocurre cuando el jefe se encuentra bajo informalidad laboral. Un trabajador es informal cuando se desempeña en una unidad productiva que incumple con la totalidad de las normas tributarias, contables y laborales o cuando, incluso si la empresa cumple con alguna de las normas, el mismo trabajador se encuentra sin protección de la legislación laboral. Un trabajador independiente es considerado informal si, al igual que las unidades productivas, no cumple con ninguna de las obligaciones legales.

⁸ En MTEySS/BM/INDEC et al. (2007) se destaca este vínculo entre ingresos, educación y formalidad.

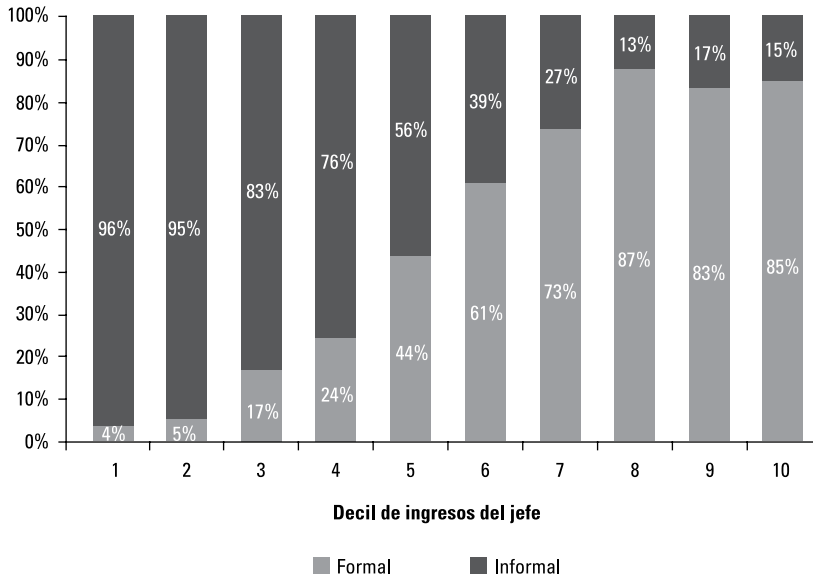
GRÁFICO 1**Informalidad según nivel educativo del jefe de hogar**

Categoría educacional	Nivel educativo alcanzado
1	Sin instrucción
2	Primario incompleto
3	Primario completo
4	Secundario incompleto
5	Secundario completo
6	Universitario/Terciario incompleto
7	Universitario/Terciario completo

Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4º Trimestre de 2005.

GRÁFICO 2

Informalidad de los miembros del hogar según el decil de ingresos del jefe



Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4º Trimestre de 2005

Por un lado, en el segmento de jefes que poseen trabajo formal, el 58% de los miembros del hogar también se encuentra en una relación laboral formal. Por otro lado, dada la informalidad del jefe, esta parece inducir fuertemente a la informalidad laboral en los miembros del hogar. Dentro del segmento de jefes con empleo informal, el 70% posee trabajos que incumplen con las normas. Se aprecia, por lo tanto, que las redes parecen operar de forma tal que la informalidad se traslada más del jefe a los miembros que la formalidad.

Siguiendo con las características del jefe de hogar, se busca indagar si la edad del mismo tiene alguna relación con la informalidad de los miembros. De los datos obtenidos no parece detectarse una vinculación clara entre ambas variables. Si bien parecería que a mayor edad del jefe, menor es la vulnerabilidad laboral de sus miembros, esta presunción no es determinante.

CUADRO 1

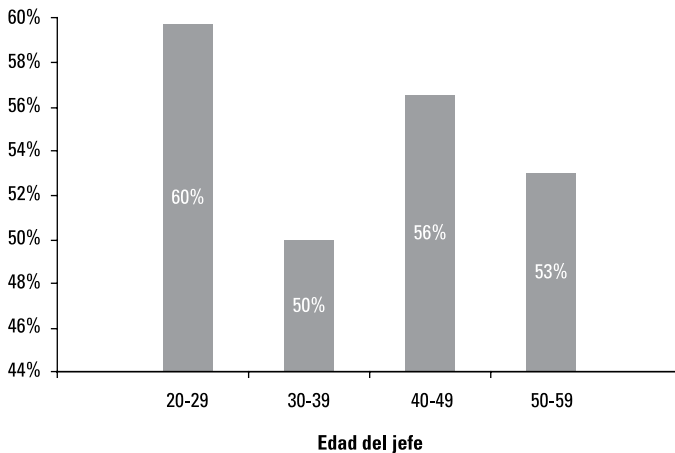
Formalidad e informalidad de los miembros del hogar vs. el jefe de hogar

Miembro	Jefe de hogar (%)	
	Formal	Informal
Formal	58	30
Informal	42	70
Total	100	100

Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4° Trimestre de 2005.

GRÁFICO 3

Porcentaje de informalidad según la edad del jefe de hogar



Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4° Trimestre de 2005.

Hay ramas de actividad que son claramente más propensas a contener empleados informales que otras. A través del Clasificador de Rama de Actividad

del MERCOSUR (CAES) se ha detectado que las siguientes actividades son las que se encuentran más expuestas a la vulnerabilidad laboral: construcción, comercio y servicio doméstico. Cada una de estas cuenta con una participación del empleo informal del 81, 64 y 96% respectivamente.

Es por ello que se ha considerado de utilidad incorporar al análisis la relación entre la rama de actividad en la que se desempeña el jefe y la informalidad de sus miembros. Como se observa en el Cuadro 2, cuando el jefe pertenece a alguna de las ramas seleccionadas, la informalidad de sus miembros parece crecer.

CUADRO 2

Informalidad según rama de actividad del jefe de hogar

	Construcción, comercio y servicio doméstico	Otras actividades
Informalidad (%)	66	47

Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4º Trimestre de 2005.

Las redes no sólo se encuentran presentes en las características del jefe, sino también en el hogar mismo y en el contexto socioeconómico. Por ello, otras dimensiones que se consideran para aproximar su análisis son las siguientes: si algún miembro del hogar recibe un subsidio o ayuda social, o si el hogar tiene acceso a gas de red.

La percepción del subsidio se encuentra correlacionada positivamente con la informalidad laboral, ya que de aquellos que obtienen dicho beneficio el 87% son trabajadores informales. Esto se debe quizás a que quienes reciben ayudas sociales son personas desocupadas que complementan el subsidio con trabajos informales –changas. En muchos casos, estas ayudas están sujetas a la no existencia de un trabajo formal. Por lo tanto, la lógica de utilizar esta variable como *proxy* de las redes es la siguiente: el hecho de que el hogar perciba un subsidio denota la informalidad laboral de al menos alguno de sus miembros, lo que crea un círculo vicioso de informalidad e incrementa la vulnerabilidad laboral de todos los integrantes del hogar.

En el cuestionario regular de la EPH se pregunta por el combustible uti-

lizado para cocinar. El hecho de no tener acceso a gas de red brinda indicios acerca del contexto socioeconómico del hogar, dado que poseer o no red no suele ser decisión de sus miembros sino del municipio. Así, esta carencia expone a las zonas con servicios públicos de menor calidad.

Según el enfoque aquí abordado, el contexto social y económico influye en la formalidad de los trabajadores. Si bien el no poseer gas de red no implica necesariamente un ambiente proclive a la informalidad, resulta admisible utilizar esta variable como *proxy* de las redes sociales en un marco más amplio que el hogar, en el de la zona en que este se encuentra. De aquellos individuos que no poseen red, el 78% se encuentra en situación de informalidad laboral.

El hecho de poseer gas de red, aunque se corresponde con una mayor cantidad de trabajadores formales (58%), no es un indicador de formalidad laboral. Las regiones con este tipo de servicio son muy heterogéneas, por lo que su análisis no puede ser aproximado sólo con un indicador.

2.3. Trabajadores independientes

En el nuevo módulo sobre informalidad se realiza una pregunta a los trabajadores independientes sobre la razón que los ha llevado a esa independencia. Casi el 40% de los trabajadores independientes contestó que una de las razones era que no encontraban trabajo en relación de dependencia y más del 25% contestó que esta era la razón principal por la cual eran trabajadores independientes. Dentro del universo de los trabajadores independientes, el grado de no registro es mucho mayor (86%) para aquellos que esgrimieron

CUADRO 3

Formalidad e informalidad por hogares con y sin gas de red

Trabajadores	Gas de red (%)	
	Sí	No
Formales	58	22
Informales	42	78
Total	100	100

Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4° Trimestre de 2005.

como razón principal de su independencia la imposibilidad de encontrar un trabajo en relación de dependencia. Así, parece existir una relación positiva entre la informalidad del trabajador independiente y la dificultad que tiene el mismo para encontrar un trabajo asalariado.

Esta posible relación se opone a una de las conclusiones de Perry et al. (2007). Allí se destaca que la mayoría de los trabajadores independientes no están excluidos del sector formal, sino que, más bien, optan por escapar. La distinción entre exclusión y escape es realmente compleja, por lo que se alienta el estudio de esta temática, que excede los fines del presente trabajo.

Hasta aquí se ha mostrado cómo los datos inducen a creer en la existencia de una relación que vincula al tipo de establecimiento en el cual se trabaja y a las redes sociales con la informalidad laboral. Para hallar dichas relaciones se utilizaron variables que aproximen estas dimensiones. Dado que la encuesta no fue diseñada para medir tales aspectos, no es posible lograr una descripción acabada sino sólo una aproximación.

En primer lugar se ha detectado una relación positiva entre tamaño del lugar de trabajo y formalidad laboral. También se ha expuesto que los establecimientos públicos conllevan a una tasa menor de vulnerabilidad.

A su vez, se han utilizado características del hogar, del jefe y del contexto socioeconómico como *proxys* de las redes sociales. Entre las conclusiones más destacadas se encuentra la existencia de una relación entre la informalidad del jefe del hogar y la de sus miembros. Lo mismo sucede con la rama de actividad en la cual se desempeña el jefe.

CUADRO 4

Motivación para ser trabajador independiente e informalidad

Motivación para ser trabajador independiente	Trabajador independiente (%)		
	Formal	Informal	Total
No encuentra trabajo en relación de dependencia	14	86	100
Otras razones	44	56	100

Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4° Trimestre de 2005.

También se ha observado que los hogares que reciben algún subsidio o ayuda social se encuentran asociados a mayor informalidad laboral. En cuanto a la existencia de algún indicador que incorpore características de la zona donde se encuentra el hogar, el hecho de no poseer gas de red se vincula con la vulnerabilidad.

Por último, se ha mostrado que la mayoría de los trabajadores independientes que no encuentran trabajo asalariado son informales. Esto puede deberse al tipo de redes existentes, las cuales no posibilitan la formalidad.

De este análisis se desprende el carácter estructural de la informalidad. A continuación se busca indagar en las variables que dan probabilidad positiva y negativa al evento de ser o no informal.

3. Análisis probabilístico

Como se analizó en la sección descriptiva, al dividir a los trabajadores en dos grupos, formales e informales, dentro de cada uno de ellos es posible identificar, para cada individuo, características comunes. Cuando se evalúan las razones que llevan a las personas a poseer trabajos informales, es decir, a enfrentarse a la imposibilidad de conseguir un empleo que les garantice cierta protección social, la más destacada es la elevada vulnerabilidad económica y laboral, que se refleja en la incapacidad o imposibilidad de encuadrarse en los marcos normativos vigentes.

Desde el enfoque aquí expuesto, la informalidad no sólo depende de las características de las personas sino también de las características de sus redes y del lugar de trabajo. En el análisis probabilístico se utilizan variables que aproximen estas tres dimensiones.

En este apartado se estima un modelo de elección binaria, es decir, un modelo de la probabilidad de ocurrencia del evento denotado por Y condicional en x : $p = \Pr(Y = 1/x)$. Es importante notar que, dado x , Y toma valores $[0-1]$ –si es que x tiene una distribución de Bernoulli. Las variables dependientes, que actúan como determinantes de Y , son las analizadas en la sección descriptiva y las que se presume que poseen cierta vinculación con la informalidad.

En el análisis que a continuación se presenta, Y toma valor 1 –uno– si la persona “i” posee un trabajo caracterizado como informal, y 0 –cero– si es formal. Se ensaya así un modelo no lineal $p = F(x'\beta)$ donde $F(\cdot)$ tiene las siguientes propiedades:

- $F(-\infty) = 0$
- $F(\infty) = 1$
- $f(x) = \frac{dF(x)}{dx} > 0$

El modelo no lineal a utilizar es un *probit* en el cual:

$$F(x'\beta) = \int_{-\infty}^{x'\beta} \frac{1}{\sqrt{2\pi}} e^{-\frac{s^2}{2}} ds$$

Se estimará entonces:

$$Y = \text{cons_} + \text{Log_ing} + \text{establecimiento} + \text{estatal} + \text{gas} + \text{subsidio} + \text{edad_jefe} + \text{rama_jefe} + \text{inf_jefe} + \mu$$

Esta estimación⁹ incorpora variables dependientes correspondientes a las tres fuentes determinantes de la vulnerabilidad estudiadas hasta aquí. En cuanto a las características propias se utiliza el logaritmo del ingreso –Log_ing. Luego, como aproximación del lugar de trabajo se incorpora el tamaño del establecimiento y si el mismo es público o privado –establecimiento¹⁰ y estatal respectivamente. Por último, como variables *proxy* de las redes se incorpora el poseer o no gas de red –gas–, la percepción de un subsidio o ayuda social –subsidio–, la edad y rama de actividad del jefe de hogar –edad_jefe y rama_jefe¹¹– y si este mismo es o no informal –inf_jefe.

Se incluyen más regresores correspondientes a la aproximación hacia las redes sociales que a las características propias o del establecimiento laboral, dado que el interés reside en el estudio del rol de las redes y no en establecer un modelo que explique de modo acabado la informalidad. Se destaca también que, si bien en la sección descriptiva se han estudiado la motivación del trabajador independiente y su relación con la informalidad, en la estimación

⁹ La estrategia de estimación se encuentra desarrollada en el Apéndice I.

¹⁰ Al igual que en la sección descriptiva, el tamaño del establecimiento se encuentra medido de acuerdo a la cantidad de empleados. Es una variable binaria que toma valor 0 para las empresas de 5 o menos empleados y 1 para las que superan dicha cantidad.

¹¹ El regresor rama_jefe es una *dummy* que indica si el jefe del hogar trabaja en alguna de las siguientes ramas de actividad: construcción, comercio o servicio doméstico.

probabilística estas variables quedan excluidas debido a que sólo son relevantes para un grupo reducido de trabajadores.

Respecto de los coeficientes de la estimación *probit*, el signo de la derivada $\frac{\partial p}{\partial x_k} \equiv F(x'\beta)$ es interpretable, pero no su valor, ya que la derivada depende de dónde se la evalúe. Como complemento, entonces, se estiman los efectos marginales del *probit* donde sus coeficientes sí son interpretables.

Los efectos marginales son calculados a partir del valor de las medias de cada variable explicativa. Estos se interpretan como el cambio marginal en la probabilidad de que el trabajo del individuo sea formal o informal ante cambios en el valor de la variable explicativa.

En cuanto al regresor que se asocia a las características de la persona, el logaritmo del ingreso, el mismo se vincula positivamente con la formalidad. Esta correlación ya ha sido destacada en MTEySS/BM/INDEC et al. (2007). Los resultados de la estimación indican que, cuanto mayor es el ingreso, menor es la probabilidad de que el trabajador se encuentre en una situación de informalidad. Ingresos altos se asocian con productividad elevada que, a su vez, convierte al trabajador en un bien codiciado por las empresas. Así, el individuo con alta productividad tendrá más ofertas de trabajo, tanto formales como informales, incrementándose su posibilidad de elección. Esta variable es la que presenta una mayor contribución marginal a la probabilidad de ser formal.

Respecto de las características del lugar de trabajo, si el mismo es estatal la probabilidad de ser un trabajador formal es mayor. Este resultado es compatible con lo expuesto en el apartado previo, donde se supuso que el Estado no tiene empleados no registrados. Asimismo, el mayor tamaño del establecimiento es inversamente proporcional a la presencia de informalidad. Situación que se condice con una de las definiciones de informalidad más tradicionales.

En lo que concierne a los regresores vinculados a las redes sociales, las conclusiones son similares a las detalladas en la sección descriptiva. La informalidad del jefe, por su parte, influye positivamente en la probabilidad de poseer un trabajo informal. Esta relación, quizás más que ninguna otra, conlleva a un círculo vicioso de informalidad y le otorga a esta un carácter estructural. La vulnerabilidad del jefe resume otras cualidades del mismo, como el ingreso y la educación, y a su vez es producto de sus redes previas, denotando cierta continuidad en el tiempo.

CUADRO 5

Estimación *probit* y *probit marginal*

Variables explicativas	<i>Probit</i>	<i>Probit marginal</i>
	Coeficiente	
Log_ingreso	-1,141 *** (0,07)	-0,447 *** (0,03)
establecimiento	-0,771 *** (0,15)	-0,298 *** (0,05)
estatal	-0,577 *** (0,15)	-0,227 *** (0,06)
gas	-0,449 *** (0,11)	-0,171 *** (0,04)
subsidio	0,590 ** (0,28)	0,211 ** (0,09)
edad_jefe	-0,010 *** (0,00)	-0,004 *** (0,00)
rama_jefe	0,186 * (0,10)	0,072 * (0,04)
informalidad_jefe	0,286 *** (0,10)	0,111 *** (0,04)
_cons	7,979 *** (0,49)	- -
Number of observations		1157
LR chi2(8)		617,1
Prob > chi2		0
Pseudo R2		0,3855

Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4º Trimestre de 2005.

Nota: Entre paréntesis se encuentran los desvíos estándar.

* Significativa al 10% de confiabilidad.

** Significativa al 5% de confiabilidad.

*** Significativa al 1% de confiabilidad.

La percepción del subsidio también se encuentra correlacionada positivamente con la variable dependiente, debido, como se expuso anteriormente, a que quienes reciben ayudas sociales son personas desocupadas que complementan la ayuda social con trabajos informales –changas. El hecho de poseer gas de red, por su parte, es contemplado en este trabajo como un indicador del tipo de redes sociales externas al hogar en sí. La estimación refuerza la intuición y el análisis descriptivo, mostrando que el utilizar como combustible gas de red se encuentra asociado negativamente con la probabilidad de caer en la informalidad.

El hecho de que el jefe del hogar realice sus actividades laborales en las ramas construcción, comercio o servicio doméstico aumenta la probabilidad de que los miembros de su hogar se encuentren bajo vulnerabilidad laboral. Por último, la edad del jefe posee un coeficiente bajo, por lo que su aporte es marginal. Igualmente, la estimación indica que, a mayor edad del jefe, cae la informalidad de los miembros del hogar.

Si las variables utilizadas como *proxy* de las redes son correctas, estas también deberían influir en la informalidad del jefe, creándose así el círculo vicioso. Para testear esto, en el Anexo I se presenta la estimación *probit* de la probabilidad de que el jefe de hogar posea un trabajo informal. De la misma se concluye que, al ser las variables significativas y de igual sentido que en la estimación original, son adecuadas para aproximar las redes.

Conclusiones

En el presente trabajo se propuso como hipótesis la relevancia de las redes sociales y familiares en la informalidad laboral, mostrando así el carácter estructural de la misma. El análisis se basó en la detección y utilización de variables que pudieran resumir tales efectos.

Si bien la informalidad laboral suele ser explicada por las características propias del individuo, limitar así el análisis lleva a ignorar otros factores relevantes. En los párrafos previos se ha propuesto incorporar al análisis las características del establecimiento laboral y, fundamentalmente, de las redes sociales. Como una primera aproximación se consideraron algunas variables que resumen parte del efecto buscado.

Del análisis expuesto se concluye que el rol de las redes en cuanto a la calidad laboral no sería despreciable. Parecería que ellas pueden inducir a la existencia de círculos viciosos en los que escapar de la informalidad no

resulta sencillo. Por lo tanto, se recomienda incorporar al estudio de la vulnerabilidad laboral esta dimensión de lo ajeno al individuo. Para ello deberían incluirse en las encuestas preguntas tendientes a medir las redes sociales de modo más exhaustivo que el aquí expuesto.

Bibliografía

- INDEC-Instituto Nacional de Estadística y Censos 2003 *La nueva Encuesta Permanente de Hogares de Argentina 2003* (Buenos Aires: INDEC).
- Jacob, Susana 1998 "Redes sociales y redes institucionales", Foro Intermunicipal Buenos Aires Sin Fronteras, Secretaría de Promoción Social, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- MTEySS/BM/INDEC 2007 *La informalidad laboral en el Gran Buenos Aires. Una nueva mirada* (Buenos Aires: MTEySS).
- Neffa, J. y Korinfeld, S. 2006 *Los intermediarios del mercado de trabajo* (CEIL-PIETTE/ CONICET).
- OIT-Oficina Internacional del Trabajo 2003 "Guidelines concerning a statistical definition of informal employment, endorsed by the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians", Seventeenth International Conference of Labour Statisticians, Report of the Conference, Doc. ICLS/17/2003/R, Ginebra, 24 de noviembre a 3 de diciembre.
- OIT-Oficina Internacional del Trabajo 2004 *Protección social y mercado laboral* (Santiago de Chile).
- Perry, G.E.; Maloney, W.F.; Arias, O.S.; Fajnzylber, P.; Mason, A.D. y Saavedra-Chanduvi, J. 2007 *Informalidad: escape y exclusión* (Banco Mundial).
- PNUD/MTEySS 2005 "Índice de Fragilidad Laboral (IFL). Un análisis geográfico comparado del empleo y el trabajo a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)" (Buenos Aires).

ANEXO I

Estimación *probit* de la probabilidad de que el jefe de hogar posea un trabajo informal

Variables explicativas	<i>Probit</i>	<i>Probit Marginal</i>
	Coeficiente	
gas	-0,676 *** (0,08)	-0,264 *** (0,03)
subsidio	0,971 *** (0,17)	0,363 *** (0,05)
edad_jefe	0,001 ** (0,00)	0,001 ** (0,00)
rama_jefe	0,754 *** (0,07)	0,293 *** (0,03)
_cons	-0,149 (0,10)	
Number of observations		1475
LR chi2(4)		276
Prob > chi2		0
Pseudo R2		0,1372

Fuente: Elaboración propia en base al Módulo de Informalidad de la EPH, 4º Trimestre de 2005.

Nota: Entre paréntesis se encuentran los desvíos estándar.

* Significativa al 10% de confiabilidad.

** Significativa al 5% de confiabilidad.

*** Significativa al 1% de confiabilidad.

APÉNDICE I

Estrategia de especificación

La especificación de la regresión utilizada en el análisis probabilístico consiste en utilizar una estrategia *stepwise*, la cual comienza con la identificación de un modelo inicial y, luego, su alteración a través de las sucesivas estimaciones. Dicha alteración consiste en agregar o quitar regresores de acuerdo a su nivel de significancia.

Además de las variables explicativas que finalmente conformaron la regresión utilizada, formaron parte del modelo inicial, y luego fueron descartadas, las siguientes aproximaciones hacia la red: el género y la categoría ocupacional del jefe del hogar y la cantidad de miembros del mismo.

En la confección de la ecuación a estimar se consideró apropiado excluir la educación y el ingreso del jefe del hogar cuyos efectos, si bien mostraron su vinculación con la informalidad en la sección descriptiva, se encuentran resumidos dentro del regresor informalidad del jefe.

PARTE 3

La heterogeneidad de la informalidad

Heterogeneidad social y productiva: caracterización del trabajo informal en el Gran Buenos Aires

Sebastián Waisgrais y Marianela Sarabia*

Introducción

En el presente estudio realizamos una caracterización de los trabajadores informales a partir de la información provista por el Módulo de Informalidad Laboral y la base de personas de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), con el objetivo central de contribuir a la promoción del trabajo decente y reducir el empleo no registrado, desarrolló distintas estrategias vinculadas con estudios específicos y generación de fuentes de información en el marco del Observatorio del Trabajo y el Empleo en la Argentina.

En particular, con el Banco Mundial (BM) y el INDEC, indagó sobre la informalidad laboral en el Gran Buenos Aires (GBA) durante el cuarto trimestre de 2005, a través de la EPH, con el propósito de recopilar información para conocer sus características más distintivas y con ello formular diagnósticos y políticas. De esta forma, se generó información cuantitativa necesaria para avanzar en una taxonomía del trabajo informal, dando cuenta de su complejidad y multidimensionalidad.

* Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SSPTyEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS).

Desde esta perspectiva, se buscó estimular el debate sobre la informalidad en la Argentina, analizar sus factores determinantes y proporcionar insumos para el diseño de intervenciones públicas tendientes a mejorar la situación de protección social de vastos sectores de población (ver MTEySS/BM/INDEC, 2007)¹.

La información obtenida y el análisis inmediato posterior constituyeron el punto de partida para la ulterior confección de un mapa de la informalidad. Este estudio esboza los diversos perfiles de la informalidad más allá de las categorías ocupacionales y del tipo de unidad productiva, otorgando un marco de referencia preciso para el desarrollo de investigaciones específicas sobre las ramas con mayor nivel de informalidad como comercio, transporte y construcción. En tanto, el trabajo conjunto con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el BM permitió indagar sobre los determinantes del empleo no registrado y la informalidad en la trama de confecciones (ver MTEySS/BM/INDEC, 2007; MTEySS, 2007; Gallart, 2006; 2007; Lengyel y Novick, 2007).

En términos metodológicos, en la Argentina, el uso del concepto “informal” se ha referido generalmente al segmento socioeconómico no regulado y poco dinámico del aparato productivo, aunque con significados muy diversos. Algunos trabajos utilizan el término para explicar la falta de cumplimiento de las normativas laborales (Mondino y Montoya, 1996; Llach y Kritz, 1997; Gasparini, 2000; Bour y Susmel, 2000); en otros casos se lo ha usado para explicar ocupaciones de baja productividad (Beccaria et al., 2000; Monza, 2000); y en algunos estudios se explica la economía informal como un factor relacionado con la pobreza (Beccaria et al., 2006) o como una forma de segmentación del mercado de trabajo (Beccaria y Groisman, 2007; Waisgrais, 2005). Asimismo, existe una importante cantidad de estudios teóricos y empíricos sobre la precariedad en la inserción laboral de los trabajadores por cuenta ajena a través del análisis de la estabilidad en el empleo y la cobertura social, entre otros factores relevantes (Palomino, 2007; Marshall, 1994), así como sobre la situación de los trabajadores asalariados no registrados (Roca et al., 2006; Moreno, 2006; Campos, 2006; Lepore y Schleser, 2005; Roca y Moreno, 2000).

Este estudio puede encuadrarse dentro de un análisis más amplio acerca de la informalidad laboral, cuyo objetivo es enriquecer la discusión actual

¹ Ver capítulo 2 de este libro, en el que se resumen los principales resultados del Módulo de Informalidad Laboral.

aportando otras perspectivas a los diversos estudios realizados en el MTEySS, basadas en debates previos y el desarrollo conceptual que se desprende del módulo. Más específicamente, el presente trabajo retoma la temática de la informalidad a partir de un estudio aplicado con el objeto de analizar la conformación de diferentes categorías al interior de los trabajadores informales.

La definición empleada describe a la economía informal como el conjunto de trabajadores y/o unidades productivas que desarrollan sus actividades al margen de las normas que las regulan (ver MTEySS/BM/INDEC, 2007).

A lo largo del estudio nos referiremos a *economía informal* o *trabajo informal* y no a *sector informal*. La expresión *sector informal* resulta inadecuada para reflejar aspectos dinámicos, heterogéneos y complejos de algo que en realidad es un fenómeno más que un sector en el sentido de grupo industrial o actividad económica específica. Así, la utilización de “economía informal” hace referencia al grupo, cada vez más numeroso y diverso, de empresas y trabajadores que desarrollan sus actividades en ese ámbito de la economía (ver OIT, 2002).

La población objeto del análisis se conforma por dos grupos específicos de ocupados informales: trabajadores independientes y asalariados. En el primero, se realizó una diferenciación según el tipo de establecimiento en el que trabajaban y la condición de “cautivos”². En el segundo, se tuvo en cuenta la condición de registro. De esta forma, un trabajador independiente es definido como informal cuando no cumple con ninguna de sus obligaciones tributarias, contables ni previsionales, por lo que no está anotado en los registros administrativos correspondientes. En el caso de los asalariados, son considerados informales cuando se encuentran trabajando sin protección de la legislación laboral, específicamente si no les realizaron los descuentos jubilatorios correspondientes³.

En relación con la metodología utilizada, aplicamos un análisis multiva-

² Según el Módulo de Informalidad Laboral, los trabajadores independientes cautivos son los que cobran con factura por honorarios y los trabajadores familiares sin remuneración.

³ En el análisis no se tiene en cuenta a dos subgrupos específicos: trabajadores familiares sin remuneración y, dentro de los asalariados no registrados, trabajadores del servicio doméstico. Se excluye esta última categoría dado que sus características son diferentes a las de los trabajadores asalariados. Por un lado, los empleadores no son unidades productivas, sino generalmente familias. Por otro, están habitualmente al margen de la legislación laboral y, además, se trata de una forma de empleo que, en teoría, no compete con otros tipos de trabajos (ver Waisgrais, 2005).

riante, dado que nos permite observar regularidades muy significativas al interior del trabajo informal. Estos métodos, en oposición a los de estadística descriptiva que tratan únicamente una o dos variables, se enmarcan en las técnicas de *data mining* –o minería de datos– y permiten confrontar numerosas informaciones, lo que resulta más beneficioso que la realización de análisis separados. Las representaciones simplificadas de grandes tablas de datos se han manifestado como un instrumento de síntesis notable, debido a su capacidad para reducir la dimensionalidad. Permiten señalar las tendencias más destacadas, jerarquizarlas y eliminar los efectos marginales o puntuales que perturban la percepción global de los hechos recogidos en los datos (ver Bécue y Valls i Marsal, 2000; Waisgrais, 2007a; 2007b).

Los resultados obtenidos dan cuenta de cierta segmentación laboral, principalmente desde el punto de vista de diferencias en la composición de la mano de obra, el nivel de calificación y condiciones de trabajo, así como significativas diferenciaciones según el sector de actividad.

El estudio realizado nos permite avanzar sobre las aproximaciones tradicionales que explican la informalidad laboral a partir de una elevada heterogeneidad. En este sentido, usualmente se plantea que la informalidad abarca un universo ocupacional excesivamente diverso, así como actividades económicas no modernas, no reguladas por las instituciones o, en algunos casos, de baja productividad.

A través de los métodos aplicados, podemos precisar las características centrales de la heterogeneidad de los trabajadores informales y situarla en diferentes categorías. Así, en primer lugar, observamos una marcada heterogeneidad en términos socioeconómicos que se explica por la presencia de un grupo reducido de trabajadores que no posee ninguna característica propia de la informalidad, tal como es considerada tradicionalmente, y que está posicionado en un segmento socioeconómico de relativo privilegio. En el otro extremo, nos encontramos con un grupo muy homogéneo, en el que la informalidad se encuentra asociada con la pobreza, con independencia de la categoría ocupacional del trabajador.

En segundo lugar, encontramos grupos bien diferenciados en el interior del segmento de trabajadores informales pobres que denotan otro tipo de heterogeneidad, explicada por la pertenencia a determinados sectores de actividad. De esta forma, el primer nivel de análisis nos brinda una heterogeneidad social, mostrando una estructura claramente polarizada en términos socioeconómicos, mientras que el segundo arroja una heterogeneidad de

carácter productivo, vinculada a la pertenencia a determinados sectores de actividad.

La heterogeneidad en el plano social nos permite describir dos ámbitos muy diferentes. Por un lado, observamos la informalidad más “tradicional”, relacionada con situaciones de pobreza, vulnerabilidad y desigualdad, mientras que en el otro extremo se configura un segmento de trabajadores independientes y asalariados no registrados que no se diferencian significativamente de los trabajadores formales. En general, la existencia de esta heterogeneidad de carácter social ha conducido a que el estudio de la informalidad usualmente se encuentre asociado a la pobreza.

Por otro lado, si bien los datos utilizados diferencian a los trabajadores informales según su categoría ocupacional –es decir, teniendo en cuenta si sus actividades son desarrolladas de forma independiente o bajo una relación asalariada–, los resultados obtenidos nos muestran que para gran parte de los trabajadores informales esta diferenciación no es la más relevante, por lo que la categoría ocupacional cobra un lugar secundario en el análisis.

Por el contrario, la pertenencia a determinados sectores de actividad, el nivel de calificación de los trabajadores así como sus características socioeconómicas, son las variables más significativas en los análisis realizados.

El trabajo se estructura de la siguiente forma. En el primer apartado se revisan los antecedentes conceptuales sobre informalidad laboral, centrandó el análisis en la realidad argentina de los últimos años. Seguidamente, exponemos los principales resultados de los análisis empíricos realizados. Por último, sintetizamos las conclusiones más importantes y los aportes del trabajo. Hemos incluido tres anexos con los aspectos metodológicos y las variables utilizadas, así como la información estadística que brinda soporte a los resultados empíricos.

1. Antecedentes

La motivación central para estudiar la informalidad radica en que esta es una de las principales problemáticas del mercado laboral argentino. La promoción de oportunidades para que hombres y mujeres logren un trabajo decente y productivo no puede ser conseguida sin tener en cuenta que determinados sectores, actividades y situaciones de ocupación son claramente informales.

Desde una perspectiva conceptual, en la actualidad existen tres enfoques dominantes en relación con el estudio de la informalidad: de mercados laborales, estructuralista y jurídico-legal.

La perspectiva de los mercados laborales, planteada por la OIT y el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), considera pertenecientes a la economía informal a aquellas actividades que requieren reducidas calificaciones y escaso capital, brindan rentas limitadas, son de fácil acceso y tienen una baja productividad (Tokman, 2003). Se incluye la mano de obra autoempleada –exceptuando profesionales y técnicos–, trabajadores familiares, servicio doméstico y empleados en pequeñas empresas.

El enfoque estructuralista (Portes, 1990) señala que la economía informal no es un conjunto de actividades de supervivencia realizadas por personas al margen de la sociedad, sino una serie de actividades generadoras de ingresos, no reguladas por las instituciones, en un medio social y legal en el que se reglamentan actividades similares (Gallart, 2002). Bajo esta perspectiva, la característica central de la informalidad es la producción ilegal de bienes y servicios lícitos (Portes, 2000).

Por último, De Soto (1987) señala que la informalidad es el desarrollo de actividades fuera del marco legal e institucional prevaleciente, conformando una “zona de penumbra” en la que los individuos se refugian cuando los costos de cumplir las leyes exceden sus beneficios. De esta forma, se identifica la intervención del Estado en el mercado laboral como el principal generador de la economía informal. Este argumento ha sido matizado por diversos autores. Por ejemplo, Tokman (2003) explica que ni la economía informal opera absolutamente “en negro”, ni su opuesto, el sector moderno formal, lo hace con un restricto apego a la legalidad⁴, pues las áreas grises predominan tanto en el sector formal como en el informal. Estas incluyen los contratos no registrados en empresas privadas y aquellos atípicos, producto de las reformas laborales.

El Módulo de Informalidad Laboral que utilizamos en este estudio adopta una definición de carácter normativo cuyo propósito es obtener información cuantitativa para avanzar en una taxonomía del trabajo informal en la Argentina. En otras palabras, a través de la EPH se indaga sobre la ocupación principal de los trabajadores, identificando su categoría ocupacional y su condición de informalidad. Como resultado de ello, se considera independiente

⁴ El autor utiliza el término “legalidad” desde una perspectiva regulatoria e institucional. En este sentido, si bien las actividades informales surgen por la incapacidad de generación de empleo productivo a ritmo suficiente, esto no debe conducir a desconocer que la corrección de las imperfecciones de los sistemas regulatorios favorece la integración de las actividades informales a la modernización (Tokman, 2003).

informal a todo trabajador que declara ser patrón o cuentapropista y desarrolla su actividad en una unidad productiva que carece de registro en una serie de dimensiones (fiscal, legal, laboral, etc.). En tanto, los asalariados no registrados contemplan a obreros o empleados sin registro en la seguridad social⁵.

1.1. La informalidad laboral en la Argentina

Desde una perspectiva histórica, la Argentina se caracterizó por ser un país con una tasa de empleo elevada, generalmente asociado con actividades productivas formales que brindaban protección al trabajador y su familia.

Sin embargo, desde mediados de la década del setenta, y fundamentalmente durante los noventa, determinados fenómenos económicos y transformaciones sociales incidieron sobre el mundo del trabajo. Desde entonces, la informalidad y el no registro se convirtieron en una de las principales problemáticas del mercado laboral. Estas cuestiones exceden el incumplimiento legal, puesto que además llevan a que el trabajador no goce de cobertura social, restringiendo la calidad de vida y su bienestar individual y familiar.

Diversas circunstancias han influido en el aumento de la economía informal. Por un lado, están los factores tradicionales que se vienen analizando desde los primeros modelos de desarrollo económico, como el crecimiento de la población, los procesos migratorios hacia las ciudades, el crecimiento de la oferta laboral, los cambios en la demanda, asociados todos ellos con los procesos de modernización, etc. Por otro, los cambios económicos, tecnológicos y sociales a escala global, que han producido mejoras en los niveles de vida junto con serias restricciones y desigualdades en el área laboral (Waisgrais, 2005).

Otro tipo de explicaciones tienen que ver con la incidencia de las crisis económicas y las políticas de ajuste estructural. Específicamente, las políticas de estabilización y ajuste de los ochenta y noventa, además de generar un crecimiento de la pobreza, el desempleo y el subempleo, contribuyeron a la expansión de la economía informal (ver OIT, 2002).

Más específicamente, durante los setenta y los ochenta, mientras se aplicaban las primeras políticas de liberalización económica, el sector moderno dejó de generar suficientes empleos para los migrantes rurales, atribuyendo el fenómeno al alto costo de la inversión por puesto de trabajo y la carencia de

⁵ Idéntico concepto es utilizado para cuantificar el empleo no registrado.

calificaciones de estos migrantes. En tanto, la economía informal, en articulación con sectores modernos, se constituyó dentro de una lógica de supervivencia. Esta estuvo caracterizada por su fácil acceso, tamaño reducido de la unidad productiva –trabajo-intensiva–, redes no formales, clientes de bajos ingresos, bajo nivel de instrucción y de ingresos de los trabajadores, actividades no registradas y mercados competitivos (Gallart, 2007).

Por estos años, las políticas públicas estuvieron orientadas a paliar los déficits de empleo, generando programas de asistencia social focalizados con el fin de mitigar las situaciones de pobreza, o lo que en la actualidad se define como “regulación estática de la pobreza” (Lavinás, 2004).

Durante los noventa, en un contexto de creciente globalización, la desregulación y apertura orientadas a reducir los costos contribuyeron con el incremento del empleo no registrado y el deterioro de las condiciones laborales. Aumentó la evasión en las cargas laborales e impositivas y se fragmentó la producción, al tiempo que se incentivaron las políticas de promoción.

Más específicamente, el esquema basado en un tipo de cambio fijo con atraso cambiario y modificación de precios relativos en contra de bienes comercializables afectó el nivel de empleo. Las empresas, para hacer frente a su pérdida de participación en el mercado, recurrieron a diversos mecanismos para abaratar costos laborales: presionaron para establecer nuevas regulaciones laborales; incrementaron la carga horaria de los que estaban trabajando; o incluso llegaron a sustituir a los trabajadores locales por migrantes recientes de países limítrofes (Waisgrais, 2002).

La interpretación “oficial” de los problemas introducidos por la apertura consistió en adjudicarlos a una baja competitividad por altos costos laborales, lo que creó un clima propicio para las demandas de las empresas acerca de impulsar nuevas reformas (a partir de 1995), esta vez más puntuales, para reducir costos salariales y no salariales.

El escenario post-reformas presentó un mercado laboral en el que se incrementó la precariedad laboral, debido a la inclusión de formas de contratación flexibles, temporales y desprotegidas, en general, formas de empleo “atípicas” que tuvieron diversos efectos negativos (Waisgrais, 2002).

Por otra parte, mientras las acciones se concentraban en la flexibilización de los marcos regulatorios y la reducción de costos laborales, la informalidad se incrementaba sistemáticamente a causa del aumento de la evasión de las obligaciones laborales por parte de empleadores formales y el surgimiento de unidades productivas informales como estrategia de supervivencia econó-

mica frente al desmantelamiento de la estructura productiva (Novick, 2007). Por lo tanto, el modelo de intervención aplicado durante esa década fracasó porque la inflexibilidad de la normativa laboral y la magnitud de los costos laborales no explicaban la problemática del trabajo informal en la Argentina.

A diferencia del actual patrón de crecimiento, las expansiones de los noventa estuvieron acompañadas de una reducción del desempleo, pero no mostraron una reducción análoga en el empleo no registrado (Paz, 2004). Las dificultades laborales de esa década y la recesión en el período 1998-2002 produjeron un crecimiento en la participación del empleo informal. La evolución de este agregado estuvo acompañada por importantes cambios en su estructura, apreciándose una marcada expansión de los asalariados no registrados junto con una disminución de la correspondiente a los no asalariados informales (Beccaria y Groisman, 2007).

Como se describe más adelante, además de la inserción laboral precaria –tradicionalmente asociada a la pobreza–, existen nichos de no registro con altos ingresos, elevada calificación y altos niveles educativos. El trabajo productivo no se agota en el sector formal, puesto que este se retroalimenta de la economía informal en todas las esferas. Por ejemplo, la relación entre la informalidad laboral y la evasión del Impuesto al Valor Agregado (IVA) muestra claramente la importancia del encadenamiento impositivo en la informalidad laboral (Ruffo y Vasconcelos, 2004).

En 2005, la informalidad laboral afectaba al 45% de los ocupados, representando aproximadamente a 2,4 millones de personas en el GBA. Esto implica que un conjunto significativo de trabajadores desarrolla sus actividades al margen de las normas laborales, impositivas, contables y/o previsionales, lo que deriva en una situación de precariedad laboral (ver MTEySS/BM/INDEC, 2007). Si bien la medición de la informalidad laboral, tal como está definida en el módulo utilizado, no presenta continuidad para contrastar su evolución, se podría inferir su comportamiento al observar la evolución de la tasa de empleo no registrado⁶, considerando que los asalariados no registrados representan la mayor proporción de la informalidad laboral y que dicha tasa se obtiene periódicamente. Entre 2005 y 2007, la tasa de empleo no registrado disminuyó cerca de 4 puntos porcentuales en los aglomerados del GBA. A continuación se describen los principales resultados obtenidos.

⁶ Se calcula como la proporción de asalariados no registrados –trabajadores en relación de dependencia no registrados en el sistema de seguridad social– en el total de los asalariados.

2. Análisis de los resultados

En el presente apartado resumiremos los principales resultados obtenidos a partir de métodos multivariantes⁷ para el conjunto de trabajadores independientes informales y asalariados no registrados en el sistema de seguridad social. Los mismos están basados en la aplicación de un *análisis de correspondencias múltiples* que nos brinda una descripción inicial sobre la conformación de grupos de trabajadores con características relativamente similares y de un *análisis de clasificación*, que nos permite observar con mayor grado de detalle cómo se conforma cada uno de ellos⁸.

En relación con los trabajadores independientes, inicialmente obtenemos información sobre las características socioeconómicas de los trabajadores, así como determinados atributos personales y, por otro lado, la pertenencia a determinados sectores de actividad, características del puesto de trabajo y condiciones laborales. A continuación se presentan las variables centrales en la conformación de los ejes factoriales.

En primer lugar, observamos la existencia de un conjunto de trabajadores independientes que desarrollan sus actividades en la economía informal y que muestran una extrema vulnerabilidad. Este grupo se caracteriza por una presencia predominante de varones, residentes en el GBA, migrantes externos, sin cobertura de salud, con niveles educativos muy reducidos, bajas calificaciones y sin acceso a servicio de gas de red. En este conjunto de trabajadores se observa una estrecha relación entre informalidad y pobreza. En el otro extremo de la escala se agrupan mujeres, nacidas en la CBA, con cobertura de salud, estudios superiores, calificaciones técnicas y profesionales e incluso preferencia por la situación laboral independiente (ver Cuadro 1).

Esta aproximación reconoce la presencia de una marcada heterogeneidad en el conjunto de trabajadores independientes informales, prácticamente determinada por los atributos personales y las condiciones socioeconómicas. De esto se desprende la existencia de una heterogeneidad social que, en primer término, vincula la informalidad laboral con la pobreza como usualmente se considera en los estudios sobre el tema. Se advierte, además, que existe una asociación importante entre informalidad laboral y un grupo de nivel socioeconómico

⁷ Para un análisis detallado de las características de los métodos aplicados y de las variables utilizadas, ver Anexo A.

⁸ Todos los análisis empíricos han sido realizados con el paquete estadístico SPAD versión 5.5 Analyse des Données, Data Mining.

CUADRO 1

Trabajadores independientes informales. Variables centrales en la conformación de los ejes factoriales

Primer eje factorial: características socioeconómicas

Categorías con contribuciones negativas	Categorías con contribuciones positivas
GBA	CBA
Sin gas de red	Con gas de red
Menor a \$500	Mayor a \$1.001
Varón	Mujer
En otro país	En esta localidad o provincia
No tiene cobertura de salud	Tiene cobertura de salud
Primario incompleto	Superior completo
No calificado	Profesional/técnica
No prefiere ser independiente	Prefiere ser independiente

Segundo eje factorial: caracterización de la actividad

Categorías con contribuciones negativas	Categorías con contribuciones positivas
Comercio	Construcción
Patrón	Cuenta propia
Sobreocupado	Subocupado
En local, oficina o finca	En domicilio de patrón/cliente/obras
Establecimiento no unipersonal	Establecimiento unipersonal
Entre 1 y 5 años	Más de 10 años

Fuente: Elaboración propia a partir del ACM.

elevado –semejante a los asalariados formales– con características que lo diferencian del resto de trabajadores. Consecuentemente, es posible afirmar que la informalidad laboral afecta a los trabajadores pobres y a los no pobres.

En segundo lugar, los resultados obtenidos nos permiten caracterizar la actividad y el puesto de trabajo, así como determinadas condiciones laborales. En relación con los sectores de actividad predominantes, se observan trabajadores en el sector de comercio desarrollando sus actividades en un local, oficina o finca, con una antigüedad menor a 5 años y sobreocupados. Es interesante destacar que esta última categoría, que muestra un exceso en el régimen horario sobre el límite legal de la jornada de trabajo semanal, es una característica propia del comercio, incluso en el segmento de asalariados registrados, dado que es uno de los sectores donde se observa un importante porcentaje de trabajadores con regímenes laborales intensos (ver Aspiazu et al., 2007).

Por otra parte, los resultados nos muestran la existencia de trabajadores por cuenta propia en la rama de construcción, subocupados, realizando actividades en el domicilio del patrón o cliente, y con una antigüedad superior a los 10 años⁹.

Los resultados no difieren significativamente cuando centramos el estudio en los trabajadores asalariados no registrados; o, en otras palabras, se presentan características similares aun cuando estamos analizando una población diferente de los independientes informales. En el Cuadro 2 pueden observarse las variables centrales en la conformación de los ejes factoriales. El análisis realizado da cuenta, por un lado, de una diferenciación en términos socioeconómicos y del área de residencia, mientras que, por otro, encontramos discrepancias significativas en relación con el sector de actividad de pertenencia, diferencias relativas al género, así como a las condiciones laborales. Cabe destacar que la categoría ocupacional no es significativa en la conformación del conjunto de trabajadores asalariados no registrados.

Más específicamente, observamos un primer conjunto de trabajadores asalariados residentes en la Ciudad de Buenos Aires, con acceso a servicios públicos, ingresos superiores a mil pesos¹⁰, cobertura de salud, estudios supe-

⁹ Cabe destacar que la antigüedad está asociada al mantenimiento de la actividad laboral a lo largo del tiempo y no a la cantidad de años que se desempeñaron en el lugar de trabajo.

¹⁰ Si bien los ingresos obtenidos a partir del módulo son sustancialmente superiores al valor del Salario Mínimo Vital y Móvil en el momento del relevamiento (\$630), existe cierto consenso acerca de que la EPH –así como las encuestas de hogares en general– no logra captar adecuadamente los ingresos debido a la subdeclaración o no declaración de los mismos.

CUADRO 2

Asalariados no registrados: variables centrales en la conformación de los ejes factoriales

Primer eje factorial: características socioeconómicas

Categorías con contribuciones negativas	Categorías con contribuciones positivas
CBA	GBA
Con gas de red	Sin gas de red
Mayor a \$1.001	Menor a \$500
Tiene cobertura de salud	No tiene cobertura de salud
Superior completo	Hasta secundario incompleto
Profesional/técnica	Operativa

Segundo eje factorial: caracterización de la actividad

Categorías con contribuciones negativas	Categorías con contribuciones positivas
Varón	Mujer
En esta localidad o provincia	En otra provincia
Transporte	Administración pública
	Servicios sociales
Sobreocupado	Subocupado
En vehículos	En puesto callejero
Sociedad legal	Institución pública
Sociedad de palabra	
No prefiere ser dependiente	Prefiere ser dependiente

Fuente: Elaboración propia a partir del ACM.

riores completos y calificaciones profesionales y técnicas. Dentro del conjunto de asalariados no registrados, este subgrupo sería el que presenta la mejor posición socioeconómica.

Como en el caso de los independientes informales, también observamos un conjunto de trabajadores en situación de vulnerabilidad y pobreza. Sus características descriptivas más significativas son la calificación operativa, la residencia en el GBA, falta de acceso a servicios públicos esenciales (acceso a gas de red), ingresos muy reducidos y ausencia de cobertura de salud.

Mientras el primer conjunto de asalariados no registrados cuenta con la mejor posición socioeconómica, el segundo presenta condiciones precarias en materia de ingresos, vivienda y acceso a servicios. De ello se desprende, del mismo modo que en el caso de los independientes informales, que existe una heterogeneidad que afecta diferenciadamente a los trabajadores no registrados según su condición socioeconómica. Esto será denominado *heterogeneidad social*.

Por otra parte, también encontramos diferenciaciones en relación con el sector de actividad, fundamentalmente según el sexo de los trabajadores, así como características de la actividad laboral –duración de la jornada y preferencias relativas a la situación de registración. En este sentido, hay un grupo de trabajadores desarrollando sus actividades en el sector de transporte, sobreocupados y que no eligen esta situación de dependencia sin registro laboral.

Esta caracterización nos brinda algunas pautas de análisis para comprender la conformación y el grado de heterogeneidad de los trabajadores informales. Los resultados obtenidos nos muestran la existencia de un conjunto de trabajadores que están situados en la informalidad y que presentan una significativa vulnerabilidad en su situación ocupacional y sus características socioeconómicas, independientemente de si se trata de asalariados o independientes.

La separación de los trabajadores asalariados e independientes informales resultante de la aplicación del Módulo de Informalidad Laboral de la EPH parte del supuesto de que nos encontramos frente a dos modelos disímiles, tanto en relación con las formas de inserción como con las condiciones laborales que se verifican en cada segmento de ocupación. Sin embargo, la categoría ocupacional –cuentapropistas o patronos por un lado y asalariados por otro– no modifica el hecho de que, en determinados casos, estos trabajadores estén situados cercanos a la pobreza. De este modo, la situación laboral bajo una relación de dependencia no presenta ninguna ventaja sustantiva sobre

los independientes, al menos en relación con las variables incluidas en este estudio. Más aún, la precariedad laboral sería el elemento común y estaría por encima de la diferenciación entre trabajadores asalariados no registrados e independientes informales.

Por otra parte, como veremos en los resultados del *análisis de clasificación*, esto ocurre particularmente en determinados sectores de actividad como el transporte y la construcción, que además concentran gran parte del empleo informal –la problemática afecta a más de dos tercios de los asalariados de la construcción, y a cerca de la mitad de los trabajadores del transporte, almacenamiento y comunicaciones.

A partir del *análisis de clasificación*, podemos estudiar la conformación y las particularidades de grupos de trabajadores que presentan similares características laborales y socioeconómicas. Al igual que en otro estudio donde utilizamos esta metodología, los conjuntos resultan ordenados, principalmente, según el sector de actividad de pertenencia de los trabajadores informales (ver Waisgrais, 2007a). De esta forma, los resultados obtenidos nos permiten realizar un estudio de carácter sectorial que posibilita acercarnos a las características de los trabajadores y los aspectos laborales más significativos en la conformación de estos grupos.

En los siguientes gráficos presentamos dichos grupos para los trabajadores independientes informales y para los asalariados no registrados, respectivamente. A continuación, se avanza en la caracterización y estilización de cada uno de ellos, centrándonos en los conjuntos obtenidos y realizando comparaciones entre los dos universos de trabajadores. En los cuadros B1 y C1 de los anexos correspondientes puede observarse el detalle de la conformación de los diversos grupos.

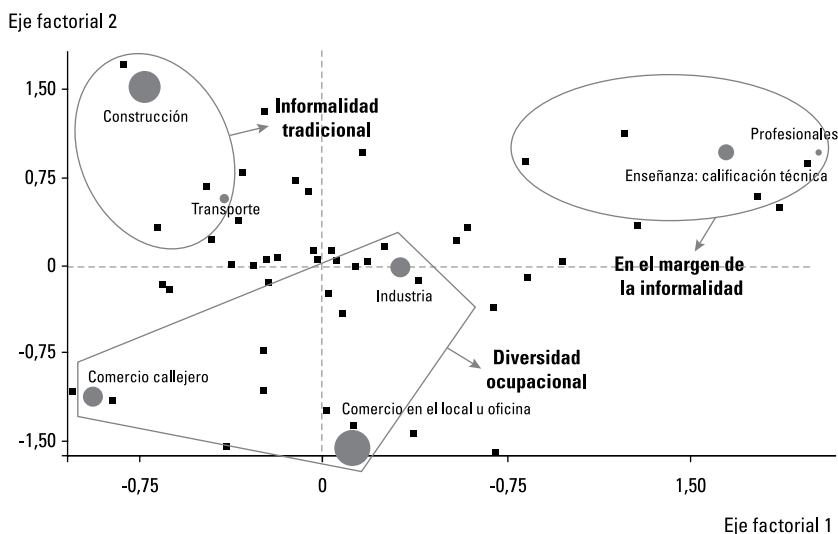
2.1. Los sectores de actividad como determinantes de la informalidad

2.1.1. Transporte y construcción: informalidad tradicional

El primer conjunto de trabajadores está asociado a actividades informales tradicionales que se desarrollan en los sectores de construcción y transporte. En este grupo en particular –si bien existen diferencias propias de la categoría de ocupación– es donde se observan mayores similitudes entre los trabajadores independientes informales y asalariados no registrados. A su vez, estos dos

GRÁFICO 1

Trabajadores independientes informales: grupos



Fuente: Elaboración propia a partir del ACM y del ACJ.

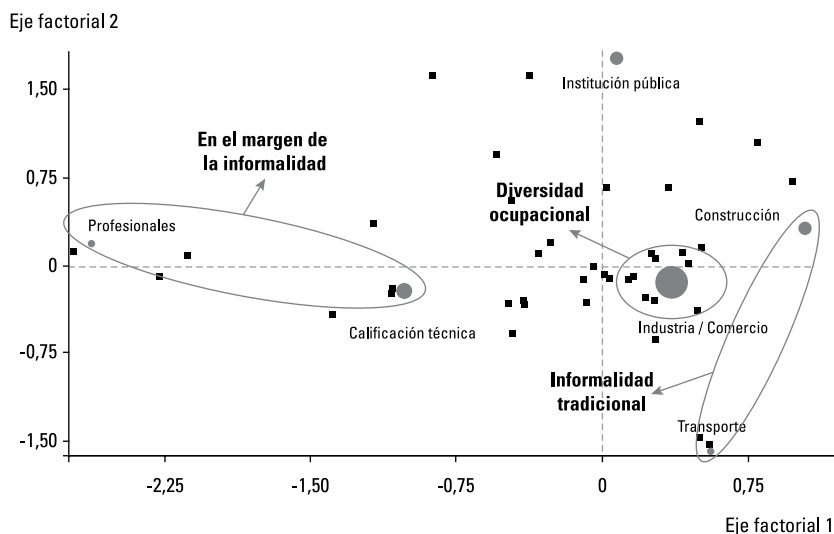
sectores tienen un rasgo en común, dado por la menor presencia femenina en el total del empleo. Según datos de la EPH para el año 2006, la cantidad de mujeres que desarrollaban sus actividades en la construcción se situaba en el 3%, mientras que en transporte y comunicaciones alcanzaba el 15%.

Transporte

Este conjunto –situado en el marco de la rama de actividad *servicios de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones*– comprende al 4% de los independientes y al 10,6% de los trabajadores asalariados no registrados. La principal diferencia en el interior de la rama reside en que aquellos que desarrollan sus actividades de forma independiente presentan características más precarias que las del conjunto de asalariados no registrados, no sólo en términos laborales, sino también por sus características socioeconómicas.

GRÁFICO 2

Trabajadores asalariados no registrados: grupos



Fuente: Elaboración propia a partir del ACM y del ACJ.

Más aún, la razón principal citada por los trabajadores independientes para realizar su actividad bajo esta modalidad laboral es que no encuentran un empleo en relación de dependencia o se enfrentan a diversas restricciones para acceder al mismo.

Dichas actividades están asociadas con el crecimiento del transporte alternativo como forma de autoempleo en un contexto de fuerte deterioro del transporte convencional y la falta de regulación por parte de los organismos de contralor. Más específicamente, Kralich y Gutiérrez (2007) definen al sector del transporte alternativo como una actividad altamente flexible y heterogénea, tanto en relación con la producción de servicios como con la tecnología utilizada, y generalmente de pequeña capacidad, a cargo de prestadores individuales (choferes, dueños) o de pequeñas empresas mercantiles artesanales con un grado variable de reglamentación estatal.

Este conjunto de trabajadores, con independencia de la forma de relación laboral, desarrolla las tareas en vehículos con una extensa jornada de trabajo. Una característica propia del sector es el marcado sesgo de género: una presencia mayoritaria de varones.

Si bien, dadas las características del sector, este conjunto de trabajadores debería recibir algún tipo de formación específica, presenta bajo nivel educativo (primario incompleto en los independientes y secundario incompleto para los asalariados) y bajas calificaciones (operativa en los asalariados). En el caso de los independientes, los trabajadores provienen de la provincia de Buenos Aires.

La falta de formación específica y el déficit de calificaciones son una característica propia del sector que se extiende incluso en el segmento de trabajadores registrados, donde hay una clara escasez de políticas de capacitación por parte de las empresas, que en muchas ocasiones es compensada a través de la acción sindical, enfocada en trabajadores no jerárquicos, con bajos niveles de instrucción, que desarrollan tareas operativas o no calificadas (ver Soto, 2007).

Existen algunas características inherentes a la relación laboral que diferencian a este conjunto de trabajadores. En el caso de los trabajadores independientes, aparece con fuerza el papel de los establecimientos unipersonales, mientras que en el caso de los no registrados, la institución que los emplea se constituye como una sociedad de palabra que no emite ningún recibo cuando liquida las remuneraciones correspondientes ni establece contratos de trabajo a plazo determinado.

Por último, existe otra diferenciación en cuanto a los perfiles etarios, en tanto los trabajadores independientes informales en el sector transporte son relativamente jóvenes, con una preponderancia relativa de hombres menores a 25 años. Este hecho, junto con características del sector y el déficit de calificaciones, está señalando una puerta de entrada para los jóvenes hacia trabajos precarios que contienen poca movilidad ocupacional.

Construcción

La *construcción* agrupa al 27,4% de los independientes y, en términos relativos, esta incidencia es ampliamente superior a la que tiene sobre los asalariados, que alcanza sólo al 12,6%. Este es uno de los sectores que, además de desarrollar una actividad discontinua y estacional y contener un elevado porcentaje de trabajo jornalizado, cuenta con la mayor proporción de empleo

informal y cuentapropismo, aun cuando en los últimos años se verificó un notable incremento del empleo registrado en él, incluso superior al resto de los sectores económicos (ver Waisgrais, 2007a; MTEySS/SSPTyEL, 2007).

Con independencia de las categorías ocupacionales seleccionadas, corroboramos la existencia de rasgos característicos de la rama de actividad, como el desempeño de las tareas en obras y la preponderancia del sexo masculino, confirmando la elevada segregación horizontal existente en el sector.

A partir de la recuperación económica, se observa que la construcción vincula el domicilio de patrones o clientes como lugar de tareas. De ese modo, se asocia fuerte y positivamente la fase de recuperación económica que tiene lugar en la Argentina con posterioridad a la crisis de 2001-2002 con el incremento de la demanda para realizar arreglos o refacciones en viviendas, oficinas o locales. Tal como señala el IERIC (2007), una característica central de los trabajadores que son contratados por privados para realizar tareas de reparación en sus hogares (entre otras, remodelaciones en baños y cocinas o ampliaciones) es la elevada informalidad. La inestabilidad de la relación laboral, la naturaleza de los trabajos (confinados al interior de las viviendas, lo que dificulta las tareas de control), así como patrones culturales, son factores que entorpecen la registración¹¹.

El caso de los asalariados consigue emparentarse más con tareas administrativas y aquellas denominadas “base de operaciones” de sus empleadores, que se constituyen como sociedades de palabra y realizan contratos a plazo determinado. Esto último se asocia a changas y al trabajo estacional, también característico de la construcción por ser una actividad discontinua en el tiempo.

Los trabajadores independientes de la construcción se encuentran mejor ubicados en materia de formación y calificaciones que los asalariados de dicha rama, aunque se desempeñan en establecimientos unipersonales y anhelan trabajar en relación de dependencia. Poseen calificación operativa, estudios primarios completos o secundarios incompletos y una antigüedad muy importante en el oficio, generalmente superior a los 10 años¹². Sin em-

¹¹ Según el IERIC (2007), este tipo de incumplimientos no sólo se produce en materia laboral. En los casos de ampliaciones o mejoras, las mismas debieran ser declaradas a los respectivos municipios, lo que generalmente no ocurre.

¹² En este caso, y en posteriores descripciones, se referencian a algunas modalidades características que toman las variables en la partición del análisis de clasificación jerárquica que se omitieron del anexo correspondiente por razones de espacio.

bargo, las condiciones socioeconómicas de estos trabajadores son sumamente precarias¹³.

Entre los asalariados, las características socioeconómicas muestran un grado importante de vulnerabilidad, ya que carecen de cobertura de salud y de cocina con gas de red, poseen bajos ingresos y el nivel educativo es muy reducido (primaria incompleta).

Un rasgo distintivo que caracteriza al sector, especialmente en el caso de los asalariados no registrados, es la presencia de migrantes con bajas calificaciones y reducido nivel educativo. En este sentido, según los datos del Módulo de Informalidad, el 18% de los asalariados no registrados en la construcción nacieron en otro país.

Esta característica está corroborada en numerosos estudios que demuestran que el sector fue y es un destino laboral para migrantes de países limítrofes. A modo de ejemplo, Cortes y Groisman (2002), desde una perspectiva histórica, analizan la inserción laboral de los trabajadores migrantes utilizando como fuente de información la EPH. En dicho estudio se muestra que, hasta fines de los ochenta, la ocupación más frecuente entre los migrantes limítrofes varones había sido el trabajo asalariado o por cuenta propia en la construcción. En los noventa, los patrones de inserción sectorial de los ocupados migrantes –límitrofes y provinciales– llegados al área del GBA no cambiaron sustancialmente, y la concentración (independientemente del año de llegada) continuó en la construcción. Asimismo, se corrobora otra de las tendencias que se vienen observando en relación a esta población específica: bajo nivel educativo y reducidas calificaciones.

Por último, cabe destacar una tendencia de largo plazo del sector de la construcción que en alguna medida tiene relación con las categorías de ocupación utilizadas. A partir de los datos de la EPH, es posible observar que en períodos recesivos, por ejemplo con anterioridad a 2003, los trabajadores de la construcción mayoritariamente se desempeñaban como cuentapropistas. Por el contrario, en períodos expansivos se incrementa notablemente el empleo asalariado, a partir de lo que se conoce como *cuadrillas*, práctica en la que se contrata mano de obra a través de subcontratistas e intermediarios, y en la cual la intermediación puede fraccionarse en varias fases, con lo que

¹³ Desde una perspectiva cualitativa, la investigación realizada por Pastrana et al. (2007) confirma alguna de estas características, como el déficit de calificación o la antigüedad de los trabajadores en el sector.

se crea un sistema de contratación de varios niveles (ver OIT, 2001). De esta forma, la distinción entre cuentapropistas y asalariados precarios debe tener en cuenta la etapa del ciclo económico.

2.1.2. Industria y comercio: diversidad ocupacional

El segundo conjunto de trabajadores está asociado a actividades desarrolladas en los sectores de industria y comercio. En estos grupos existen mayores diferencias cuando se tiene en cuenta la categoría ocupacional, con la excepción del comercio minorista, donde los límites entre los trabajadores independientes y asalariados precarios son más difusos.

Industria

El 14,6% de los independientes informales se encuentra comprendido en la rama *industria manufacturera*. Las tareas laborales se desarrollan en la vivienda propia sin contar con un espacio exclusivo para su desarrollo, conformándose establecimientos unipersonales.

Estas actividades presentan un fuerte sesgo de género: se trata principalmente de mujeres con calificación operativa que se insertan en el sector y que además tienden a permanecer en el tiempo, dado que acumulan, en promedio, entre 5 y 10 años de antigüedad laboral. Por las características que describen a este conjunto de trabajadoras, encontramos una fuerte vinculación con la industria textil, particularmente con la actividad de confecciones. Simultáneamente, existe una asociación con la composición tradicional de las familias, en la cual la mujer es quien permanece en el hogar, realiza tareas domésticas y educa a los hijos. De los datos utilizados se desprende que dichas trabajadoras prefieren conservar su situación de independencia mientras cuentan con un ingreso per cápita familiar medio.

Esta estructura está corroborada por estudios empíricos que describen las características de la economía informal en la industria textil. Entre ellos, el trabajo de Gallart (2006) confirma que el sector de la confección muestra una participación importante de trabajo por cuenta propia y trabajo asalariado no registrado, fundamentalmente mujeres que realizan tareas especializadas en sus domicilios con máquinas financiadas con su trabajo e inestabilidad en las contrataciones, entre otros factores que inciden en la calidad del empleo. Más aún, en el análisis de la trama y su modelo organizacional, este grupo de trabajadoras se encontraría en el nivel de los talleres informales, donde se observa la mayor concentración de trabajo precario, aun cuando el dueño pueda

ser monotributista y las condiciones laborales sean sumamente deficientes en cuanto a salud y seguridad (ver Gallart, 2006).

Desde otra perspectiva, el estudio realizado por Salvia Ardanaz (2005) muestra que el desarrollo de este tipo de actividades aleja a las mujeres de la economía formal. La pérdida del empleo no constituye un corte radical con la formalidad, sino que marca el comienzo de un proceso de desvinculación donde las transacciones laborales se van circunscribiendo cada vez más al mundo de la informalidad, y los contactos con el sector formal se van reduciendo. Los nuevos circuitos continúan generándose y renegociándose, pero cada vez en condiciones más marcadas de precariedad e inestabilidad (Salvia Ardanaz, 2005).

Una de las preguntas aplicadas en el módulo está vinculada con la razón principal que lleva a los trabajadores a ser independientes. Para este grupo en particular existen dos razones centrales: la primera vinculada a una tradición familiar y la segunda, a la búsqueda de un horario flexible. La primera respuesta tiene que ver con las trayectorias, historias de vida y aspectos familiares, y constituye una característica llamativa de la economía informal que está explicada por el rol que juegan las familias en el desarrollo de sus miembros y en los modelos de socialización. Los logros de un miembro de la familia refuerzan las relaciones familiares e incrementan las oportunidades. Esto no implica una idealización de la economía informal, sino simplemente puntualizar el hecho de que la familia es una parte integral de este fenómeno y tiene incidencia en los destinos ocupacionales (ver Bonnet, 1993).

La búsqueda de un horario flexible es otra de las características del sector que posibilitan que estas mujeres deban trabajar muchas horas y que la jornada de trabajo pueda ser acomodada a las obligaciones familiares (Gallart, 2006). El empleo femenino en este tipo de actividades –caracterizado por una elevada precariedad, inestabilidad y bajos salarios– permite desarrollar, tal como lo indica Esping-Andersen (1997), estrategias de compatibilización familiar y laboral, que en un contexto de escasez de políticas hacia la familia –agravado por un déficit de calificaciones– no es posible desarrollar en el sector formal del mercado de trabajo.

Comercio

El 27,6% de los independientes está comprendido por la rama *comercio al por menor y al por mayor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos*. Este conjunto se diferencia según el lugar de

tareas: las actividades son desarrolladas en locales u oficinas o en puestos callejeros. Este último subgrupo presenta mayor vulnerabilidad que el anterior.

Existen diferencias significativas entre estos dos subconjuntos de trabajadores. Por un lado, el de comercio más “tradicional” está formado por patrones que ya cuentan con un negocio propio en un establecimiento no unipersonal y desempeñan una jornada laboral extendida con una antigüedad comprendida entre 1 y 5 años. Aquí se observa que la reducida protección en materia de empleo, además de corroborar la vulnerabilidad del sector, priva a los empleados de las garantías que brinda la protección mínima en materia de cobertura médica y previsional.

En cuanto a las características personales, son mujeres que provienen de otros países, poseen niveles educativos medios –secundario completo o superior incompleto– y presentan calificaciones operativas. Cabe destacar que, para los trabajadores independientes, el sector comercio agrupa al 16,8% de migrantes externos, convirtiéndose en el de mayor proporción.

En lo referente al hogar, los rasgos observados muestran características socioeconómicas que los sitúan en la vulnerabilidad, con ingresos per cápita familiares (IPCF) de niveles muy reducidos. Esta actividad está asociada a los comercios de barrio que generalmente son llevados adelante –al margen de la normativa tributaria, contable y laboral– por migrantes extranjeros, tales como verdulerías, autoservicios, mercados de prendas y confecciones, ferias americanas, etcétera.

Por otro lado, encontramos un subconjunto de personas que desarrollan sus actividades en el comercio “callejero”, conformado por trabajadores por cuenta propia, quienes poseen estudios primarios completos o secundarios incompletos y no tienen calificación. Como característica distintiva, emerge una franja etaria específica que agrupa a quienes tienen más de 49 años y no desean ser independientes, pero no encuentran un empleo en relación de dependencia. Por su parte, las características socioeconómicas ubican a estos trabajadores independientes en situación de vulnerabilidad.

En relación con los asalariados, encontramos un conjunto de trabajadores que desarrollan sus actividades en la industria y el comercio, y que representan el 39,8% de los asalariados no registrados. En este caso, los dos sectores de actividad aparecen agrupados un solo conjunto, dado que son muy similares: desarrollan usualmente actividades en locales u oficinas, exceden los límites legales en materia de extensión de la jornada, no garantizan la protección mínima a los trabajadores y no les brindan cobertura médica ni aportes jubilatorios.

Las competencias de las personas empleadas en el sector de comercio se identifican con bajos niveles educativos –primario completo o secundario incompleto– y carencias en materia de calificaciones. Esto se asocia con los puestos más sencillos y precarios que utilizan las ramas mencionadas, con el fin de minimizar los costos laborales en actividades de baja productividad. En particular, a partir de los datos se observa que los comercios de barrio y gran parte de los restaurantes son los que emplean a los asalariados no registrados, en mayor medida, bajo estas modalidades.

2.1.3. Calificaciones superiores: en el margen de la informalidad

A partir de la información provista por el módulo, encontramos dos subgrupos que comparten algunas características comunes, independientemente de su categoría ocupacional: trabajadores con calificaciones profesionales y trabajadores con calificaciones técnicas.

Calificaciones profesionales

Los trabajadores con calificaciones profesionales presentan las mejores características socioeconómicas, tanto para los independientes como para los asalariados: 3,3% y 5,8% de los totales respectivamente. Asimismo, poseen un elevado nivel educativo y desarrollan sus actividades en las ramas de *intermediación financiera y otros servicios financieros, servicios sociales y de salud*.

En una de las preguntas incluidas en el Módulo de Informalidad Laboral se intentaba conocer en qué grado los trabajadores “preferían” mantener su relación laboral, tanto en la forma de independientes como de asalariados. En el caso de los independientes, este es el único grupo que desea mantener esa condición porque le permite manejar su jornada de trabajo con gran flexibilidad horaria. El contexto socioeconómico también les resulta favorable, ya que disponen de elevados ingresos, poseen cobertura de salud, tienen acceso a servicios públicos y residen en la Ciudad de Buenos Aires.

Parte de este grupo de trabajadores está constituido por profesionales que trabajan bajo relación de dependencia, aunque en muchas ocasiones mediada por la presentación de facturas. Es más, si bien no disponen de descuentos jubilatorios, afirman aportar por sí mismos al sistema, de forma autónoma, a través del Monotributo o de cajas previsionales, entre otros.

Como fue analizado, el módulo tiene como definición de informalidad aquellas situaciones en las que se incumple la normativa contable, administrativa y previsional. En particular, en el caso de los independientes, aunque

realicen aportes irregulares, son trabajadores que nunca registraron su actividad laboral, por ello son definidos como informales. En tanto, para los asalariados se incumple la normativa laboral, puesto que no fueron registrados en la seguridad social bajo una relación de dependencia por sus empleadores.

Más aún, en otros estudios empíricos, aquellos trabajadores por cuenta propia con estudios superiores son considerados parte del sector de no asalariados del sector formal¹⁴. El argumento subyacente radica en aislar al conjunto de profesionales, entre otras cuestiones, porque sus remuneraciones pueden ser elevadas y estar por encima de la media. La existencia de un conjunto de trabajadores que se caracteriza por tener estudios superiores completos, ser profesionales, desarrollar sus actividades en servicios financieros y servicios sociales, con ingresos intermedios y buenas características socioeconómicas confirmaría la necesidad de la restricción previamente descrita. No obstante, en línea con la metodología utilizada por el módulo, son trabajadores que no cumplen con las regulaciones para el desarrollo de sus actividades y, en el caso de los independientes, es una de las pocas categorías que, según los datos utilizados, prefieren ser independientes.

En alguna medida, estos trabajadores son considerados como informales por subregistro tributario, laboral o evasión voluntaria, lo que si bien entre otras cuestiones implica ingresos medios o altos, puede también estar asociado a situaciones de inestabilidad. No obstante, en términos estrictamente metodológicos, no sería incorrecto considerar a este grupo de trabajadores en el margen de la economía formal¹⁵.

¹⁴ Esta metodología está en línea con diversos trabajos que agregan dentro de la economía informal a asalariados que no gozan de beneficios sociales en su ocupación principal, fundamentalmente descuento jubilatorio, así como empleadores o trabajadores independientes con calificaciones no profesionales. En este último caso, en muchas ocasiones, se incluye una restricción relativa a los ingresos y al tamaño del establecimiento, considerando como informales a aquellos trabajadores con ingresos ubicados en los cinco primeros deciles de la distribución correspondiente para su propio grupo de calificación y que desarrollan sus actividades en establecimientos de hasta 5 trabajadores (ver Beccaria y Groisman, 2007; Monza y López, 1995; Waisgrais, 2005).

¹⁵ Asimismo, en algunos estudios se plantea que en muchos países existen evidencias de que los llamados pequeños empresarios informales reciben ingresos más altos que los trabajadores asalariados, sean estos identificados como del sector informal –en negro– o formal (Bergesio et al., 2007). A partir de los resultados de este estudio, no es posible afirmar que existan diferencias significativas entre los cuentapropistas informales y los asalariados no registrados, dado que lo relevante para el análisis es la categoría ocupacional.

Calificaciones técnicas

Los resultados obtenidos nos permiten definir un segundo subgrupo de trabajadores con calificaciones técnicas. Específicamente, el 11% de los independientes y el 18,6% de los asalariados tienen, como característica principal, esta calificación. Entre los trabajadores independientes, realizaron actividades unipersonales vinculadas a la enseñanza, mientras que los asalariados se vincularon con los servicios financieros.

Aquí también se manifiesta una estructura relativamente simétrica con independencia de la categoría de ocupación: los subgrupos están formados en mayor proporción por mujeres, que desempeñan sus actividades mediante jornadas reducidas y gran flexibilidad horaria. A la vez, poseen un nivel de formación medio-alto: secundario completo o superior-universitario incompleto.

Entre las trabajadoras independientes, esta configuración podría asociarse a las maestras y profesoras particulares, instructoras de idiomas, etc. En cambio, las asalariadas reflejan la estructura actual de la rama de intermediación financiera y otros servicios financieros, que manifiesta una creciente feminización y una mayor participación de ocupadas plenas con un nivel de formación medio-alto.

Estas trabajadoras provienen de hogares con buenas condiciones socioeconómicas: tienen cobertura médica, cocina con gas de red e ingresos altos. Se podría suponer que dichas mujeres no son jefas de hogar y que, simultáneamente, sus hogares están constituidos por más personas, entre ellas el jefe proveedor de la cobertura de salud a través de un trabajo registrado o de aportes voluntarios. Al igual que en el grupo de los trabajadores profesionales, la situación socioeconómica y laboral ubica a este conjunto en el margen de la informalidad laboral.

Conclusiones

En este estudio hemos analizado las características de los trabajadores asalariados no registrados y las de los independientes informales a partir de una fuente de información específica sobre informalidad. Dada la gran heterogeneidad de la economía informal, y teniendo en cuenta que los datos utilizados nos proporcionan información detallada sobre múltiples aspectos determinantes de la informalidad, hemos optado por aplicar técnicas multivariantes de análisis de datos. Lo anterior nos permitió incluir los diferentes aspectos

tratados por la encuesta y brindar una mirada conjunta y global de las características de los trabajadores informales.

Del estudio se desprenden diversas conclusiones que buscan aportar información en torno a una problemática que es, y ha sido, motivo de debate tanto en los ámbitos políticos como académicos. Una de las pocas regularidades que se encuentran en la literatura sobre la materia indica que el estudio de la economía informal va mucho más allá de la simple asociación con la economía sumergida. Sin embargo, es un concepto que sigue conteniendo múltiples zonas grises y que genera controversias sobre las causas, los efectos sobre el mercado laboral, sus implicaciones dualísticas y, fundamentalmente, la selección de criterios operativos para medir el tamaño y la extensión de las actividades informales (Waisgrais, 2005). En otras palabras, tal como señala Novick (2007), la problemática de la informalidad no encuentra una conceptualización única y consensuada en cuanto a su especificidad, cobertura y razones de origen.

El análisis realizado nos permite acercarnos a la idea de la heterogeneidad presente en el trabajo informal y precisar con cierto detalle cuáles son sus características. Dicha heterogeneidad, a modo de síntesis, puede ser estudiada en diferentes niveles de análisis.

- En un primer nivel, nos encontramos con una importante diferenciación en términos socioeconómicos, entre un conjunto de trabajadores bien posicionados socioeconómicamente y otro de trabajadores cuya situación laboral los hace más vulnerables. Este tipo de heterogeneidad, que puede definirse como “social”, nos muestra dos submundos. El primero, formado por trabajadores bien posicionados en términos sociolaborales, con una presencia significativa de profesionales y trabajadores con calificaciones técnicas, con estudios superiores y buenos niveles de ingresos. El segundo, integrado por trabajadores que presentan condiciones socioeconómicas precarias asociadas a la economía informal urbana tradicional y a situaciones de pobreza.
- En el segundo nivel, en el interior del segmento de trabajadores informales pobres, observamos que hay grupos bien diferenciados que nos proporcionan otro tipo de heterogeneidad, explicada por la pertenencia a determinados sectores de actividad, acercándonos a una heterogeneidad de características “productivas”. En este sentido, los trabajadores no registrados así como los independientes informales tienden a concentrarse en determinadas ramas de actividad. Específicamente, los resultados

obtenidos nos permiten distinguir varios subconjuntos de trabajadores. El primero de ellos se asocia a los sectores de construcción y transporte. El segundo está vinculado a las ramas de la industria manufacturera y el comercio, mientras el restante se identifica con los sectores de enseñanza, servicios financieros y servicios sociales. Estos subconjuntos se distinguen por patrones disímiles entre sí. Al interior de los sectores de la construcción y el transporte observamos características homogéneas, en particular, condiciones socioeconómicas precarias asociadas a la economía informal urbana tradicional. El segundo subconjunto, formado por la industria y el comercio, presenta mayor heterogeneidad, específicamente en relación con las categorías de ocupación, lugar de las tareas, condiciones laborales y características personales.

La conformación de estos grupos de trabajadores nos lleva a repensar la idea de la heterogeneidad implícita en la economía informal, como un universo difuso, excesivamente diverso, al que se incorporan trabajadores que están fuera de las regulaciones que afectan al mercado de trabajo.

Uno de los ejes temáticos del Módulo de Informalidad Laboral buscaba indagar acerca de las razones que evaluaban los encuestados para ser trabajadores independientes o desarrollar sus actividades bajo una relación de dependencia, así como el grado de conformidad con la categoría ocupacional. De los resultados obtenidos se desprende que la mayor parte de los trabajadores informales está en dicha situación porque tiene restricciones para acceder a un trabajo formal. Asimismo, en varios sectores analizados, se observa que no hay elección por la situación de independencia y que la motivación para permanecer en la informalidad es que no se encuentra un trabajo en relación de dependencia.

La evidencia al respecto es lo suficientemente clara como para rebatir diversos argumentos que plantean que hay elementos positivos asociados a la pertenencia a la economía informal. En este sentido, la información proporcionada por el módulo muestra que, en líneas generales, los trabajadores informales están insatisfechos con sus empleos, con independencia de la categoría ocupacional analizada.

Otro de los resultados a destacar está relacionado con la propia diferenciación realizada según la categoría de ocupación. En términos estrictamente teóricos, la inserción laboral independiente y asalariada usualmente muestra diferencias significativas cuando se analiza al conjunto de trabajadores formales, tanto en la propia relación de dependencia, como en las actividades y

tareas realizadas, e incluso en la calidad y estabilidad del puesto de trabajo. No obstante, una de las conclusiones significativas de este estudio es que en determinadas actividades y ramas de la economía informal, como por ejemplo, transporte y construcción, la diferenciación entre trabajadores asalariados e independientes pasa a ser una categoría de análisis secundaria.

La diferenciación socioeconómica resulta más relevante que la categoría ocupacional, tanto para aquellos trabajadores en situación de vulnerabilidad como para los que están mejor posicionados en la estructura social. Por un lado, encontramos un conjunto de trabajadores que, independientemente de su categoría de ocupación, desarrolla sus actividades en la economía informal y muestra una extrema vulnerabilidad. Tal como fue analizado, en estos grupos predominan trabajadores varones, residentes en el GBA, migrantes externos, sin cobertura de salud, con niveles educativos muy reducidos, bajas calificaciones y necesidades básicas insatisfechas. Usualmente, las actividades son desarrolladas en sectores de comercio (callejero), construcción y transporte.

En este punto, la relación de dependencia no presentaría ventajas comparativas sobre los independientes, mostrando que en determinados sectores el asalariado precario se asemeja mucho al cuentapropista informal, por lo que la precariedad laboral sería el elemento común, por encima de la diferenciación entre asalariados no registrados e independientes informales.

Una situación similar se advierte con los trabajadores mejor posicionados en términos socioeconómicos. Su caracterización no difiere si se tiene en cuenta la categoría ocupacional, y la variable central que los define es su calificación profesional y técnica, y en segundo lugar el sector de actividad donde se desarrollan las tareas. En relación con este conjunto de trabajadores, cabe mencionar otras dos cuestiones relevantes y relacionadas entre sí.

- En primer lugar, usualmente la economía informal se asocia a situaciones de pobreza, relación que –con pocas excepciones– está probada empíricamente en numerosos estudios. No obstante, la existencia de un conjunto de trabajadores con buenas características socioeconómicas y laborales muestra que en determinados sectores de actividad, como los servicios financieros, existen trabajadores que pueden caracterizarse como asalariados incompletos o evasores voluntarios e involuntarios, que no tienen ninguna vinculación con situaciones de pobreza ni vulnerabilidad social.
- En segundo lugar, si bien se trata de un conjunto que en términos poblacionales es relativamente reducido, creemos que la conceptualización

realizada en el módulo podría ser matizada, dado que estos trabajadores también podrían ser considerados como pertenecientes al sector formal.

El análisis desarrollado también nos permite hacer referencia a la cuestión de género. Habitualmente, se tiende a establecer cierta linealidad entre la informalidad laboral y el género; sin embargo, la clave para comprender esta temática se encuentra en la rama de actividad. En este sentido, observamos que las trabajadoras informales se sitúan en sectores específicos como la industria o el comercio minorista. Este resultado, similar al hallado en el estudio referido al conjunto de trabajadores registrados, refuerza la visión acerca de que el sexo de los trabajadores reviste importancia en la composición de determinadas ramas de actividad¹⁶.

Los resultados obtenidos nos permiten, de forma empírica, acercarnos a la hipótesis de que la informalidad, tal como señala Tokman (2003), es un área intermedia: se cumple con ciertos requisitos de registro, pero no se pagan los impuestos; se observan parte de las regulaciones laborales, pero no todas. Tal situación es extensiva a las actividades modernas, particularmente en países con escasa disciplina fiscal y reducida capacidad de fiscalización. Obviamente, en dichas actividades la ilegalidad absoluta es casi inexistente, pero la legalidad parcial es también significativa. En otras palabras, del análisis realizado se desprende que determinadas actividades que en el Módulo de Informalidad se identifican como formales encubren el incumplimiento de algunas regulaciones económicas y laborales.

Para concluir, este análisis refuerza la necesidad de aplicar políticas diferenciadas que tengan en cuenta la presencia de la heterogeneidad en el plano social y productivo, así como las características específicas en el interior del conjunto de trabajadores informales.

¹⁶ Una conclusión similar se observa en el estudio *El trabajo femenino en la post convertibilidad* (Novick et al., 2008).

ANEXO A

Métodos y variables utilizadas

A.1. Métodos

Dado que uno de los objetivos centrales del trabajo radica en examinar y obtener elementos característicos del conjunto de trabajadores informales, hemos optado por analizar los datos a partir de técnicas multivariantes factoriales.

En primer lugar, se aplicó un análisis factorial de correspondencias múltiples (ACM). El objetivo principal de esta técnica es la representación gráfica de variables o individuos en el espacio factorial, de forma que puedan interpretarse las relaciones existentes en términos de proximidad (Batista y Martínez, 1989).

Al introducir una cantidad n de variables que contienen información, el método las agrega en un conjunto x de factores que resumen información. Las nuevas variables se derivan en orden de importancia decreciente, en el cual el primer factor contiene la mayor variación de los datos originales (Everitt y Dunn, 1991).

Por su parte, cada variable original contribuye en la conformación de los ejes factoriales a partir de lo que se denomina *contribución*. Si la contribución de una variable en un determinado factor es elevada, ello indica que el factor está resumiendo gran parte de la información de esa variable. A su vez, cada una está dividida en categorías o “modalidades” que se relacionan positiva o negativamente con un factor. En el ACM, se denomina *modalidades activas* a aquellas categorías que han aportado información para la creación del factor.

Posteriormente, se profundiza el estudio de la informalidad utilizando la técnica de clasificación jerárquica (ACJ). El método consiste en la creación de una partición de conjuntos de individuos a través de las respuestas de la encuesta. La clasificación se realiza de forma jerárquica: se calcula la matriz de distancias entre los elementos de la muestra y luego se buscan los dos elementos más próximos, agrupándolos en un conglomerado indivisible.

A partir del mismo se obtienen los conjuntos que serán objeto de estudio. Cada uno de ellos se compone de diferentes categorías de variables, que serán entendidas como características del mismo. En este sentido, la propor-

ción de una modalidad en un conjunto es aproximadamente igual a la proporción de esa modalidad en el total de individuos encuestados (Fernández Macías et al., 2004).

El criterio de significatividad viene dado por un valor *test* a partir de una distribución normal estandarizada que sirve para ordenarlas.

Cabe señalar que la forma de encadenar los análisis no es indiferente, puesto que se retroalimentan a la hora de brindar un panorama integral del fenómeno estudiado. En otras palabras, la utilización de estos métodos de trabajo muestra gran complementariedad y su aplicación de forma conjunta brinda buenos resultados en el análisis de encuestas (ver Lebart, 1994; Waisgrais, 2007a).

Como se observó en la sección dos, los resultados obtenidos muestran las características socioeconómicas de los ocupados informales y la estructura de la rama de actividad, mientras el procedimiento de clasificación de factores permite estudiar la composición y características de diferentes conjuntos de trabajadores en situación de informalidad.

A.2. Variables utilizadas

Utilizamos una serie de variables provenientes del Módulo de Informalidad y de los cuestionarios de la EPH (ver cuadros A1 y A2 del presente anexo). Las razones para la elección de las variables son diversas. La primera responde a una restricción metodológica. La magnitud de la EPH permitiría incluir numerosas variables en el estudio. Sin embargo, una de las cualidades de las técnicas empíricas aplicadas es la visualización gráfica de las categorías de análisis en el plano factorial. Tal como se observa en los gráficos de los anexos, si se incluye un número excesivo de variables en el análisis, el plano factorial se convierte en una nube de puntos muy difícil de interpretar (ver Waisgrais, 2007a). Es por ello que seleccionamos un conjunto de variables dicotómicas y categóricas que nos brindan una correcta visualización de los resultados. La segunda razón está centrada en los ejes temáticos que son de interés en este estudio, por lo que realizamos una selección basada en la capacidad de representatividad de algunas variables para describir las características socioeconómicas del hogar, el perfil de los ocupados, la calificación del puesto y la estructura de la rama de actividad. Ello apuntó a constituir un análisis homogéneo para los dos grupos de estudio, exceptuando algunas variables específicas vinculadas a la forma de inserción laboral.

En los cuadros A1 y B1 de los anexos se detallan las variables utilizadas y se describen las categorías empleadas, los casos muestrales observados, la población ponderada y el porcentaje correspondiente para los trabajadores independientes informales y para los asalariados no registrados.

La primera muestra contiene 457 casos que representan 618.407 trabajadores independientes informales del aglomerado. En esta se incluye la categoría ocupacional, el tipo de establecimiento y la antigüedad en el puesto. En la muestra de asalariados, se realizan algunas modificaciones en las variables incluidas, debido a la existencia de cuestionarios específicos para cada grupo poblacional, y una de las principales diferencias es la inclusión del tipo de institución. La muestra contiene 1.046 casos que representan 1.397.556 asalariados no registrados.

CUADRO A1**Variables utilizadas: trabajadores independientes informales**

Variable	Descripción de la categoría	Casos observados	Población ponderada	%
Aglomerado	1 CBA	61	86.391	13,97
	2 GBA	396	532.016	86,03
Cocina	1 Con gas de red	259	328.495	53,12
	2 Sin gas de red	198	289.912	46,88
Ingreso per cápita familiar	1 Menor a \$500	378	515.953	83,43
	2 Entre \$501 y \$1.000	55	70.568	11,41
	3 Mayor a \$1.001	24	31.886	5,16
Sexo	1 Varón	277	380.307	61,50
	2 Mujer	180	238.100	38,50
Edad	1 Menor de 25 años	60	79.653	12,88
	2 Entre 25 y 49 años	260	352.378	56,98
	3 Mayor de 49 años	137	186.376	30,14
Lugar de nacimiento	1 En esta localidad o provincia	293	388.653	62,85
	2 En otra provincia	109	147.535	23,86
	3 En otro país	55	82.219	13,30
Cobertura médica	1 Tiene cobertura de salud	130	169.353	27,39
	2 No tiene cobertura de salud	327	449.054	72,61

Continúa en página siguiente

Variable	Descripción de la categoría	Casos observados	Población ponderada	%
Nivel educativo	1 Primario incompleto	73	103.315	16,71
	2 Hasta secundario incompleto	220	300.583	48,61
	3 Hasta superior incompleto	130	169.864	27,47
	4 Superior completo	34	44.645	7,22
Actividad	1 Industria	52	70.444	11,39
	2 Construcción	96	135.090	21,84
	3 Comercio	194	260.046	42,05
	4 Hotelería y restaurantes	10	12.658	2,05
	5 Transporte	16	21.204	3,43
	6 Servicios financieros	28	36.372	5,88
	7 Enseñanza	29	36.054	5,83
	8 Servicios sociales	32	46.539	7,53
Calificación	1 Profesional	13	17.794	2,88
	2 Técnica	72	96.483	15,60
	3 Operativa	332	447.315	72,33
	4 No calificado	40	56.815	9,19
Categoría ocupacional	1 Patrón	14	18.796	3,04
	2 Cuenta propia	443	599.611	96,96
Intensidad	1 Subocupado	141	187.551	30,33
	2 Ocupado pleno	144	197.310	31,91
	3 Sobreocupado	172	233.546	37,77
Lugar de tareas	1 En local, oficina o finca	139	187.392	30,30
	2 En puesto callejero o la calle	53	73.557	11,89
	3 En vehículos	13	16.014	2,59
	4 En domicilio de patrón/cliente/ obras	177	242.854	39,27
	5 En vivienda sin lugar exclusivo	75	98.590	15,94
Establecimiento	1 Unipersonal	319	429.167	69,40
	2 No unipersonal	138	189.240	30,60
Antigüedad laboral	1 Menos de 1 año	58	81.642	13,20
	2 Entre 1 y 5 años	169	228.959	37,02
	3 Entre 5 y 10 años	101	135.500	21,91
	4 Más de 10 años	129	172.306	27,86
Preferencia	1 Prefiere ser independiente	276	374.119	60,50
	2 No prefiere ser independiente	181	244.288	39,50

Fuente: Elaboración propia en base a la EPH, 4° trimestre de 2005.

CUADRO A2

Variables utilizadas: trabajadores asalariados no registrados

Variable		Descripción de la categoría	Casos observados	Población ponderada	%
Aglomerado	1	CBA	211	286.596	20,51
	2	GBA	835	1.110.960	79,49
Cocina	1	Con gas de red	616	788.803	56,44
	2	Sin gas de red	430	608.753	43,56
Ingreso per cápita familiar	1	Menor a \$500	849	1.137.300	81,38
	2	Entre \$501 y \$1.000	130	166.030	11,88
	3	Mayor a \$1.001	67	94.227	6,74
Sexo	1	Varón	659	884.466	63,29
	2	Mujer	387	513.090	36,71
Edad	1	Menor de 25 años	151	201.212	14,40
	2	Entre 25 y 49 años	612	818.550	58,57
	3	Mayor de 49 años	283	377.794	27,03
Lugar de nacimiento	1	En esta localidad o provincia	787	1.036.560	74,17
	2	En otra provincia	170	235.046	16,82
	3	En otro país	89	125.955	9,01
Cobertura médica	1	Tiene cobertura de salud	298	390.945	27,97
	2	No tiene cobertura de salud	748	1.006.610	72,03
Nivel educativo	1	Primario incompleto	85	125.091	8,95
	2	Hasta secundario incompleto	541	725.574	51,92
	3	Hasta superior incompleto	330	427.745	30,61
	4	Superior completo	90	119.146	8,53
Actividad	1	Industria	206	275.240	19,69
	2	Construcción	113	168.982	12,09
	3	Comercio	225	286.330	20,49
	4	Hotelería y restaurantes	49	65.323	4,67
	5	Transporte	120	154.015	11,02
	6	Servicios financieros	85	112.151	8,02
	7	Administración pública	39	53.771	3,85
	8	Enseñanza	26	35.090	2,51
	9	Servicios sociales	183	246.654	17,65

Continúa en página siguiente

Variable		Descripción de la categoría	Casos observados	Población ponderada	%
Calificación	1	Profesional	49	65.149	4,66
	2	Técnica	81	108.427	7,76
	3	Operativa	589	781.339	55,91
	4	No calificado	327	442.641	31,67
Intensidad	1	Subocupado	246	333.763	23,88
	2	Ocupado pleno	422	560.436	40,10
	3	Sobreocupado	378	503.357	36,02
Lugar de tareas	1	En local, oficina o finca	667	883.383	63,21
	2	En puesto callejero o la calle	44	60.728	4,35
	3	En vehículos	118	149.290	10,68
	4	En obras	33	49.125	3,52
	5	En domicilio de patrón/cliente	184	255.030	18,25
Tipo de institución	1	Pública	140	197.179	14,11
	2	Sociedad legal	377	496.901	35,55
	3	Sociedad de palabra	227	307.642	22,01
	4	Otra institución	302	395.834	28,32
Preferencia asalariados	1	Prefiere ser dependiente	585	779.794	55,80
	2	No prefiere ser dependiente	461	617.762	44,20

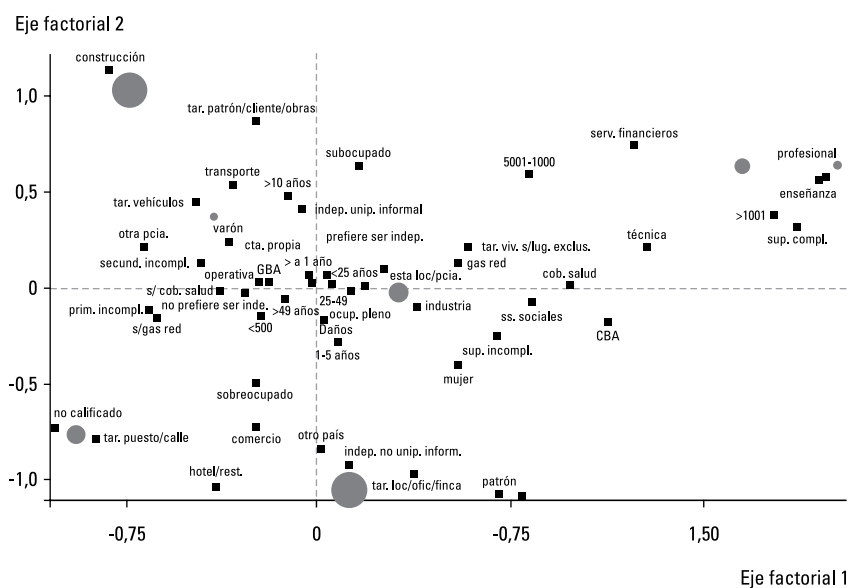
Fuente: Elaboración propia en base a la la EPH, 4° trimestre de 2005.

ANEXO B

Trabajadores independientes informales

GRÁFICO B1

Trabajadores independientes informales: variables activas



Fuente: Elaboración propia a partir del ACM y del ACJ.

CUADRO B1**Características de los grupos de trabajadores independientes informales****B1a. Industria. Efectivos: 90.347 - Porcentaje: 14,61**

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Actividad	Industria	511,49	*****
Lugar de tareas	En vivienda sin lugar exclusivo	438,01	*****
Calificación	Operativa	202,17	*****
Sexo	Mujer	166,73	*****
Razón principal	Horario flexible	115,08	*****
IPCF	Entre \$501 y \$1.000	103,74	*****
Razón principal	Tradicón familiar	95,89	*****
Categoría ocupacional	Cuenta propia	77,63	*****
Antigüedad laboral	Entre 5 y 10 años	58,83	*****
Establecimiento	Unipersonal	57,58	*****

B1b. Comercio en local u oficina. Efectivos: 170.575 - Porcentaje: 27,58

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Lugar de tareas	En local, oficina o finca	585,40	*****
Actividad	Comercio	413,02	*****
Establecimiento	No unipersonal	363,11	*****
Intensidad	Sobreocupado	267,19	*****
Razón principal	Negocio propio	244,50	*****
Lugar de nacimiento	En otro país	196,07	*****

Continúa en página siguiente

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Calificación	Operativa	195,27	*****
Sexo	Mujer	153,45	*****
Antigüedad laboral	Entre 1 y 5 años	116,32	*****
Nivel educativo	Hasta superior incompleto	98,80	*****

B1c. Comercio callejero. Efectivos: 74.921 - Porcentaje: 12,12

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Lugar de tareas	En puesto callejero o la calle	571,29	*****
Calificación	No calificado	459,50	*****
Actividad	Comercio	282,28	*****
Cocina	Sin gas de red	197,08	*****
IPCF	Menor a \$500	170,62	*****
Razón principal	No encuentra en relación de dependencia	170,23	*****
Cobertura médica	No tiene cobertura de salud	145,90	*****
Aglomerado	GBA	126,61	*****
Nivel educativo	Hasta secundario incompleto	112,80	*****
Preferencia	No prefiere ser independiente	102,62	*****

B1d. Transporte. Efectivos: 25.013 - Porcentaje: 4,04

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Actividad	Transporte	346,42	*****
Lugar de tareas	En vehículos	340,49	*****
Sexo	Varón	158,01	*****
Lugar de nacimiento	En esta localidad o provincia	60,65	*****
Calificación	No calificado	59,79	*****
Nivel educativo	Primario incompleto	55,91	*****
Razón principal	No encuentra en relación de dependencia	55,86	*****
Intensidad	Sobreocupado	53,16	*****
Establecimiento	Unipersonal	51,19	*****
Edad	Menor de 25 años	51,15	*****

B1e. Profesionales. Efectivos: 20.421 - Porcentaje: 3,3

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Calificación	Profesional	381,65	*****
Nivel educativo	Superior completo	227,16	*****
Actividad	Servicios financieros	219,60	*****
Aglomerado	CBA	174,59	*****
Cobertura médica	Tiene cobertura de salud	159,00	*****
Cocina	Con gas de red	129,76	*****

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
IPCF	Mayor a \$1.001	122,18	*****
Aporte jubilatorio	Autónomo/caja	117,21	*****
Actividad	Servicios sociales	104,99	*****
Lugar de nacimiento	En esta localidad o provincia	101,16	*****

B1f. Enseñanza: calificación técnica. Efectivos: 67.715 - Porcentaje: 10,95

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Calificación	Técnica	523,24	*****
Actividad	Enseñanza	425,80	*****
Cocina	Con gas de red	277,89	*****
Nivel educativo	Hasta superior incompleto	234,27	*****
Cobertura médica	Tiene cobertura de salud	201,91	*****
Lugar de nacimiento	En esta localidad o provincia	185,69	*****
Sexo	Mujer	165,88	*****
IPCF	Mayor a \$1.001	155,54	*****
Intensidad	Subocupado	151,62	*****
Razón principal	Horario flexible	139,91	*****

B1g. Construcción. Efectivos: 169.415 - Porcentaje: 27,4

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Actividad	Construcción	665,78	*****
Lugar de tareas	En domicilio de patrón/ cliente/obras	606,13	*****
Sexo	Varón	347,94	*****
Calificación	Operativa	295,58	*****
Cobertura médica	No tiene cobertura de salud	220,69	*****
Establecimiento	Unipersonal	212,80	*****
Lugar de nacimiento	En otra provincia	178,77	*****
Nivel educativo	Hasta secundario incompleto	178,42	*****
Razón principal	No encuentra en relación de dependencia	154,82	*****
Cocina	Sin gas de red	138,71	*****

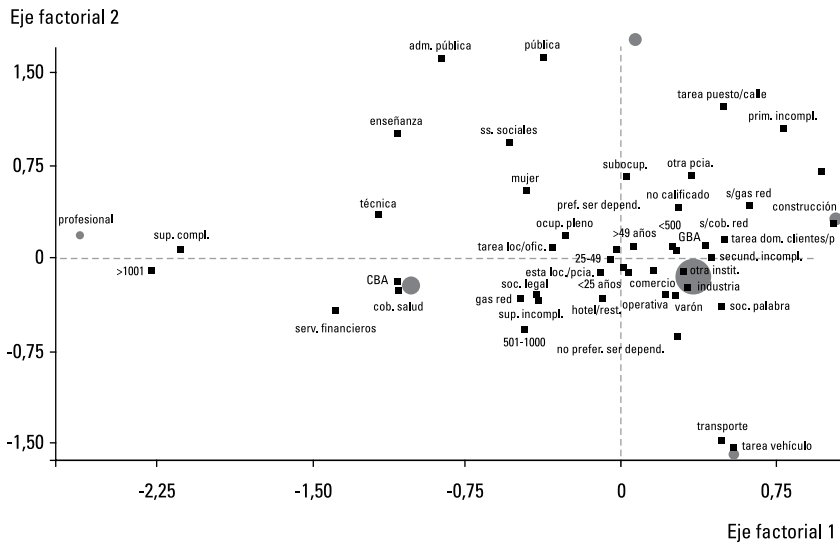
Fuente: Elaboración propia en base a la EPH, 4° trimestre de 2005.

ANEXO C

Trabajadores asalariados no registrados

GRÁFICO C1

Trabajadores asalariados no registrados: variables activas



Fuente: Elaboración propia a partir del ACM y del ACJ.

CUADRO C1

Características de los grupos de los trabajadores asalariados no registrados

C1a. Industria/Comercio. Efectivos: 556.213 - Porcentaje: 39,8

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Actividad	Industria	570,23	*****
Actividad	Comercio	393,61	*****
Cobertura médica	No tiene cobertura de salud	376,62	*****
IPCF	Menor a \$500	301,83	*****
Lugar de tareas	En local, oficina o finca	295,43	*****
Aglomerado	GBA	279,94	*****
Nivel educativo	Hasta secundario incompleto	266,60	*****
Tipo de cobro	Sin recibo	241,54	*****
Intensidad	Sobreocupado	236,53	*****
Calificación	No calificado	234,06	*****

C1b. Institución pública. Efectivos: 175.092 - Porcentaje: 12,53

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Tipo institución	Pública	772,07	*****
Tipo de cobro	Con recibo	535,83	*****
Actividad	Servicios sociales	490,39	*****

Continúa en página siguiente

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Sexo	Mujer	378,99	*****
Intensidad	Subocupado	292,45	*****
IPCF	Menor a \$500	256,71	*****
Actividad	Administración pública	253,85	*****
Cocina	Sin gas de red	253,24	*****
Cobertura médica	Tiene cobertura de salud	234,93	*****
Lugar de nacimiento	En otra provincia	212,35	*****

C1c. Transporte. Efectivos: 148.690 - Porcentaje: 10,64

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Lugar de tareas	En vehículos	762,89	*****
Actividad	Transporte	752,10	*****
Calificación	Operativa	368,32	*****
Sexo	Varón	361,87	*****
Intensidad	Sobreocupado	303,92	*****
Tipo institución	Sociedad de palabra	162,00	*****
Tipo de cobro	Sin recibo	155,56	*****
Cocina	Con gas de red	124,54	*****
Nivel educativo	Hasta secundario incompleto	111,97	*****
Plazo determinado	Sin contrato a plazo determinado	99,98	*****

C1d. Construcción. Efectivos: 175.508 - Porcentaje: 12,56

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Actividad	Construcción	925,04	*****
Lugar de tareas	En local, oficina o finca	547,03	*****
Sexo	Varón	387,00	*****
Lugar de tareas	Tarea obras	347,84	*****
Cocina	Sin gas de red	314,55	*****
Plazo determinado	Contrato a plazo determinado	299,59	*****
Tipo institución	Sociedad de palabra	279,07	*****
Nivel educativo	Primario incompleto	204,85	*****
Cobertura médica	No tiene cobertura de salud	198,06	*****
Lugar de nacimiento	En otro país	167,13	*****

C1e. Calificación técnica. Efectivos: 260.861- Porcentaje: 18,67

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Cobertura médica	Tiene cobertura de salud	539,80	*****
Cocina	Con gas de red	466,65	*****
Nivel educativo	Hasta superior incompleto	450,10	*****
Calificación	Técnica	439,06	*****
Aglomerado	CBA	361,84	*****

Continúa en página siguiente

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
IPCF	Entre \$501 y \$1.000	355,02	*****
Actividad	Servicios financieros	338,63	*****
Sexo	Mujer	256,30	*****
Lugar de tareas	En local, oficina o finca	237,70	*****
Tipo institución	Sociedad legal	221,90	*****

C1f. Profesionales. Efectivos: 81.192 - Porcentaje: 5,81

Variables	Categorías	Valor test	Histograma
Calificación	Profesional	633,98	*****
Nivel educativo	Superior completo	573,97	*****
IPCF	Mayor a \$1.001	486,78	*****
Aporte jubilatorio	Realiza aportes	459,37	*****
Cobertura médica	Tiene cobertura de salud	425,09	*****
Cocina	Con gas de red	310,99	*****
Aglomerado	CBA	307,66	*****
Actividad	Servicios financieros	220,47	*****
Actividad	Administración pública	215,93	*****
Lugar de tareas	En local, oficina o finca	211,18	*****

Fuente: Elaboración propia en base a la EPH, 4° trimestre de 2005.

Bibliografía

- AFIP-Administración Federal de Ingresos Públicos 2007 *Estimación de la informalidad laboral. Años 2003 a 2006* (Buenos Aires: AFIP).
- Aspiazu, E.; Senén González, C. y Waisgrais, S. 2007 “La encuesta a trabajadores en empresas” en *Trabajo, ocupación y empleo* (Buenos Aires: MTEySS) N° 6, febrero.
- Batista, J. y Martínez, M. 1989 *Análisis multivariante* (Barcelona: ESADE).
- Beccaria, L.; Carpio, J. y Orsatti, A. 2000 “Argentina: informalidad laboral en el nuevo modelo económico” en Carpio, J.; Klein, E. y Novacovsky, I. (comps.) *Informalidad y exclusión social* (Buenos Aires: SIEMPRO/OIT/Fondo de Cultura Económica).
- Beccaria, L.; Groisman, F. y Monsalvo, P. 2006 “Segmentación del mercado de trabajo y pobreza en Argentina”, XLI Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, Salta, mimeo.
- Beccaria, L. y Groisman, F. 2007 *Informalidad y pobreza en Argentina* (Buenos Aires: UNGS).
- Bécue, M. y Valls i Marsal, J. 2000 “Manual de introducción a los métodos factoriales y clasificación con SPAD”, Servei d’Estadística Universitat Autònoma de Barcelona, en <http://einstein.uab.es/_c_serv_estadistica/Manuals/manualSPAD.pdf>.
- Bergesio, L.; Golovanevsky, L. y Marcoleri, M. 2007 *Debate teórico metodológico y un nuevo intento de medición del sector informal urbano para el caso del barrio Alto Comedero* (San Salvador de Jujuy: Laboratorio de Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social) Año 8, N° 20, verano-otoño.
- Bonnet, M. 1993 “Child labour in Africa” en *Internacional Labour Review* 132(3).
- Bour, J.L. y Susmel, N. 2000 *Los determinantes de la informalidad laboral en la economía oculta* (Buenos Aires: FIEL).
- Campos, M. 2006 “Una revisión de la literatura sobre factores determinantes del empleo no registrado” (Buenos Aires: Banco Mundial) Documento de Trabajo.
- Cortes, R. y Groisman, F. 2002 “Migraciones, mercado de trabajo y pobreza” en *Revista de la CEPAL*, N° 82.
- De Soto, H. 1987 *El otro sendero. La revolución informal* (Buenos Aires: Sudamericana).
- Esping-Andersen, G. 1997 “Welfare State at the end of the century. The impact of labour markets, family and demographic change” en OECD (ed.) *Family, market and community* (París: OECD).
- Everitt, B. y Dunn, G. 1991 *Applied multivariate data analysis* (Nueva York: Wiley).
- Fernández Macías, E.; Muñoz, F.; Esteve, M. y García, A. 2004 *Nuevos tiempos de actividad y empleo* (Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales).
- Galín, Pedro 2000 “Formas de protección de los trabajadores precarios” en *Derechos del Trabajo* (Buenos Aires: La Ley) N° 9.
- Gallart, M.A. 2002 “Habilidades y competencias para el sector informal en América Latina: una revisión de la literatura sobre programas y metodologías de formación” (IFP/SKILLS) Working Paper N° 7.
- Gallart, M.A. 2006 *Análisis de las estrategias de acumulación y de supervivencia de los trabajadores ocupados en la rama de textiles y confecciones* (Buenos Aires: OIT).

- Gallart, M.A. 2007 *Enfoques actuales sobre el sector informal en estructura productiva y empleo: un enfoque transversal* (Buenos Aires: MTEySS/Miño y Dávila).
- Gasparini, L. 2000 “La informalidad laboral en la Argentina: evolución y caracterización” en FIEL-Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas *La economía oculta en la Argentina* (Buenos Aires: FIEL).
- IERIC-Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción 2007 *Crecimiento de la actividad de la construcción y disponibilidad de mano de obra* (Buenos Aires: IERIC).
- Kralich, S. y Gutiérrez, A. 2007 “Más allá de la “informalidad” en el transporte de pasajeros: reflexiones sobre los servicios de charters en la RMBA” en Laboratorio/n line, en <http://laboratorio.fsoc.uba.ar/textos/20_7.htm>.
- La Nación 2007 “Hay 233.000 registros en blanco” (Buenos Aires) 12 de agosto, en <http://buscador.lanacion.com.ar/Nota.asp?nota_id=933498&high=regularizaci%F3n%20AFIP>.
- Lavinás, Lena 2004 “Conversando con Lena Lavinás” en *Observatorio Social*, N° 13, septiembre.
- Lebart, L. 1994 “Complementary use of correspondence analysis and cluster analysis” en Greenacre, M.J. y Blasius, J. (eds.) *Correspondence analysis in the social sciences* (Londres: Academic Press).
- Lengyel, M. y Novick, M. 2007 *El modelo social en Argentina: los desafíos y dilemas post-crisis* (Ginebra: IIEL/OIT) en prensa.
- Lepore, E. y Schleser, D. 2005 “Diagnóstico del empleo no registrado” en *Trabajo, ocupación y empleo* (Buenos Aires: MTEySS) N° 1.
- Llach, J. y Kritz, E. 1997 *Un trabajo para todos. Empleo y desempleo en la Argentina* (Buenos Aires: Consejo Empresario Argentino).
- Marshall, A. 1994 “Consecuencias económicas de los regímenes de protección de los trabajadores en América Latina” en *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 113, N° 1.
- Mondino, G. y Montoya, S. 1996 “Anatomía del desempleo” en *Novedades Económicas*, abril-mayo.
- Monza, A. 2000 “El sector informal en la Argentina de los ‘90” en Carpio, J.; Klein, E. y Novacovsky, I. (comps.) *Informalidad y exclusión social* (Buenos Aires: SIEMPRO/OIT/Fondo de Cultura Económica).
- Monza, A. y López, N. 1995 “Un intento de estimación del sector informal urbano en la Argentina” en *Desarrollo Económico*, Vol. 35, N° 139.
- Moreno, J. M. 2006 “Determinantes del empleo no registrado” (Buenos Aires: Banco Mundial) Documento de Trabajo.
- MTEySS-Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social 2007 *La informalidad laboral bajo la lupa* (Buenos Aires: MTEySS).
- MTEySS/BM/INDEC 2007 *La informalidad laboral en el Gran Buenos Aires. Una nueva mirada* (Buenos Aires: MTEySS).
- MTEySS/SSPTyEL 2007 *Encuesta de Indicadores Laborales 2007. Informe de resultados* (Buenos Aires: MTEySS/SSPTyEL).
- Novick, M. 2007 “Recuperando políticas públicas para enfrentar la informalidad laboral:

- el caso argentino 2003-2007”, Interregional Symposium on the Informal Economy. Enabling Transition to Formalization, Ginebra, noviembre.
- Novick, M.; Rojo, S. y Castillo, V. 2008 *El trabajo femenino en la post convertibilidad. Argentina 2003-2007* (Buenos Aires: CEPAL/GTS/MTEySS).
- OIT-Oficina Internacional del Trabajo 2001 “La industria de la construcción en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones”, Programa de Actividades Sectoriales, Ginebra.
- OIT 2002 “Decent work and the informal economy”, International Labour Conference, 90th Session, International Labour Office, Ginebra.
- Palomino, H. 2007 “Sobre las causas del descenso de la precariedad laboral en el nuevo modelo” (Buenos Aires: MTEySS) Documento de Trabajo.
- Pastrana, E.; López, C. y Di Francesco, V. 2007 “Sistema de información para la evaluación y el monitoreo del empleo, el trabajo y la inclusión social: la industria de la construcción” (Buenos Aires: MTEySS) Documento de Trabajo.
- Paz, J. 2004 *Argentina: dinámica de la protección social y el mercado laboral, 1995-2002* (Santiago de Chile: OIT).
- Portes, A. (ed.) 1990 *La economía informal en los países desarrollados y en los menos avanzados* (Buenos Aires: Planeta).
- Portes, A. 2000 “La economía informal y sus paradojas” en Carpio, J.; Klein, E. y Novacovsky, I. (comps.) *Informalidad y exclusión social* (Buenos Aires: SIEMPRO/OIT/Fondo de Cultura Económica).
- Roca, E. y Moreno, J. M. 2000 *El trabajo no registrado y la exclusión de la seguridad social* en Carpio, J.; Klein, E. y Novacovsky, I. (comps.) *Informalidad y exclusión social* (Buenos Aires: SIEMPRO/OIT/Fondo de Cultura Económica).
- Roca, E.; Schachtel, L. y Schleser, D. 2006 “Evolución del empleo registrado y no registrado durante el período 1990-2005” en *Trabajo, ocupación y empleo* (Buenos Aires: MTEySS) N° 5.
- Ruffo, H. y Vasconcelos, J. 2004 *Argentina: de expulsar trabajadores a exportar trabajo. Ideas para incentivar el empleo formal dentro de la estrategia de crecimiento* (Buenos Aires: IERAL/Fundación Medierránea).
- Salvador Figueras, M. 2003 “Análisis de correspondencias” en <www.5campus.com/leccion/correspondencias>.
- Salvia Ardanaz, V. 2005 “Precarización laboral y marginación: el caso de los talleres domésticos de conducción femenina en el Gran Buenos Aires” en Mallimaci, F. y Salvia, A. (coords.) *Los nuevos rostros de la marginalidad: la supervivencia de los desplazados* (Buenos Aires: Biblos).
- Soto, C. 2007 “Estrategias empresariales de búsqueda y capacitación: perfiles de puestos y competencias demandadas” en *Trabajo, ocupación y empleo* (Buenos Aires: MTEySS) N° 6.
- Tokman, V. 2003 “De la informalidad a la modernidad” en *Boletín Cinterfor* (Montevideo) 155.
- Waisgrais, S. 2002 *Desigualdad salarial y mercado de trabajo en Argentina: instituciones, oferta y demanda laboral en el período 1980-1999* (Ginebra: IIEL/OIT).

- Waisgrais, S. 2005 “Educación y mercado laboral en Argentina. La transición del sistema educativo al trabajo”, Tesis de Doctorado, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, mimeo.
- Waisgrais, S. 2007a “Características del empleo asalariado registrado: un análisis multivariante” en *Trabajo, ocupación y empleo* (Buenos Aires: MTEySS) N° 7.
- Waisgrais, S. 2007b “Heterogeneidad en el empleo asalariado registrado” en *Revista de Trabajo* (Buenos Aires: MTEySS) Año 2, N° 4.

La heterogeneidad del trabajo informal. Los resultados de un estudio cualitativo sobre los sectores del comercio textil, la construcción y el transporte

Martín Campos*

Introducción

El trabajo informal es un fenómeno socioeconómico que reviste una gravedad y extensión más que significativas desde hace aproximadamente tres décadas en la Argentina¹. La vulnerabilidad económica y laboral que implica atenta contra las condiciones de vida de los trabajadores y sus familias y sus perspectivas futuras; además, provoca también una situación de competencia desleal respecto de las firmas que cumplen con sus obligaciones laborales.

Como se muestra en el trabajo de Marta Novick, Ximena Mazorra y Diego Schleser (también incluido en este volumen), a partir de 2004 –y por primera vez desde 1980–, la implementación de un nuevo patrón de crecimiento económico ha introducido un cambio sustantivo en el comportamiento del

* Investigador de FLACSO Argentina y Consultor de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Argentina (SSPTyEL–MTEySS).

¹ En épocas anteriores, lo que se denominaba “trabajo informal” en nuestro país tenía menor magnitud y características diferentes a las que fue adquiriendo a partir de la segunda mitad de la década del setenta.

empleo. En esta nueva etapa, el notable incremento de la ocupación ha estado conformado, en casi todos los sectores de actividad y en una proporción absolutamente mayoritaria, por trabajo registrado. Además de los méritos de la estrategia macroeconómica, este proceso se ha producido también gracias a un contexto institucional novedoso, en el que el Estado ha puesto a la creación de empleo de calidad como el centro de sus iniciativas. De este modo, la política económica, la laboral y una justicia más favorable a la mejora de las condiciones de trabajo de las personas contribuyeron a promover un cambio, todavía incipiente, en la cultura y las percepciones de los actores sociales sobre la necesidad de la protección social del trabajo.

Esta modificación en el funcionamiento del mercado laboral ha permitido resolver una parte del problema, la que se refiere a su dinámica, es decir, a la calidad del empleo que de aquí en más se genera. Sin embargo, subsiste otra, que se vincula con un *stock* de informalidad laboral heredada de las décadas pasadas, que alcanza aún magnitudes inadmisibles y que supone un desafío distinto para toda política pública orientada a su solución. Es distinto porque, como veremos, la informalidad laboral es un fenómeno tan heterogéneo, que engloba una multitud de situaciones y factores causales tan variados, que exige su conocimiento en profundidad como paso previo a la elección de las políticas a aplicar, que por otra parte necesariamente también serán diversas.

Es por ello que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Argentina (MTEySS) tiene entre sus preocupaciones la investigación y la medición periódica del trabajo informal como insumo imprescindible para la formulación, implementación y evaluación de políticas, y en 2005 puso en marcha –con el apoyo del Banco Mundial y el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)– un módulo especial sobre informalidad laboral en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), que se desarrolla en diferentes artículos de este libro.

El módulo partió de una definición de trabajo informal en línea con las propuestas de la OIT (1993; 2002) y significó un avance notable en la identificación de la fuerte heterogeneidad de situaciones existente en su interior. No obstante, una vez concluido el estudio, se hizo evidente la necesidad de profundizar en su análisis, tanto a través de estudios estadísticos que aprovecharan la riqueza de los datos del módulo, como por medio de investigaciones cualitativas que pudieran complementar con información de otra naturaleza el conocimiento de sus determinantes y dinámicas particulares.

En esta segunda línea metodológica, en 2007 el MTEySS encaró la realización de un estudio cualitativo en tres sectores de actividad, seleccionados por la gravedad del problema de informalidad laboral en su interior: el comercio textil, la construcción y el transporte. El objetivo de dicha investigación era incorporar mayor información sobre las dinámicas de las relaciones económicas establecidas entre los actores participantes en la informalidad, con el fin de aumentar el conocimiento sobre sus motivaciones, incentivos y determinantes, estimar el espacio existente para la intervención pública y definir la orientación que esta debe adoptar. Las investigaciones cualitativas sobre la informalidad laboral basadas en esta perspectiva cuentan con pocos antecedentes, tanto en la experiencia internacional como en la argentina. Existe apenas un conjunto muy reducido de publicaciones entre las que se encuentran, por ejemplo, los trabajos de Feldman y Murmis (2002), Galín (1999) y Gallart (2006), lo que resalta la importancia de esta iniciativa.

Esos trabajos cualitativos, que supusieron la realización de alrededor de 150 entrevistas a personas de todas las categorías ocupacionales relevantes, tomaron como base la definición de trabajo informal del módulo especial incorporado a la EPH. Como es sabido, tanto el concepto de informalidad como el de trabajo informal han sido y siguen siendo aún hoy objeto de intensos debates. En este artículo, por razones de espacio, no nos adentraremos en esa discusión y sólo señalaremos que, de acuerdo con el módulo, el trabajo informal comprende a todos los puestos de trabajo informales, definidos de este modo por su condición de registro ante las autoridades de la seguridad social, que se desarrollan tanto en unidades productivas formales como informales o en hogares. La formalidad e informalidad de las unidades productivas es definida, a su vez, por el cumplimiento (o no) de las normas tributarias y laborales. De este modo, se considera que son informales aquellas firmas que no cumplen con ninguna de las normas impositivas y laborales, es decir, que no se encuentran inscriptas ante la autoridad impositiva y no tienen ningún empleado registrado en la seguridad social.

Hasta el presente, ha sido habitual caracterizar a la informalidad en general como resultado de actividades de baja productividad, de supervivencia. Sin embargo, como veremos más adelante, esa caracterización generalizante, compartida por buena parte del ámbito académico, pierde la posibilidad de captar la heterogeneidad de situaciones existentes dentro de la informalidad. En términos de capacidades, posibilidades y riesgos, no es lo mismo un trabajador asalariado informal en la construcción que un independiente, empleador o

cuentapropista; no son iguales un trabajador asalariado o independiente en un remise en el conurbano bonaerense que el trabajador desempeñándose como empleado o dueño de una combi de un valor de 100 mil pesos que cubre viajes entre una localidad del Gran Buenos Aires y la Capital Federal. Finalmente, son también diferentes las realidades de un empleado en un puesto en las ferias de La Salada y de un propietario de un pequeño taller textil que provee mercadería para ese puesto, en relación con otros que se vinculan con el sector formal de la cadena textil. Para poder diseñar políticas apropiadas para cada una de estas realidades de la informalidad, se requiere información específica que permita estimar el espacio existente para la aplicación de iniciativas dirigidas a la fiscalización o, en cambio, para el desarrollo de una política de promoción y apoyo productivo, o cualquier combinación de ambas.

En este artículo presentaremos una síntesis de los resultados más destacados de ese conjunto de estudios, que fueron llevados a cabo por un grupo de investigadores que se mencionan en cada una de las secciones. Como en todo relevamiento de estas características, la posibilidad de contar con información sustantiva sobre este problema estuvo desde un inicio limitada por las características más o menos ocultas que adopta, y por las reticencias que su ilegalidad relativa despierta, por razones desde luego diferentes, tanto entre trabajadores asalariados como entre cuentapropistas y empleadores. Estas dificultades se acentuaron aún más a la hora de preguntar a los entrevistados sobre temas puntuales, como por ejemplo sus ingresos, sus costos o las razones por las cuales desempeñan sus actividades dentro de la informalidad.

No obstante, como podrá juzgarse a partir de lo que sigue, los profesionales convocados lograron controlar razonablemente estas resistencias, y sus hallazgos contribuyen con el conocimiento que tenemos de la problemática y dinámica de la informalidad laboral, a partir de la mirada de sus actores. Dentro de la riqueza de la información proporcionada por los trabajos, se han escogido aquellos aspectos que dan cuenta de las características particulares del fenómeno del trabajo informal en esa actividad, que reflejan su heterogeneidad y los desafíos que representa. Sólo resta mencionar que, como toda síntesis, la selección y el énfasis puesto en cada uno de los elementos aquí presentados no refleja, necesariamente, la opinión de los autores de los estudios².

El documento se encuentra estructurado de la siguiente manera. En la próxima sección nos ocuparemos del sector en el que la informalidad laboral

² Los trabajos completos serán publicados por el MTEySS.

reviste mayor gravedad, tanto por su magnitud relativa como por el impacto que esa desprotección social supone para quienes desempeñan su trabajo en una actividad con tantos riesgos laborales como es la construcción. Luego dedicaremos un capítulo a la revisión de la informalidad laboral en el comercio textil, para ocuparnos más tarde de la actividad del transporte. Finalizamos con las conclusiones.

1. La informalidad laboral en la construcción³

El sector de la construcción se caracteriza por contar con la mayor presencia de informalidad laboral, que alcanza a más de dos tercios de sus asalariados, según el Módulo de Informalidad Laboral de la EPH. Este rasgo no es privativo de países como la Argentina, sino que lo mismo sucede en casi todos los países del mundo, desarrollados o no (Campos y Galín, 2006). La coexistencia de numerosos y diversos conjuntos de trabajadores de distintas ocupaciones y calificaciones, involucrados en variados tipos de relaciones laborales y tareas cuya duración es breve –a diferencia de las ocupaciones tradicionales– constituyen algunos de sus factores causales. Asimismo, otras características como su dispersión geográfica, la relativa facilidad de ingreso para trabajadores no calificados –las más de las veces inmigrantes–, la posibilidad de progreso también rápido para aquellos con mayor vocación emprendedora y, finalmente, el hecho de que se trata de la producción de un bien no transable, lo convierten en un verdadero dilema para las políticas públicas de regulación de la informalidad laboral.

Esos rasgos particulares han merecido un reconocimiento por parte del Estado que, mediante la Ley 22.250, implementó en 1980 el Régimen Laboral para Obreros de la Industria de la Construcción. Esa norma estableció una serie de institutos específicos, como el Fondo de Cese Laboral y el Registro Nacional de la Industria de la Construcción que administra este régimen, en atención a la temporalidad de las relaciones laborales que en este sector se producen. Esta ley excluyó de su ámbito de aplicación a los propietarios que, no siendo empleadores de la construcción, construyan, reparen o modifiquen su vivienda propia y a los trabajadores que estos ocupen en forma directa. En principio, al no estar cubiertos por dicha ley, estos deben encuadrarse en las disposiciones de la Ley de Contrato de Trabajo.

³ Este estudio fue llevado a cabo por Ernesto Pastrana, Clide López y Verónica Di Francesco.

Además, la construcción engloba también un conjunto variado de intervenciones: obra pública, viviendas u oficinas nuevas, refacciones y ampliaciones. Este estudio no se ha ocupado de lo relacionado con la obra pública por dos razones; por un lado, en este último tipo de actividad, el empleador principal es el propio Estado, por lo que la posibilidad de fiscalización del registro y de las condiciones laborales de los trabajadores está, en teoría, garantizada a partir de las propias normas que la autoridad establece como condiciones de contratación y pago; por otro, si bien la obra pública supone grandes inversiones, es relativamente más capital-intensiva, por lo que las cantidades de trabajadores involucrados no son tan significativas.

En los restantes tipos de obra, comprendidos en esta investigación, la informalidad laboral adquiere dimensiones exageradas, a pesar de que se ha avanzado mucho en su control. Según los datos del módulo, un 52% del total de trabajadores asalariados se desempeña en el domicilio del cliente y un 43% en obras. En el primer caso, el trabajo informal alcanza a casi el 90%, mientras que en el segundo promedia el 45%. En la medida en que involucren a empleadores de la industria de la construcción, serán sujetos de la inspección del trabajo y del ámbito de aplicación de la Ley 22.250. Por otra parte, existe la distinción entre refacciones y ampliaciones y obra nueva; alrededor de un 35% de los permisos anuales de edificación corresponden al primer grupo (aproximadamente un 25% de la superficie total anual permitida) (INDEC, 2005) y el resto al segundo. Dado que no todas las obras en construcción se tramitan ante las autoridades municipales –y esto se acentúa en los casos de refacciones, reparaciones y ampliaciones–, puede suponerse que la importancia de estas es aún mayor.

Uno de los resultados de esta investigación coincide con los datos del módulo; es en la construcción de unidades unifamiliares o multifamiliares nuevas de reducidas dimensiones y en la reparación, remodelación o ampliación de inmuebles donde se observa, relativamente, la más importante concentración de trabajo informal en sus distintas modalidades.

Es interesante destacar que los entrevistados han manifestado la diferencia presente entre las obras que se realizan en la Capital Federal y las que se llevan a cabo en el GBA. En la Capital existe un conjunto de acciones que el Estado, tanto en el nivel municipal como federal, desarrolla para controlar el cumplimiento de la normativa, en los aspectos formales de permiso de obra así como en los sustantivos, como la higiene y seguridad y laboral. A ello, en la opinión de los entrevistados, se le suma el control que los propios vecinos

realizan sobre las obras nuevas que se construyen en sus barrios. Esto lleva a que exista una percepción de un control cruzado por parte de diferentes instituciones públicas y no gubernamentales, como el Gobierno de la Ciudad, Ministerio de Trabajo (a través de la Secretaría de Trabajo y de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo), Unión de Obreros de la Construcción (UOCRA) o las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART), que reducen el espacio para la informalidad laboral, sobre todo en las obras de cierta envergadura y visibilidad.

No obstante, esta situación dista de ser ideal. En las obras en construcción conviven trabajadores con poca calificación que realizan las tareas más básicas con otros de diferentes “gremios” (plomaría, electricidad, vidriería, pintores, etc.) que son subcontratados por el contratista principal⁴ en distintas etapas de la obra y por un tiempo aún más limitado. Más allá de la informalidad laboral que pueda encontrarse dentro de estas obras, que existe y es importante, estas subcontrataciones buscan “transferir” parcialmente la responsabilidad de un incumplimiento de la normativa laboral sobre estas “firmas” subcontratadas, desdibujándola en el caso de una inspección⁵.

A diferencia de lo que sucede en la Capital Federal, en el GBA los actores perciben una cierta ausencia del control estatal. El ejemplo paradigmático es el de los barrios cerrados o las nuevas urbanizaciones, que constituyen espacios privados refractarios a la acción inspectiva, por presentarle muchas dificultades de acceso. Según los entrevistados, los municipios están mucho menos presentes de lo que lo está el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el control de las obras y el cumplimiento de sus permisos. Sin duda, los espacios geográficos son mucho más amplios y los recursos municipales suelen ser inferiores, por lo que esa inspección pierde eficacia. Los mismos problemas enfrenta la inspección del trabajo del gobierno nacional.

La dispersión geográfica no significa que la inspección del trabajo no pueda ejercerse. Como hemos desarrollado en otro trabajo (Campos y Giacometti, 2005), casi el total de la obra nueva suele contar con permisos de edificación, imprescindibles para su escrituración y venta, y otro tanto ocurre con una

⁴ Se entiende por contratista principal a aquellos empleadores de la construcción que están a cargo de la obra en su conjunto, que son los responsables del diseño del proyecto y su ejecución.

⁵ Decimos *parcialmente* porque, en el caso de un accidente laboral, existe jurisprudencia que afirma la responsabilidad solidaria del contratista principal, basada en las normas de la Ley de Contrato de Trabajo al respecto.

parte importante de las ampliaciones y refacciones. Con excepción de la autoconstrucción de viviendas, cuyo empleo de mano de obra puede estimarse mínimo y queda por otra parte fuera del alcance de la Ley 22.250, de las reparaciones en hogares y de la obra no permitada, sobre la cual no existen estimaciones confiables, tenemos en los permisos una buena aproximación a un verdadero “mapa” geográfico del grueso de la actividad, que desde luego puede ser muy útil para orientar una acción inspectiva planificada, evitando la necesidad de un “barrido” geográfico.

Ahora bien, llegado este punto nos aproximamos al núcleo de la investigación desarrollada, esto es a las causas y motivaciones por las cuales los actores de esta actividad se involucran en relaciones laborales informales. En este sentido, cada uno de los participantes tiene su propia y particular perspectiva.

En el caso de los trabajadores asalariados, y en sintonía con los resultados del Módulo de Informalidad Laboral, el estatus formal o informal es decidido por el contratante, independientemente de la voluntad del trabajador. En su gran mayoría, los trabajadores manifiestan su preferencia por una relación laboral formal, por las prestaciones sociales asociadas. Cuando son afortunados, los trabajadores asalariados pueden alternar trabajo formal en obras con pequeñas tareas de refacción y ampliación o reparaciones en su tiempo libre, en situación informal. La percepción que tienen acerca de la razón por la cual los contratantes los tienen “en negro” se relaciona con la intención de aumentar su tasa de ganancia.

Esta clara actitud respecto de la formalidad laboral no tiene un correlato directo en una lucha por el blanqueo de su relación laboral; a la abundancia relativa de mano de obra no calificada se le suma el hecho de que la construcción es una actividad donde los operarios, según sus propias afirmaciones, obtienen sus empleos en base a relaciones que van desarrollando en las distintas obras. Esto desde luego conspira contra la posibilidad de que un operario reclame ante cualquier instancia por su no registro.

La situación se complejiza aún más cuando comenzamos a movernos de las relaciones de trabajo establecidas entre trabajadores asalariados y empleadores para ingresar en el grupo de empleadores que conducen una pequeña “cuadrilla” y se especializan en una tarea determinada que se desarrolla en alguna etapa de la obra⁶. Estos equipos están habitualmente liderados por una

⁶ Estas cuadrillas pueden dedicarse a la pintura, electricidad, plomería, vidriería, yesería, etc.

persona que anteriormente se desempeñó como asalariado en esa actividad y en algún momento, por vocación emprendedora e iniciativa de progreso, por necesidad o por tradición familiar, se convirtió en cuentapropista o rápidamente en empleador; los que lo acompañan son, en numerosos casos, familiares, vecinos o amigos. Esta relación personal dificulta, desde luego, la posibilidad de cualquier reclamo laboral.

Los líderes de estos equipos de trabajadores mencionan que su desempeño dentro de la informalidad obedece a tres razones fundamentales: los costos, la falta de exigencia de los contratistas principales y la incertidumbre respecto del futuro. Esa informalidad puede ser sólo parcial: suele suceder que por requerimiento de sus empleadores se han inscripto como monotributistas o incluso responsables inscriptos ante IVA y Ganancias, y sin embargo no lo han hecho ante el Instituto de Estadística y Registro de la Construcción (IERIC)⁷ o tampoco inscribieron a los miembros de su grupo ante la seguridad social.

El tema de los costos que involucra la formalización es para ellos importante, pero no en sí mismo, sino *vis a vis* hipotéticos competidores que no cumplen con la normativa impositiva y laboral. El temor a perder un contrato debido a esto hace que la formalidad se vuelva una variable de ajuste de los presupuestos, y por ende quede sujeta a las exigencias o disposiciones del contratista principal; se plantea así un problema de acción colectiva que sólo puede remediar el establecimiento de reglas de juego mínimas iguales para todos los actores.

Estos pequeños empleadores admiten también que una variable importante es la visibilidad de sus operaciones. Mientras estas se mantienen dentro de magnitudes reducidas, les es posible continuar funcionando dentro de una informalidad parcial o total. A medida que, como en la etapa actual, la demanda se incrementa y deben aumentar el número de integrantes de sus equipos, toman más trabajos simultáneamente, perdiendo el control de lo que sucede en cada obra y creciendo así el riesgo de accidentes. A causa de esto y de lo que perciben como una mayor “visibilidad”, comienza a hacerseles más complejo seguir en la informalidad. Sin embargo, y aun cuando son conscientes de que no hacerlo puede ser un obstáculo para su progreso, admiten temores respecto de formalizar su “empresa” y su personal, por la falta de certezas

⁷ En 1996, el Registro Nacional de la Industria de la Construcción fue privatizado y se creó el IERIC, que está integrado por la Cámara Argentina de la Construcción y la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA).

en cuanto a la existencia de trabajo en el futuro y porque consideran ese paso como un fuerte compromiso, de carácter irreversible.

Estos pequeños empleadores afirman que con el Régimen de la Industria de la Construcción es relativamente fácil entrar y salir de la formalidad que esa normativa les exige. Por esta razón, puede afirmarse que sus temores se orientan más hacia el *compromiso que significa la formalización con la autoridad impositiva*. Parece lógico suponer que, de ser necesaria una adecuación normativa, esta debe estar orientada en esa dirección; estos pequeños empleadores, así como también los cuentapropistas, creen que su inscripción ante IVA y Ganancias los involucra en una serie de obligaciones que, en el caso de una disminución del volumen de trabajo, pueden volverse excesivamente onerosas. No sería ese el caso de la inscripción al Monotributo, que sin embargo impone topes a la facturación y significa un inconveniente respecto del IVA, que en la construcción es muy importante, y no permite la reinscripción por un cierto plazo una vez que el inscripto se ha dado de baja⁸. La falta de acceso a un profesional contador, la desconfianza y/o la percepción de que el costo de la formalidad puede ser muy alto e “irreversible” desalientan, en palabras de los pequeños empleadores y cuentapropistas entrevistados, la opción de la formalización completa.

Estos pequeños empleadores que manejan cuadrillas de trabajo presentan, en términos generales, un desafío a la conceptualización de su ocupación. Su lógica de funcionamiento, basada en la experiencia, los lleva a mantener su actividad dentro de un cierto desarrollo sin entrar en un comportamiento típicamente capitalista de maximización del beneficio. Sin embargo, justamente su evolución fue también, en la mayoría de los casos, la típica del emprendedor, aquel que por poseer capacidad de gestión, de conducción y autonomía y pretender un ingreso mayor al de un asalariado, pasó de operario con poca o mucha calificación a adquirir independencia e involucrarse en relaciones de carácter más “contractual” con los contratistas principales en la obra. En efecto, en estos casos no puede calificarse apropiadamente su inserción laboral como “ocupación refugio”, por estas características y porque durante las crisis siguen desempeñándose en la misma actividad, aunque concentrándose en las refacciones y ampliaciones. Adicionalmente, estos empleadores no mani-

⁸ Si bien esto puede ser eludido de diferentes modos, por ejemplo mediante la inscripción de una sociedad de hecho cuyos integrantes cambian y por ende la inscripción es posible, esto sólo se puede conocer a través del acceso a un profesional contador.

fiestan voluntad de abandonar esta ocupación y buscar un empleo asalariado sino que, por el contrario, se muestran satisfechos con su posición.

Los empleadores entrevistados, que en general se desempeñan como “contratistas principales”, tienen una visión diferente del problema. En muchos casos, plantearon que la informalidad laboral se reduce a una cuestión de costos. Sin embargo, algunos admitieron que la incidencia de la mano de obra en el costo total no es tan relevante como suele sostenerse, aun cuando las estimaciones fueron muy diversas. Por supuesto, no puede dejarse de lado el hecho de que mediante la informalidad laboral les es posible maximizar su tasa de ganancia, estructurando una consistente cadena de evasión en IVA-Ganancias-contribuciones patronales. En una actividad como la construcción, donde las relaciones personales son vitales para la continuidad laboral en equipos de trabajo, el temor a los juicios laborales se reduce. Quizás los únicos riesgos reales percibidos por el patrón sean la posibilidad de un accidente o las inspecciones de las autoridades. En el primer caso, los entrevistados han manifestado que puede suceder que se contrate una póliza de seguro a nombre del contratista principal, que en la eventualidad de un accidente negocia con el operario o su familia el cobro de la póliza. La denuncia de accidentes, a la vez, es más común en la obra en construcción de mediana y gran dimensión, antes que en la pequeña (refacciones, ampliaciones, obra en vivienda unifamiliar), de modo que es en esta última donde por esta razón se utiliza más intensamente el empleo no registrado. Las inspecciones de las autoridades, como se mencionó, son percibidas como mucho más eficaces en el ámbito de la Capital que en la provincia de Buenos Aires.

En el caso de las obras pequeñas (refacciones, ampliaciones) en las que el propietario de la vivienda contrata directamente a trabajadores para que cumplan esa tarea, no se aplica la Ley 22.250. Sin embargo, y aunque los accidentes no son tan comunes en este tipo de obra, los propietarios quedan, al contratar a trabajadores, así sean independientes, en condiciones de informalidad, expuestos a juicios en caso de accidentes. Dado que en este tipo de obra, según el módulo, se concentra una parte importante del empleo no registrado, esta es un área en la que una campaña de concientización sobre los riesgos en que incurren los propietarios puede desempeñar un papel relevante sobre el problema. Otro aspecto de la acción debería incluir, desde luego, un énfasis en la responsabilidad social presente en la formalización impositiva, en la exigencia de las facturas correspondientes por parte de los clientes.

Es importante destacar que, a diferencia de otros mercados, en el de la

obra nueva el producto (la propiedad) tiene características tan particulares que su precio es fijado por el ofertante de manera bastante autónoma, aun dentro de ciertas condiciones generales (ubicación de los barrios, calidad de la construcción, comodidades, etc.) fijadas como precio de referencia por el mercado. Así, la competencia con otros productos (propiedades) está lejos de ser perfecta y, por ende, el ofertante (el contratista principal que emprendió el proyecto de la obra) cuenta con la posibilidad de percibir un precio más o menos “fijo” que le permite aprovechar cualquier reducción de costos sin la necesidad perentoria de trasladar esa disminución al consumidor (el comprador de la propiedad), aumentando así su margen de ganancia. Como señalamos, no es ese el caso en las refacciones, ampliaciones y modificaciones, donde los cuentapropistas o los pequeños empleadores sí se encuentran con una competencia más fuerte, por lo que sus márgenes de maniobra en términos de precio y costos son más estrechos. Lo mismo sucede con las “cuadrillas” de gremios involucradas en una obra nueva.

En síntesis, la investigación muestra que la informalidad laboral en la construcción puede dividirse en dos grandes subgrupos. La que se produce en la obra mediana y grande, que en 2005 adquirió magnitudes importantes según los datos del módulo y donde los relevamientos de la inspección del trabajo se concentran mayoritariamente en la presencia de subcontrataciones de los distintos “gremios”, involucrados en distintas etapas de la obra, ya que respecto de los trabajadores asalariados “estables”, si bien existe, es de una importancia menor, y esto se origina en los controles estatales y los riesgos de accidentes. Nuevamente, como ya se mencionó, este aspecto varía fuertemente según se trate del ámbito geográfico de la Capital Federal o el GBA. Las personas a cargo de los “gremios” contratados por el contratista principal de la obra, que eran trabajadores asalariados devenidos pequeños empleadores, presentan una fuerte resistencia a la formalización, principalmente por temores al compromiso futuro que ello significa ante la autoridad impositiva. En su percepción, la inscripción ante IVA y Ganancias les significa una serie de obligaciones que, por su experiencia con las características cíclicas de la actividad y el país, no saben si serán capaces de afrontar en el futuro. No obstante, observan que la informalidad es un límite para su crecimiento, por lo que admiten que dada cierta magnitud de trabajo, como la que ahora desarrollan, se acerca mucho la necesidad de modificar su situación legal.

Los empleadores que se desempeñan como contratistas principales, por su parte, ven a la informalidad laboral como un problema de costos y, aunque no

lo mencionan, seguramente ello se articula con una cadena de evasión en IVA y Ganancias que hace necesaria, en aras de mantener la consistencia en esa evasión parcial, una cierta magnitud de trabajo informal. En estos casos, los riesgos principales a los que se exponen con esa conducta son los accidentes y las inspecciones. Es por esa razón que apelan al trabajo de los subcontratistas, los “gremios”, aquellos pequeños empleadores antes mencionados, en procura de la reducción de costos laborales e intentando al mismo tiempo desdibujar su responsabilidad laboral.

Finalmente, el trabajo informal que se produce en tareas de modificaciones, ampliaciones y reparaciones resulta el de más difícil solución, en tanto y en cuanto consiste en una relación directa entre propietarios y cuentapropistas y/o pequeños empleadores, en la que dada la poca magnitud del trabajo la duración del vínculo es aún más breve, y por ende la informalidad es mucho más tolerada. Al mismo tiempo, los trabajadores independientes en este segmento de la actividad no fijan precio y temen a la competencia desleal, por lo que la formalización suele ser la víctima del ajuste a la baja de sus precios. Posiblemente una campaña de concientización dirigida a los propietarios, haciendo hincapié en los riesgos que les puede significar una contratación informal en caso de accidentes y en la responsabilidad social que implica la formalización impositiva, podría contribuir a un avance en la reducción de esta problemática.

2. El trabajo informal en el comercio textil⁹

El trabajo de Mirta Libchaber y Leticia Pogliaghi¹⁰ se ocupó específicamente del trabajo informal en el comercio textil, en particular en las denominadas “ferias”, tomando como caso de estudio las de “La Salada”.

Otros trabajos (Gallart, 2006) se han abocado a este problema en la cadena productiva del sector textil, por lo que el MTEySS decidió encarar el análisis de estas ferias, que en años recientes han venido convocando la atención de la prensa y la investigación académica, tanto por su relevancia y visibilidad como fenómeno paradigmático de la informalidad impositiva y la “ilegalidad”,

⁹ El autor agradece la colaboración inestimable de Héctor Palomino en el desarrollo de esta sección.

¹⁰ Ambas consultoras contaron con la colaboración de Diego Silva Failde y Patricio Tramutola.

como por la enorme cantidad de trabajadores¹¹ y público en general vinculados con las ferias. Como muestran los resultados del Módulo de Informalidad Laboral, por otra parte, el trabajo informal asalariado en el comercio alcanza una magnitud importante de empleo no registrado (60%) sobre el total de asalariados, y esto se agudiza en el vinculado con los productos textiles.

Los aspectos más interesantes del estudio llevado a cabo por Libchaber y Pogliaghi se vinculan menos con las trayectorias laborales y expectativas y perspectivas futuras de los actores involucrados en la comercialización de prendas en las ferias de La Salada –que en general reiteran los resultados del Módulo de Informalidad Laboral– que con una serie de hallazgos respecto del contexto económico en que esta informalidad impositiva y laboral se produce.

Para comenzar debe destacarse que, durante la década pasada, la comercialización de las confecciones en la Argentina incorporó un mercado constituido por “ferias” especializadas en la venta mayorista y minorista de vestimenta deportiva dirigida a sectores de muy bajos ingresos. Desde su surgimiento, que puede ser fechado hacia 1989, las denominadas “ferias de La Salada” fueron concentrando una proporción importante de ese mercado¹². En una perspectiva histórica, el modelo de las ferias de La Salada viene a suceder a la desestructuración del modelo centralizado por la producción en fábricas que prevaleció hasta mediados de los setenta en la Argentina. En este sentido, las ferias de La Salada pueden ser concebidas como una respuesta adaptativa, en términos de centralización comercial, a la dispersión de la producción en pequeños talleres, derivados de la extrema segmentación del proceso productivo en una multitud de microprocesos, la emergencia de una multitud de intermediarios capaces de articular sitios de producción socialmente diferentes (en barrios pobres, villas, etc.), la disponibilidad de mano de obra (inmigrantes sobre todo) con alguna calificación pero fundamentalmente dispuesta a trabajar por bajos salarios y al margen de las regulaciones laborales.

Un aspecto relevante de las ferias es la configuración particular de su demanda, caracterizada por personas de bajos ingresos, por lo que la oferta de

¹¹ Existen distintas estimaciones respecto de la cantidad de personas empleadas en las ferias, que oscilan entre 5 y 15 mil.

¹² El mercado textil en general muestra rasgos de una importante atomización: no existen marcas que tengan una participación preponderante y se pueden encontrar, en cambio, numerosos circuitos de comercialización independientes, con actores que son relevantes sólo a su interior (Gallart, 2006).

productos en estos lugares estuvo constituida desde un inicio por prendas de bajo precio. Con el tiempo, este perfil fue captando a sectores de clase media, aunque siempre con la misma oferta de productos. Asimismo, en un punto de su desarrollo estas ferias comenzaron a diversificarse y sumaron a la venta minorista la atención a negocios –especialmente del interior del país– atraídos por esos bajos precios. En una perspectiva general, cabe inferir dos etapas en su evolución: a) un crecimiento asociado inicialmente con el aumento de la pobreza en nuestro país, como la que se experimentaba cuando surgió La Salada, con la hiperinflación, y luego desde mediados de los noventa hasta los primeros años de este siglo; b) desde 2003 hasta hoy, una nueva etapa de expansión, asociada en cambio con la recuperación de los ingresos de la población. Debe destacarse entonces su capacidad de adaptación a las cambiantes condiciones macroeconómicas que caracterizaron las últimas dos décadas de nuestro país y que dan cuenta de la fortaleza de las ferias como fenómeno de articulación de una demanda caracterizada por sus muy bajos ingresos y una oferta que la satisface.

Otro rasgo notable es la configuración de la oferta de proveedores para este mercado. Durante la década pasada una parte mayoritaria de las prendas comercializadas en La Salada era provista por importaciones; luego del quiebre de la convertibilidad, prevalecieron talleristas locales como principales proveedores para las ferias, la mayoría de ellos asociados con los puesteros. Esto pone de manifiesto la adaptabilidad de las ferias para comercializar tanto importaciones como productos de fabricación local, lo cual es un factor importante a considerar en el marco de la evolución creciente de las importaciones de prendas en los últimos tres años. Sin embargo, actualmente prevalece la provisión de productores locales, lo que permite afirmar la existencia de un circuito local consolidado e integrado de producción y ventas en “negro”. En efecto, las ferias de La Salada canalizan la producción de pequeños y medianos talleres en un conglomerado de comercios en el que opera la centralización de intermediarios (mayoristas) y minoristas. En La Salada, las cadenas no sólo son más “breves” –en el sentido de que operan con la venta a tiendas minoristas o venta directa a consumidores finales–, sino que el espacio de comercialización funciona a la vez como a) un espacio de competencia entre feriantes/puesteros y b) un espacio de cooperación, ya que la proximidad física facilita la sinergia necesaria para la circulación de información sobre tendencias de moda entre la gran cantidad de participantes, aspecto central en el funcionamiento de un mercado con alta rotación de productos (dada por los breves

“ciclos de vida” de los mismos). Y finalmente, aunque no menos importante, este conglomerado de ferias compite con el resto de las cadenas de producción/comercialización, dentro del segmento de prendas de bajo precio.

En este sentido, la estructura comercial de las ferias presenta una modalidad particular de centralización del segmento de mercado en el que opera, que difiere de las prevalecientes en otros segmentos de la industria del vestido, como las centralizadas por marcas, tiendas o hipermercados, características de las *buyer-led commodity chains* o de las cadenas globales de valor estudiadas por la literatura especializada (Gereffi y Korzeniewicz, 1994). A diferencia de las modalidades de “cadenas”, articuladas según un modelo lineal de “desintegración verticalizada” centralizada por una cúspide que controla marcas o puntos de venta minorista (Weller, 2007), las ferias de La Salada se presentan como una alternativa local distinta a esos modelos.

Antes de avanzar en la consideración de cómo estas características de las ferias de La Salada impactan sobre la evasión impositiva y laboral y, particularmente, sobre el espacio existente para una intervención pública destinada a su formalización, es necesario realizar algunas precisiones respecto del alcance de esa informalidad.

El estudio de Libchaber y Pogliaghi sugiere, aunque esto todavía debe ser confirmado con otras fuentes, que la informalidad de las ferias no sería “absoluta”. Según las entrevistas realizadas, los puestos de las ferias no sólo abonan montos de dinero en una serie de conceptos vinculados con la provisión del servicio de seguridad de los predios, sino que algunos manifiestan que la administración de las ferias también obliga a los puestos al pago de una suma destinada al impuesto Ingresos Brutos que, según estos entrevistados, la administración está obligada a recaudar. En este sentido, las ferias de La Salada ponen en tensión la definición de informalidad laboral que utilizó el módulo de la EPH, de acuerdo con la cual –de existir efectivamente este pago impositivo– los “puestos” de La Salada no podrían considerarse, estrictamente, unidades económicas informales.

Más allá de cualquier discusión que pueda derivarse de esta constatación, lo cierto es que el estudio de Libchaber y Pogliaghi sí encontró una informalidad laboral casi absoluta entre los trabajadores de las ferias, tanto entre los independientes como entre los asalariados, lo que nos lleva a plantearnos la necesidad de pensar en los caminos que se deben seguir para su solución. Esa informalidad laboral se extiende hacia adelante a lo largo de toda la cadena de comercialización, y hacia atrás en la relativamente corta cadena de produc-

ción. Tanto los asalariados de los talleres textiles que proveen a las ferias como los trabajadores independientes (empleadores o cuentapropistas) se desenvuelven en una informalidad laboral casi absoluta. Lo mismo sucede con los trabajadores de los puestos de las ferias. No obstante, existen algunos talleres que fabrican también para empresas formales del sector textil, y por ende algunos de ellos pueden ser unidades productivas formales, ya que suelen encontrarse inscriptos como monotributistas¹³. Otra cantidad de talleres, de menor calidad de producción y recursos, destinan su producción exclusivamente a la comercialización en La Salada (o en otras ferias similares) donde, como mencionamos, se alternan el comercio mayorista y minorista.

La coexistencia de segmentos formales que se articulan con talleres con un mayor o menor grado de informalidad lleva a las autoras del estudio a hablar de un *sistema informal* de carácter extendido. Según Libchaber y Pogliaghi, este sistema se basa en la percepción de los actores respecto de la historia de los ciclos económicos de la Argentina, en el mencionado temor a la competencia extranjera y a la competencia “desleal” (interna) de otros talleres en el mercado y a razones culturales. En este último caso, las autoras destacan que los inmigrantes (bolivianos, coreanos), de fuerte inserción en la actividad, tienen una percepción diferente acerca de la formalidad y suelen embarcar a sus familiares en el trabajo en talleres, con la expectativa de poder, en un futuro cercano, moverse ellos mismos a ser empleadores en lugar de asalariados. Esto no significa, desde luego, que no existan inmigrantes que, por razones de necesidad, son forzados a trabajar en condiciones inhumanas.

La cuestión del margen de maniobra existente para acotar la informalidad laboral, entonces, debe atender a la diferencia que hay entre aquellos talleres que –aun parcialmente– se vinculan con el sistema productivo y de comercialización formal respecto de los que sólo pueden relacionarse con el sistema comercial informal, como las ferias de La Salada.

¹³ Existe considerable debate respecto de este segmento de la cadena de producción textil, donde la informalidad se articula con la formalidad, y de las condiciones en que opera en el mercado. Hay críticas a la Ley de Trabajo a Domicilio, que data de 1942, y se ha propuesto su modificación. No entraremos aquí en esa discusión, pero sólo mencionaremos que en otros países el sector textil también se ve afectado por una alta proporción de informalidad laboral, y en países desarrollados incluso se han establecido unidades estatales especiales para atacar ese problema sobre la base del análisis de las cadenas productivas a partir de los eslabones finales de la comercialización como responsables solidarios, lo que también se prevé en la ley argentina 12.713. Al respecto, ver Campos y Galín (2006).

En el primer caso, como se mencionó anteriormente, existe la posibilidad de avanzar en una regulación aún más fuerte, estableciendo un seguimiento más estrecho de las cadenas productivas en busca de atacar la informalidad laboral que pudiera presentarse. En términos relativos, ese segmento es el que presenta un mayor espacio para la acción pública, en tanto y en cuanto la actividad es rentable y los productos son dirigidos a un público de un poder adquisitivo medio-alto. Subsiste, no obstante, la siempre constante amenaza de una sustitución de producción local por extranjera a través de importaciones, que deberían ser objeto de acciones para prevenir la competencia desleal basada en la precariedad laboral.

En lo que respecta a la informalidad laboral presente en talleres que se manejan exclusivamente comercializando sus prendas a un público de poco poder adquisitivo como el de las ferias de La Salada, o la de los mismos trabajadores en los puestos, la situación se complejiza. Los precios de venta de la mercadería suelen ser muy bajos y la escasa rentabilidad hace que sea difícil pensar en la chance de que un control estatal mayor, más allá de las restricciones políticas y sociales presentes en un fenómeno de esta magnitud y alcance, pueda corregir esa situación sin afectar a las ventas y, en consecuencia, al empleo, dejando además a una gran cantidad de sectores populares sin la posibilidad de satisfacer sus necesidades de vestimenta, lo que seguramente generaría nuevas “Saladas” en alguna otra parte¹⁴. Como en el caso anterior, además, la competencia externa es un riesgo palpable, ya que siempre está presente la posibilidad de que sea más rentable la importación que la producción, y esta es una de las características fundamentales del comercio textil, con su consiguiente impacto en el empleo en la actividad. Como se mencionó más arriba, esto no es ajeno a la historia de las ferias de La Salada, ya que, hasta la devaluación de 2001, era normal encontrar una absoluta mayoría de artículos importados dentro de su oferta.

Es por ello que Libchaber y Pogliaghi proponen para estos casos la implementación de medidas que apunten a fortalecer a estos talleres para incrementar su escala, sus recursos productivos y sus capacidades de producción; así, sostienen la necesidad de la promoción de su integración productiva, el impulso estatal a formas de organización alternativas, como cooperativas y

¹⁴ Sin embargo, el surgimiento de numerosas ferias más pequeñas en el área metropolitana (las denominadas “Saladitas”) también es indicativo de la búsqueda de consumidores de mayor poder adquisitivo, dispuestos a aceptar un rango de precios más elevado.

otras formas asociativas, apoyando a los actores que las promueven, y subsidios para el incremento de la inversión e innovación tecnológica. Estas iniciativas que pueden ser descriptas, en la mejor tradición de la conceptualización del sector informal, como de fomento del desarrollo de estas unidades productivas, tendrán efecto en un mediano plazo. Mientras tanto, es de esperar que, de sostenerse la pujanza del crecimiento económico actual, la fortaleza del mercado de trabajo permita que los grandes contingentes de trabajadores involucrados que así lo deseen puedan encontrar nuevos horizontes laborales y que, al mismo tiempo, con la mejora de los ingresos de la población, se amplíen las ganancias de los talleres y comercios destinados a la producción y venta de artículos para la población de menores ingresos, de manera de permitirle al Estado avanzar paulatinamente en la incorporación de estas unidades productivas informales a la formalidad impositiva y laboral.

3. La informalidad laboral en el sector transporte¹⁵

El último de los sectores analizados es el del transporte. De acuerdo con los datos del Módulo de Informalidad Laboral, en esta actividad el trabajo informal alcanza a casi la mitad de los asalariados en el sector.

De todo el conjunto de actividades incluidas dentro del ámbito del transporte, el estudio se concentró en el alternativo a la red regular pública de pasajeros y, dentro de este segmento, en dos modalidades muy diferentes: los charters-combis y los remises, y se limitó geográficamente al Área Metropolitana Buenos Aires (AMBA). Las razones de esta elección obedecen tanto a su peso relativo dentro del sector (especialmente en el segundo caso) como a que, como veremos, ambos casos reflejan muy bien la heterogeneidad de situaciones existentes al interior de la informalidad laboral.

Como sucedió con la construcción y el comercio textil, el transporte alternativo tiene características diferenciadas que se vinculan con dos situaciones particulares. En primer lugar, debe mencionarse la crisis del transporte público. Desde fines de los ochenta, en un fenómeno que no es exclusivo de nuestro país, la agudización del desfinanciamiento crónico de los servicios públicos derivó en una oferta insuficiente de transporte y por ende en una demanda insatisfecha, hecho que se agravó con las huelgas ferroviarias de prin-

¹⁵ Estudio llevado a cabo por Susana Kralich, Nadina Sgubin y Federico Fritzsche, con la colaboración de Leticia Dall'Ospedale.

cipios de los noventa. Estas fueron consecuencia de la resistencia sindical a las privatizaciones dispuestas por el gobierno de Carlos Menem, que luego de seis semanas de paro fue vencida. A las dificultades de la oferta pública se le sumó una demanda creciente, producto del desplazamiento de importantes cantidades de familias de clase media y alta hacia nuevas urbanizaciones ubicadas en el conurbano bonaerense, esto es, a los *countries* y barrios cerrados. En respuesta, la oferta de transporte alternativo de media y larga distancia se incrementó. Este tipo de servicio no era nuevo, ya que, aun con características muy distintas, existía al menos desde la década del treinta. La normativa que lo comprendía debió rápidamente ser renovada para incorporar los cambios que lo convirtieron en este nuevo fenómeno y, así, el Estado legitimó en 1991 estos servicios a través de una resolución de la Secretaría de Transporte que significó un cambio radical respecto de la situación preexistente.

En segundo lugar, el deterioro acelerado de la situación socioeconómica de vastos sectores de la población, el retiro masivo de empleados públicos como consecuencia de las privatizaciones y desregulaciones y el consecuente incremento de la desocupación impulsaron a numerosas personas a procurarse un medio de vida que, en muchos casos, consistió en ofrecer servicios de transporte de corta distancia, alternativos a los tradicionales (típicamente, los taxímetros). En este segmento del transporte alternativo, a diferencia del anterior, la oferta creó su demanda mediante tarifas desreguladas y por ende más bajas. Como en el caso anterior, estos servicios también eran preexistentes, pero se concentraban en viajes cortos de lujo, especiales o eventuales (casamientos, funerales, etc.).

Ambos fenómenos, concomitantes, pueden observarse en el cuadro de la página siguiente.

Como se desprende de los datos, el autotransporte público fue, junto a los subterráneos, el medio más afectado por el crecimiento del uso de los automóviles particulares y de los remises y charters.

Esto sucedió también porque, mientras las condiciones macroeconómicas alentaron el crecimiento del parque automotor y cuando los servicios privatizados de ferrocarriles y subtes recompusieron su oferta, el transporte automotor público de pasajeros vio mermar la cantidad de sus pasajeros, hecho frente al cual redujeron los servicios y desatendieron su calidad, a la vez que las tarifas aumentaron sostenidamente y por encima del nivel general de precios de la economía (Kralich y Gutiérrez, 2006). La diferencia en el origen de ambas modalidades de transporte da cuenta de su heterogeneidad

CUADRO 1

Transporte en la Región Metropolitana Buenos Aires. Participación modal relativa en 1970 y 2004

Modo	1970 (%)	2004 (%)
Colectivo (3 jurisdicciones)	54	33
Ferrocarril metropolitano	7	6
Subterráneo-premetro	5	3
Automóvil particular	15	37
Taxi, remise, charter-combi	7	8
Moto y bicicleta	3	4
A pie	8	9
Total viajes (miles)	17.500	22.800
Población RMBA (miles)	8.350	11.720
Viajes / habitante	2,09	1,95

Fuente: Müller (2001).

inicial. En el primer caso, una demanda importante de buen poder adquisitivo impulsó a una oferta de transporte con gran inversión de capital y buenas tasas de ganancia que apuntó a satisfacerla. Esta demanda se originó por la conjunción del déficit del transporte público en la prestación de los servicios ofrecidos tradicionalmente en ciertos circuitos predeterminados, con la falta de planificación de nuevos servicios que atendieran, principalmente, la necesidad de transporte de las nuevas urbanizaciones –típicamente los *countries*– del conurbano bonaerense. En efecto, en aquellas áreas geográficas *donde el Estado aún ofrece un servicio adecuado de trenes y colectivos*¹⁶, *el desarrollo del transporte alternativo ha sido notablemente inferior*. En cambio, en el resto del conurbano bonaerense, incluso a distancias tan cercanas como Lanús o

¹⁶ Como es el caso de la zona norte del conurbano, hasta San Isidro, típicamente el ramal Tigre del Ferrocarril Mitre y las líneas de colectivos que recorren la avenida Maipú hasta San Isidro.

Bernal, es posible encontrar numerosos servicios de charter que cubren la demanda no atendida por un sistema público escaso y deficiente. Dado que esta población suele contar con un poder adquisitivo más importante –aun cuando esto no es uniformemente así–, los servicios prestados son de mayor calidad e implican mayores inversiones y las tarifas y los beneficios son más altos.

Sin embargo, el estudio de Kralich et al. ha corroborado la información proporcionada por el Módulo de Informalidad Laboral: en efecto, la presencia de mayores tasas de ganancia no ha implicado una mayor formalización de la actividad ni de los involucrados en ella. Esta informalidad se verifica en la ausencia de autorización de funcionamiento por parte del organismo regulador del transporte (la Comisión Nacional de Transporte en el caso del transporte interjurisdiccional entre el GBA y la Capital) así como en la no declaración de la actividad ante las autoridades impositivas y laborales.

En el segundo caso, a diferencia del primero, la mayor importancia de la oferta de servicios de remise –que resulta de la conjunción del déficit de transporte público automotor de pasajeros y la necesidad de ocupación de importantes cantidades de personas expulsadas del mercado laboral formal–, junto con la presencia de un público de reducido poder adquisitivo por las mismas razones, determinaron el desarrollo de una actividad de transporte alternativo de muy bajos ingresos, tarifas y ganancias, que bien puede caracterizarse como una actividad de subsistencia. Esta logró establecerse precisamente gracias a su bajo costo, derivado del incumplimiento de las normas previstas por la autoridad reguladora de esta modalidad (principalmente, los municipios), de las normas impositivas, laborales y hasta de seguridad vial y de una explotación desmedida de la fuerza de trabajo.

En un contexto económico de bajos salarios, alta desocupación (durante la mayor parte de la década del noventa) derivada de la reestructuración productiva, la apertura comercial y las privatizaciones, esta ocupación le ofreció una salida laboral a una cantidad relevante de personas adultas, en su mayoría de género masculino, de entre 35 y 50 años, que perdieron sus empleos en el sector productivo o de servicios, público o privado. La aparición de estas estrategias de supervivencia significó un alivio para un mercado de trabajo débil y desestructurado que penalizó especialmente a los asalariados de baja calificación o educación. En una época, el Estado, por su parte, en consonancia con las políticas desarrolladas a nivel macro, se mantuvo prescindente frente al auge de estas formas de inserción laboral, principalmente precarias

por sus efectos sobre el empleo, aun cuando su informalidad planteaba numerosos problemas.

Este resultado de servicios de transporte alternativos de muy bajo costo, pobre calidad y extremadamente precarios, tanto para sus efectores como para sus usuarios, resultó funcional a las necesidades de ocupación de muchos trabajadores y a las de transporte flexible y económico de su público. Estas características no fueron exclusivas de este segmento del transporte; lo mismo sucedía en los automotores taxímetros, colectivos, etc., lo que estaba acorde con el espíritu flexibilizador y desregulador de las iniciativas neoliberales de la década del noventa.

En un nuevo ambiente económico, surge ahora un dilema en relación con este segmento del transporte. Esta actividad, legítima como medio de supervivencia, dirigida a un público de menores ingresos que no cuenta –por otra parte– con servicios de transporte público adecuados, pero provista en condiciones muy precarias e inseguras ¿puede y debe ser sujeta a una regulación más estricta, tanto en la norma como en su cumplimiento?

En el contexto actual, con un crecimiento notable de la actividad económica, el empleo y los salarios y una desocupación en baja, la respuesta a ese interrogante tiene dos aproximaciones. En primer lugar, la fortaleza que muestra el mercado de trabajo puede ofrecer una alternativa viable a aquellas personas que se insertaron en esta ocupación como un refugio pero que en muchos casos, de acuerdo con el estudio de Kralich et al. y con el Módulo de Informalidad de la EPH, desean un empleo asalariado o en otro sector. Es esperable entonces que, de mantenerse en el tiempo estas condiciones, funcionen incentivos para que una importante cantidad de trabajadores migren hacia otras áreas de actividad. En segundo lugar, para aquellos que, por edad o calificación o simplemente preferencias, deban o deseen conservar estas ocupaciones, se requiere la implementación de políticas públicas que regulen su actividad, promoviendo la mejora de las condiciones de funcionamiento económico, laboral y previsional, ya que actualmente es cada vez menos justificable seguir tolerando la precariedad en que esta actividad se desarrolla con el objetivo de preservar el empleo, o regularla, en todas sus condiciones.

Dos reparos podrían plantearse a esta última posibilidad, que es la opción más razonable por cuestiones éticas y de justicia social. Uno, que con esto se estaría privando, al hacerlo más costoso, de un servicio de transporte a los usuarios de bajos ingresos. Dos, su factibilidad; ¿es viable avanzar en una regulación de una actividad tal sin condenarla a la desaparición?

Ambas objeciones pueden ser contestadas con una estrategia de “salto hacia la calidad”; el avance hacia una mejor distribución de los ingresos entre capital y trabajo, jerarquizando y revalorizando a este último, tendrá un efecto en el corto y mediano plazo de mejora de la situación económica de los trabajadores, que podrán a su vez pagar más –claro que ocasionalmente– por un mejor servicio. Para ello, se requiere no sólo regular las condiciones de trabajo y exigir el cumplimiento de las obligaciones laborales, como se viene haciendo en todos los sectores, sino también en el caso de esta modalidad de transporte establecer y hacer cumplir tarifas mínimas en los remises, así como se hace con los taxis, de manera de evitar la competencia basada en la precarización del empleo, al tiempo que se asegura la sustentabilidad económica de la actividad. Desde luego, este proceso no es sencillo ni inmediato, pero existen algunos antecedentes (como es el caso de los conductores de taxis en la Capital Federal, donde la intervención del Sindicato de Trabajadores de Taxis –SACTA– ha incidido en una notable reducción de la informalidad laboral, a través del control de los trámites de otorgamiento de las licencias) y es posible encontrar casos en todo el país de reclamos e iniciativas de sindicatos de trabajadores de taxímetros que apuntan en esta dirección, y que muestran que este objetivo no sólo es deseable y viable sino factible, en tanto los propios actores apoyan estas propuestas¹⁷. Nuevamente, como en el caso de la construcción, se debe asegurar por medio de la fiscalización que este proceso se produzca de manera generalizada, para evitar comportamientos oportunistas que generen situaciones de competencia desleal. Por supuesto, el actual contexto económico constituye un elemento imprescindible para asegurar que este “salto hacia la calidad” del trabajo y del servicio pueda producirse, pero para ello también es condición necesaria tener en claro que el dilema entre trabajo decente y “cualquier empleo” es falso. Como complemento indispensable de estas medidas, es preciso recuperar la oferta de un transporte público que brinde servicios regulares y de una calidad razonable, y así los remises quedarán disponibles para atender una demanda dispuesta a pagar un precio mayor por un servicio más específico y flexible.

Finalmente, en el segmento de transporte “charter”, la presencia de una mayoría importante de casos de altos beneficios junto con un público usua-

¹⁷ En numerosas localidades de todo el país, los sindicatos locales de choferes de taxis y las cámaras empresarias han impulsado el aumento de tarifas o la inclusión de los remises dentro de la regulación estatal como paso necesario para lograr una mayor formalización del sector.

rio de un poder adquisitivo mayor permiten también pensar en la posibilidad de una regulación más estricta que, al tiempo que fije las tarifas, realice una vigilancia exhaustiva e intensiva del cumplimiento de la normativa que regula el sector, así como la impositiva y la laboral. El MTEySS ha venido llevando a cabo importantes tareas de inspección en esta dirección, y ha encontrado una magnitud inadmisiblemente de informalidad laboral incluso en actividades extraordinariamente lucrativas como las vinculadas con el turismo extranjero, lo que refuerza estas conclusiones. En este segmento, más claramente, la actividad no es de subsistencia; las ganancias suelen ser altas, por lo que el margen para la intervención regulatoria sin el temor de perjuicios sobre el nivel de empleo es muy grande. En forma paralela, en este caso, es posible pensar algunas soluciones que le caben al transporte público en esta problemática, que tienen que ver con la planificación y establecimiento de servicios formales, estables y permanentes que atiendan la demanda proveniente de las áreas periféricas a la Capital Federal, e incluso más aún, la que se origina en las nuevas urbanizaciones más alejadas. Esto deberá ser fruto de una evaluación cuidadosa de costos y beneficios que, en cualquier caso, excede al alcance de este trabajo.

Conclusiones

En todos los estudios que aquí se presentaron se reitera la fuerte heterogeneidad del trabajo informal. Las distintas situaciones laborales y económicas presentes en cada uno de los sectores encierran diferentes desafíos para la acción pública. Como señalamos en la introducción, se ha podido observar que cada uno de los fenómenos analizados exige un repertorio distinto de iniciativas, aun cuando todas pueden ser inscriptas dentro de un objetivo único: el avance hacia el mejoramiento sustantivo de las condiciones laborales y la promoción del trabajo decente, tarea en la que se ha avanzado significativamente.

Como se indicó en cada caso, el delicado equilibrio que las políticas públicas deben resguardar entre asegurar los niveles de empleo y producir la transformación de trabajo informal en trabajo decente exige el análisis cuidadoso de la dinámica económica y las razones por las cuales los trabajadores, fundamentalmente los independientes (ya que los asalariados manifiestan en forma concluyente su falta de alternativas) se involucran en relaciones laborales informales.

En este sentido, un hecho común a cualquiera de los sectores es que los entrevistados que se desempeñan como trabajadores independientes mencionan en forma destacada un problema de acción colectiva: el temor a la competencia desleal. Al respecto, el Estado debería seguir avanzando en plantear y hacer cumplir reglas de juego uniformes que permitan establecer un círculo virtuoso y que eliminen la tendencia individual –derivada del miedo a quedar fuera del mercado– a ajustar los precios de sus bienes y servicios hacia abajo en base al sacrificio de las condiciones laborales; y que al mismo tiempo promuevan el trabajo decente, lo que es deseable tanto por fundamentos éticos como instrumentales, ya que sólo este tipo de empleo asegura un sendero de crecimiento sustentable de las unidades económicas basado en ganancias de productividad.

Uno de los aportes sustanciales de los estudios realizados es el de correr el velo de la informalidad laboral y sus motivaciones. La definición “clásica” de sector informal asumía como una característica básica la baja productividad de las unidades productivas que lo integraban. Como hemos podido observar a través de los estudios, la definición de informalidad del módulo, en cambio, nos ha permitido adentrarnos en este universo heterogéneo y descubrir que coexisten situaciones muy diversas que habilitan distintas modalidades de intervención pública.

El espíritu general que atraviesa las propuestas de intervención de los estudios es el de un mayor involucramiento tanto del Estado como de los actores en la regulación de las condiciones en que operan estos mercados específicos. En este sentido la fiscalización ocupa un lugar preponderante, pero no único. Como sucede en el caso de los remises, el desarrollo de una función reguladora más fuerte puede ser la clave para la formalización del sector y el alcance del equilibrio entre nivel de empleo y trabajo decente. La recuperación del transporte público es otra de las acciones seguramente eficaces para este propósito. En el caso de la construcción, el desarrollo de acciones de concientización del público en general que utiliza los servicios de trabajadores independientes en su domicilio puede contribuir a solucionar una parte del problema, al tiempo que se avanza en un seguimiento más estrecho de las cadenas de subcontrataciones en la obra nueva.

También se requieren mejoras en las normativas, de manera de apuntar a resolver la brecha existente entre formalidad impositiva e informalidad laboral, que permite que muchos empleadores descansen en su formalidad impositiva, fundamentalmente a través de la figura del Monotributo, percibiénd-

dola como protección que los “habilita” a involucrarse en relaciones laborales informales. Asimismo, se debe también avanzar en la concientización de los trabajadores independientes sobre los beneficios de la formalidad y en el establecimiento de figuras que sean percibidas como de salida rápida o, al menos, de compromisos reducidos en el caso de una reversión del ciclo económico que pueda afectar a estos trabajadores (particular pero no únicamente en el caso de la construcción).

Como se mencionó, el Estado puede sostener un vuelo a la calidad del empleo y del funcionamiento de los mercados, a través de una intervención reguladora y fiscalizadora, que de ningún modo deberá ser indiscriminada, sino que deberá ocuparse de los fallos del mercado y de los problemas de acción colectiva que han caracterizado al desarrollo de numerosas actividades económicas, evitando que produzcan círculos viciosos de competencia basada en la precarización de las relaciones y condiciones laborales donde los principales perjudicados son, en el corto plazo, los trabajadores, pero en el mediano y largo plazo, por añadidura, las propias empresas. De este modo, en un contexto de crecimiento económico sostenido que hace factible la consolidación de procesos virtuosos, podrá producirse la transformación del trabajo informal en trabajo decente, sin afectar los niveles de empleo, objetivos mínimos de cualquier política laboral que se precie de tal.

Bibliografía

- Campos, M. y Galín, P. 2006 “La experiencia internacional en políticas hacia el empleo no registrado” en *Revista de Trabajo* (Buenos Aires: MTEySS) Año 2, N° 2, enero-julio.
- Campos, M. y Giacometti, C. 2005 “Regularización del empleo no registrado. Un ejercicio de explotación de fuentes de información para el sector construcción”, Serie Documentos de Trabajo N° 30 (Buenos Aires: OIT-Proyecto CRISIS).
- Feldman, S. y Murmis, M. 2002 *Las ocupaciones informales y sus formas de sociabilidad: apicultores, albañiles y feriantes en sociedad y sociabilidad en la Argentina de los 90* (Buenos Aires: Biblos).
- Galín, P. 1999 *Efectos de las regulaciones en las microempresas. Informalidad y exclusión social* (SIEMPRO/OIT).
- Gallart, M. A. 2006 “Análisis de las estrategias de acumulación y de sobrevivencia de los trabajadores ocupados en la rama de textiles y confecciones”, Oficina Internacional del Trabajo, en <www.oit.org.ar/documentos/gallart_maria_dic06.pdf>.
- Gereffi, G. 1994 “The organisation of buyer-driven global commodity chains: how US

- retailers shape overseas production networks” en Gereffi, G. y Korzeniewicz, M. (eds.) *Commodity chains and global capitalism* (Westport: Greenwood Press).
- Gereffi, G. y Korzeniewicz, M. (eds.) 1994 *Commodity chains and global capitalism* (Westport: Greenwood Press).
- INDEC, 2005 en <www.indec.mecon.gov.ar/nuevaweb/cuadros/13/z050804.xls>.
- Kralich, S. y Gutiérrez, A. 2007 “Más allá de la ‘informalidad’ en el transporte de pasajeros: reflexiones sobre los servicios charters en la RMBA” en: *Laboratorio online*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, N° 20, otoño, en <<http://laboratorio.fsoc.uba.ar>>.
- Novick, M., Mazorra, X. y Schleser, D. 2008. “Un nuevo esquema de políticas públicas para la reducción de la informalidad laboral”, en *Aportes a una visión de la informalidad laboral en Argentina*. BM-MTEySS.
- Libchaber, M. y Pogliaghi, L. 2008. La informalidad laboral en confecciones con especial referencia a la comercialización en ferias de la Salada, MTEySS, mimeo.
- Müller, A. 2001 “El sector transporte en la Argentina. Evolución reciente, diagnóstico y propuesta de políticas” en <<http://ar.geocities.com/ecotransporte>>.
- Weller, S. 2007 “Regulating clothing outwork: a sceptic’s view” en *Journal of Industrial Relations* (Londres: Sage) 49(1).

Ignacio Apella
Omar Arias
Rodolfo Beazley
Alejandra Beccaria
Martín Campos
Luis Casanova
Daniel Horacio Contartese
Gabriel Demombynes
Carlos Lacchini
Ximena Mazorra
Juan Martín Moreno
Marta Novick
Emilia Roca
Rafael Rofman
Marianela Sarabia
Lila Schachtel
Diego Javier Schleser
Evelyn Veza
Sebastian Waisgrais



www.bancomundial.org.ar

www.trabajo.gov.ar

www.worldbank.org/lacsocialprotection

