

Trabajadores Privados no registrados y trabajadores públicos precarios.

Mendoza 2003/2013.

Autores¹³:

Florencia Bertolotti

Carla Carabaca

Carmelo Cortese (carmelocortese@yahoo.com.ar)

El presente artículo muestra a grosso modo un panorama de las condiciones de trabajo en la provincia de Mendoza. El supuesto explicativo general es que la continuidad –por más de una década– de un amplio sector informal en la economía provincial, de trabajo informal enquistado en el sector formal, y de trabajadores del sector público empleados bajo figuras legales pero precarias, expresa de conjunto una característica estructural (no coyuntural) del modelo de acumulación vigente.

Introducción

Este artículo expone algunos avances de un proyecto de investigación en curso, en el que se busca estimar la dimensión y composición cualitativa del trabajo no registrado en el sector privado y de la precariedad laboral en el sector público, en sus diferentes modalidades. La indagación empírica pretende además fundamentar respuestas teóricas a los principales interrogantes de la problemática laboral. Los supuestos explicativos desde los que se parte son los siguientes:

1. Las características de informalidad económica y laboral suponen estrategias del capital para garantizar el proceso de acumulación.
2. Las políticas públicas de combate a la informalidad resultan ineficientes porque chocan con las prácticas del Estado empleador de modalidades precarias.
3. Esta contradicción surge de los propios supuestos del modelo de *capitalismo serio*, el cual mantiene la explotación de la fuerza de trabajo como factor fundamental para la acumulación del capital, y utiliza la informalidad y la flexibilidad laborales como modalidades tendientes a reducir el precio de la fuerza de trabajo, y a disciplinar la conducta de los trabajadores.

Recuperar categorías centrales de la teoría crítica

En la última década del siglo XX –en plena ofensiva del capital a nivel mundial– la supuesta desaparición del trabajo elevó la categoría *inclusión social* a reclamo central y casi único frente a la *exclusión social* (la intemperie del no-trabajo). En el período denominado *modelo productivo con inclusión social*, desplegado desde 2003 a la actualidad, el crecimiento económico y la creación de nuevos puestos de trabajo alentaron una nueva interpretación que ubicó la *distribución del ingreso* como problema económico–social principal. El resultado fue similar al anterior: desplazar o diluir al trabajo –su organización social y las relaciones de producción y distribución tejidas sobre esa base– como problema social básico y como objeto significativo de estudio sociológico.

13 La redacción final estuvo a cargo de Florencia Bertolotti, Carla Carabaca y Carmelo Cortese, sobre la base colectiva del Proyecto bianual "Trabajadores privados no registrados y trabajadores públicos precarios: dos caras de la "inclusión" en la explotación laboral. Mendoza 2003/2013" financiado por la SECTyP–UNCUYO, dirigido por el Lic. Carmelo Cortese; co dirigido por la Mgter. María del Carmen Llano; integrado por: Ricardo Rojo, Javier Bauzá, Carla Carabaca, Natalia Gusmán, Mariana Lucero, Miguel Jiménez, Paula Perelli, Laura Raia, Noelia Salatino, Martín Tapia Serrano, Florencia Bertolotti, Laura Espeche.

Pese a esta tendencia dominante, la dinámica estructural socio-económica y la práctica político-sindical del movimiento obrero argentino empujaron la emergencia de preocupaciones teóricas clásicas sobre el trabajo y los trabajadores, y no despejó sino que renovó esta problemática.

En efecto, luego de la drástica reducción de los peores indicadores productivos y laborales arrastrados desde los '90, aparecieron límites muy fuertes tanto para el crecimiento económico como para la incorporación de nuevos trabajadores al circuito productivo. Alrededor del año 2007/2008 se visibilizaron los niveles de precariedad e informalidad; se profundizaron las estrategias empresariales de tercerización y subcontratación laboral; creció la productividad laboral que alimentó el incremento de ganancias empresariales; el Estado se convirtió en un gran promotor de modalidades precarias de empleo; recrudecieron conflictos laborales por salarios, defensa de las fuentes y condiciones y medio ambiente; surgieron nuevas organizaciones sindicales desafiantes de las grandes organizaciones burocráticas; aumentó la fragmentación del mercado laboral y se amplió la brecha intersalarial; entre otros emergentes de la problemática.

Una corriente interpretativa considera que se trata de temas pendientes en el marco de un modelo virtuoso de producción y consumo, problemas menores en el marco de los grandes avances distributivos. Sostiene que el aumento de la producción y el mayor número de puestos de trabajo son objetivos sobre los que se ha avanzado suficientemente, y constituyen el horizonte posible de un modelo societal inclusivo de *capitalismo serio*.

Otra perspectiva, que esta investigación comparte, recupera el debate sobre la explotación de la fuerza de trabajo como factor fundamental para la acumulación del capital, planteando que la persistencia de graves características (tales como naturalización de altas tasas de desempleo, baja calidad del empleo, creciente heterogeneidad estructural y segmentación del mercado laboral, altos porcentajes de no registración, aumento de la precariedad y la flexibilidad laboral) no son casuales, sino constitutivas de las estrategias capitalistas para garantizar el proceso de acumulación. En conjunto han actuado para reducir el precio de la fuerza de trabajo, garantizando elevadas tasas de ganancia, pero en forma diferencial para diversas fracciones del capital (claramente identificables en función de la elevada concentración y extranjerización económicas).

Debates sobre las nociones de informalidad y precariedad laboral

En cuanto al debate sobre la noción de informalidad, esta caracterizó originalmente a las actividades de un sector de la población urbana de baja productividad. Con el correr de los años y las transformaciones producidas en el mundo del trabajo, dicha concepción fue insuficiente para explicar el fenómeno del empleo informal. La complejidad y las dimensiones que se han manifestado en el empleo informal producen el replanteo de estas nociones históricas, atendiendo a los mercados laborales multisegmentados.

En consonancia con la visión dualista uno de los segmentos está constituido por aquellos que realizan tareas de subsistencia (segmento de menor jerarquía en la economía informal); el otro segmento (de mayor jerarquía dentro de la economía informal) constituido por profesionales y microempresarios elige realizar su actividad oscilando entre la formalidad y la informalidad –visión del escape–; y un tercer segmento intermedio, conformado por microempresas y trabajadores subordinados a grandes empresas, que en su desempeño se acomodan a la visión de estructuralista de la exclusión (Bertranou, Casanova, 2013).

Una de las definiciones con mayor consenso (Cortez F., 2000) indica que la informalidad se compone de:

- Empresas capitalistas que se han sumergido.
- Empresas capitalistas que tercerizan parte de su actividad para reducir sus costos mediante este mecanismo.
- Pequeños productores que intentan maximizar sus ganancias.
- Trabajadores de subsistencia, que intentan obtener el sustento realizando cualquier tarea, dentro de sus aptitudes, para la sobrevivencia.

En virtud de estas controversias, se ha afirmado que la ausencia de una definición teórica precisa o adecuada de *informalidad* conduce a la utilización de este concepto en escenarios económicos y políticos cambiantes, obstaculizando la posibilidad de ahondar sobre las causas de este problema.

A este complejo escenario teórico–conceptual, en el cual el debate sobre la definición no está agotado, aunque prevalezcan criterios adoptados por la OIT, se suma la dimensión cuantitativa del fenómeno como otro obstáculo provocado por las limitaciones en los elementos disponibles para las mediciones. En nuestro país, las principales fuentes para la medición del empleo formal e informal son la Encuesta Permanente de Hogares, la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) y la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV).

Avances exploratorios para la Provincia de Mendoza

Se realizó un estudio descriptivo a partir de datos estadísticos aportados por la ECV y la EPH. Son conocidas las salvedades metodológicas necesarias al utilizar ambas fuentes, ya que la EPH mide el aglomerado urbano Gran Mendoza y la ECV toma la provincia; los tamaños de las muestras y la construcción de las categorías son diferentes; y se utilizaron datos elaborados con dos años de distancia (ECV Provincia de Mendoza octubre de 2012, y EPH aglomerado Gran Mendoza diciembre de 2014). Sin embargo, resultó sugerente la similitud de resultados obtenidos, lo que muestra la existencia real de la problemática en el último período, con independencia de la forma y ámbito de medición.

Al iniciar el estudio por la composición de la PEA según categoría ocupacional no aparecen diferencias significativas en los últimos años, manteniéndose una asalarización del orden del 75%. La ECV 2012 arroja un dato menor al de la EPH 2014 para asalariados (70,66%) y mayor para los trabajadores por cuenta propia (20,4%) y los familiares sin remuneración (4%), tal vez por la incidencia de las zonas rurales.

El indicador disponible más claro de informalidad/precariedad laboral es la existencia o no del aporte jubilatorio. Esta tasa oscila en el 38% y es coincidente para otras variables (vacaciones pagas, aguinaldo, días pagos por enfermedad y obra social). Este porcentaje crece levemente para las mujeres al 40.13% y desciende para los varones al 36.3%. Según la ECV 2012 la no registración era del orden del 40%.

Otra aproximación a la informalidad/precariedad es por el lado de los ingresos y sus diferencias entre categoría ocupacional, y cruzarlos por rama de actividad y según registración. Tal como viene ocurriendo desde hace tiempo, en el 4º trimestre 2014 los trabajadores por cuenta propia tenían el promedio de ingresos más bajo (\$3.377). El ingreso promedio de los asalariados (\$5.742) estaba muy por debajo de una canasta familiar completa, según mediciones alternativas que establecen su valor en \$14.110 (IPYPP, 2015).

Al explorar la no registración según los establecimientos sean públicos o privados, se observa que alrededor del 90% de los asalariados no registrados se concentra en el sector privado. No deja de llamar la atención que cerca del 10% de ellos trabaje en el sector público, contrariando el supuesto de empleo *en blanco* en el sector público. Al interior de los trabajadores de establecimientos privados, la no

registración crece a cerca del 50%, lo cual es un signo preocupante. La EPH 2014 no muestra diferencias significativas, ya que arroja un 47% de no registración entre los trabajadores del sector privado.

La *edad* pesa más que el *género* en las condiciones de precariedad: la distribución de los asalariados registrados por edades presenta la mayor frecuencia en el grupo etario de 45 a 64 años (34%); entre los no registrados el 55,1% de los casos tienen hasta 34 años. El trabajo no registrado muestra una incidencia marcadamente mayor entre los más jóvenes, alcanzando al 58% de los trabajadores de 16 a 25 años (para la ECV el dato trepa al 66%). Aunque de todos modos es destacable la gran proporción de trabajadores de 26 a 59 años que se encuentran no registrados (33%).

El empleo no registrado en la provincia afecta a los trabajadores indistintamente del *nivel de estudios*, afectando también a quienes alcanzaron el máximo nivel. Sin embargo es notoria la diferencia entre los extremos, disminuyendo el empleo no registrado a medida que aumenta el nivel de estudio.

Cuando se pasa de los atributos del trabajador (género, edad, estudios) a variables propias de la estructura económica, tales como el tamaño del establecimiento (por número de empleados) y la rama productiva, aparecen determinaciones más claras de la informalidad.

Observando la distribución según el tamaño del establecimiento laboral, el 68% de los no registrados se encuentra en establecimientos de hasta 40 empleados, mientras el 74% de los registrados se hallan en establecimientos de más de 40 empleados.

Explorando al interior de cada subgrupo, en los establecimientos de hasta 5 empleados, el 77% de los mismos están no registrados, y también es alto el porcentaje (43%) en los establecimientos que cuentan de 6 a 40 empleados. La situación se ve revertida en establecimientos con más de 40 empleados, donde la registración alcanza el 86%.

En cuanto a las ramas de actividad se mantiene una situación claramente estructural: las actividades que a su interior muestran mayor porcentaje de asalariados no registrados son según EPH y ECV respectivamente: Construcción (79 y 70); Actividades de los hogares (75 y 85); Alojamiento y servicio de comidas (65 y 54); Otras actividades de servicios (58 y 40); Agricultura, ganadería, y otros (50 y 55); Comercio (41 y 48); Artes, entretenimiento y recreación (40). (Ver cuadro N° 1).

Cuadro 1: Incidencia de la registración de los asalariados por rama de actividad (%). EPH Gran Mendoza 2014-ECV Mendoza 2012

Rama de actividad	Registración			
	EPH 2014		ECV 2012	
	Sí	No	Sí	No
Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca	50.00	50.00	44.94	55.06
Explotación de Minas y Canteras	100.0	0.00	96.03	3.70
Industria Manufacturera	64.77	35.23	60.30	39.70
Suministro de Electricidad, Gas, Vapor y Aire Acondicionado	100.0	0.00	96.55	3.45
Suministro De Agua; Alcantarillado, Gestión de Desechos y Actividades de Saneamiento	57.14	42.86	84.21	15.79
Construcción	20.89	79.11	29.34	70.66
Comercio al por Mayor y al por Menor; Reparación de Vehículos Automotores y Motocic.	58.25	41.25	51.08	48.92
Transporte y Almacenamiento	63.64	36.36	77.36	22.64
Alojamiento y Servicios de Comidas	34.61	65.39	45.14	54.86
Infomación y Comunicación	76.92	23.08	60.32	39.68
Actividades Financieras y de Seguros	66.67	33.33	89.79	10.21
Actividades Inmobiliarias	100.0	0.00	20.00	80.00
Actividades Profesionales, Científicas y Técnicas	58.82	41.18	72.06	27.94
Actividades Administrativas y Servicios de Apoyo	85.29	14.71	69.74	30.26
Administración Pública y Defensa; Planes de Seguro Social Obligatorio	90.29	7.71	86.15	13.85
Enseñanza	95.74	4.26	95.64	4.36
Salud Humana y Servicios Sociales	82.86	17.14	79.28	20.72
Artes, Entretenimiento y Recreación	60.00	40.00	59.30	40.70
Otras Actividades de Servicios	41.67	58.33	59.97	40.03
Actividades de los Hogares como Empleadores de Personal Doméstico; Actividades de los Hogares como Productores de Bienes	24.36	75.64	14.80	85.20

La clasificación de ramas de actividad de la EPH es en base CAES, y de la ECV es CLANAE. Por lo que no se intenta hacer comparación, sino mostrar la coincidencia de elevados niveles de informalidad en algunas ramas puntuales. Hemos resaltado los ítems donde las discrepancias por diferente codificación son muy notables.

Fuente: Elaboración propia en base a EPH, DEIE-INDEC, 4to trimestre 2014; y ECV, DEIE-INDEC, 2012.

En cuanto a la distribución de los asalariados sin descuento jubilatorio, según la EPH, el 57.2% se encuentra concentrado en tres ramas: Personal doméstico, Construcción y Comercio. Al consultar la distribución según la ECV, la rama Agricultura, ganadería y otros, casi sin impacto en la EPH, representa el 36% del total de asalariados sin descuentos jubilatorios, y junto con las tres mencionadas concentran el 73% de los casos (ver cuadro Nº 2).

**Cuadro 2. Distribución de asalariados según registración por rama de actividad (%).
Gran Mendoza 2014**

Rama de actividad	Registración	
	Si	No
Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca	0.45	0.74
Explotación de Minas y Canteras	1.58	0.00
Industria Manufacturera	12.95	11.44
Suministro de Electricidad, Gas, Vapor y Aire Acondicionado	1.13	0.00
Suministro De Agua; Alcantarillado, Gestión de Desechos y Actividades de Saneamiento	0.90	1.11
Construcción	3.19	19.56
Comercio al por Mayor y al por Menor; Reparación de Vehículos Automotores y Motocicletas	13.63	15.87
Transporte y Almacenamiento	4.77	4.43
Alojamiento y Servicios de Comidas	2.04	6.27
Información y Comunicación	2.27	1.11
Actividades Financieras y de Seguros	3.19	2.58
Actividades Inmobiliarias	0.27	0.00
Actividades Profesionales, Científicas y Técnicas	2.27	2.58
Actividades Administrativas y Servicios de Apoyo	6.59	1.84
Administración Pública y Defensa; Planes de Seguro Social Obligatorio	21.14	3.69
Enseñanza	10.23	0.74
Salud Humana y Servicios Sociales	6.59	2.21
Artes, Entretenimiento y Recreación	1.36	1.48
Otras Actividades de Servicios	1.13	2.58
Actividades de los Hogares como Empleadores de Personal Doméstico; Actividades de los Hogares como Productores de Bienes	4.32	21.77
Total	100.0	100.0

Clasificación ramas de actividad en base a Códigos de Actividad para ocupados (CAES-1.0).

Fuente: Elaboración propia en base a la EPH, DEIE-INDEC, 4to trimestre de 2014.

Precariedad en el Sector Público

Mientras el trabajo no registrado, tradicionalmente llamado *trabajo en negro*, predomina en el sector privado, en el sector público la precariedad proveniente de los '90 (cuando adquirió carácter legal) avanzó con nuevas formas, que incluyen informalidad, tercerización y muchas otras propiedades que escapan a lo que se denomina *trabajo decente* (NEFFA, Julio y otros, 2010).

La tercerización es una de esas formas usual y crecientemente utilizadas por los organismos públicos que evitan asumir las responsabilidades del empleador. Se utilizan para ello empresas privadas, organizaciones no gubernamentales y trabajadores autónomos. Por ejemplo servicios de limpieza y vigilancia en hospitales y establecimientos educativos; recolección de residuos en los municipios.

La proliferación de *trabajadores independientes* o *cuentapropistas* facturando en forma permanente al mismo *cliente* encubre una relación de dependencia. También existen formas mixtas que recaen sobre un mismo agente público (por ejemplo, con un cargo en blanco de 24 horas, más 12 horas remuneradas con un contrato para alcanzar las 36 horas).

Hoy es habitual encontrar las figuras de: becas de pre-capacitación, becas pre-profesionales, becas de prestación de servicios, contratos de locación de servicios, pasantías, talleristas, trabajadores bajo la figura de *convenio*, etc. Otra característica novedosa, al menos respecto a ciertos preconceptos instalados, es que se observa un alto grado de precariedad laboral entre profesionales jóvenes.

Según el Censo del Trabajador Público (Subsecretaría de Gestión Pública del Gobierno de la Provincia de Mendoza, diciembre 2013) existen 79.994 empleados públicos en la provincia; de los cuales el 78.8% trabaja en las áreas de educación, salud y seguridad. El censo presenta diversas variables pero ningún dato específico respecto de cuántos trabajadores son de planta o contratados.

A pesar de las dificultades en la medición de la precariedad del trabajo público, es importante mostrar cómo gran parte de su registración se establece a través de contratos a tiempo determinado. Una forma es a través de los anexos correspondientes a la Ley de Responsabilidad Fiscal del Ministerio de Hacienda de la Provincia de Mendoza. Allí se discrimina entre personal *permanente*, *transitorio* y *contratado*. Este último posee el vínculo laboral más frágil, puesto que de un mes a otro puede prescindirse de sus *servicios* sin mayores explicaciones. De todos modos la planta permanente no está exenta de precariedad según la caracterización que va más allá de las formas de contratación y se relaciona con el deterioro en la calidad del salario y el ambiente laboral, la polivalencia de tareas, etc.

La gran cantidad de Contratos de Locación de Servicios u Obras en la Administración Central constituyen una pista para el rastreo de empleo precario, puesto que allí se disfrazan relaciones de dependencia tras el cuentapropismo. De esta manera, el trabajador presenta una gran inestabilidad en el vínculo laboral, y el empleador Estado elude obligaciones (aportes correspondientes a jubilación, obra social, etc).

Al pretender develar, detrás de formas *legales* de empleo, un núcleo de condiciones laborales precarias, una de las principales dificultades deriva del tipo de información oficial disponible. Sin embargo, aún con esos escasos datos disponibles, analizados a la luz de las categorías teóricas escogidas, puede detectarse que *algo no huele bien* en el empleo público.

Propuestas para Políticas Públicas y Rol del Estado

La instrumentación de la Asignación Universal por hijo (AUH) implicó la extensión de la asignación familiar mensual a los empleados informales y a los desocupados. Aun valorando positivamente esta política social, se puede afirmar que el aumento en los beneficiarios de la AUH es signo de la persistencia de trabajo informal en la Provincia. En una serie de 20 años, y a pesar de los esfuerzos de distintos instrumentos de la política social, el porcentaje de empleo no registrado se mantiene por encima del 30%.

Los altos y persistentes niveles de precariedad e informalidad dan cuenta de la ineficiencia de las actuales políticas sociales y de empleo. La pregunta es cómo disminuir la informalidad sin que ello conduzca a engrosar la desocupación.

Se hace necesario implementar políticas efectivas de formalización del empleo dentro del sector privado y de regularización de las contrataciones precarias dentro del sector público. Para ello debe actuarse sobre las condiciones macroeconómicas para auxiliar al sector de la economía informal. Deben diseñarse políticas públicas que aborden en conjunto la problemática educativa y laboral destinadas a los jóvenes, apuntando a la creación de puestos de trabajo genuino, y no solo con acciones de combate a la pobreza.

Dar vía libre a los empresarios en la contratación laboral no soluciona ni la informalidad ni el desempleo. Desde la perspectiva de los trabajadores deben abordarse las complejas relaciones entre el modelo productivo, las condiciones macroeconómicas y las políticas de empleo. Nuevamente aparece aquí el trasfondo de la interrelación entre los sectores formal e informal de la economía como estrategia para aumentar la tasa de ganancia. Y se amplían los interrogantes: en nuestro país, y en Latinoamérica, en tanto continúe reproduciéndose el modelo de capitalismo *serio*, las medidas para

mitigar o disminuir la informalidad ¿son inadecuadas?, ¿son erradas?, ¿son impracticables? o ¿son una apariencia de combate a los rasgos más visibles de explotación y depredación?

Finalmente, es necesario exponer el problema de la escasez y veracidad de algunos indicadores y estadísticas elaborados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, con la finalidad de tener una base sólida de información que sea útil a la formulación de políticas públicas.

Bibliografía

- CORTÉS, F. (2000): *La metamorfosis de los marginales: la polémica del sector informal en América Latina*, en: De la Garza (Coord.), *Tratado de Sociología del Trabajo*, México: Facultad Latinoamericana de Sociología del Trabajo, UNAM, FCE.
- BERTRANOU, F. & CASANOVA, L. (2013): *Informalidad laboral en Argentina: segmentos críticos y políticas para la formalización*.
- IPYPP, 2015, *Análisis del Mercado Laboral y las Condiciones de Vida*. Año 2014. Bs.As., IPYPP.
- NEFFA, J. & otros (coord.) (2010) *La crisis de la relación salarial: naturaleza y significado de la informalidad, los trabajos/empleos precarios y los no registrados*. CEIL-PIETTE-CONICET. Miño y Dávila.
- ENCUESTA PERMANENTE DE HOGARES (EPH). *4to Trimestre*, 2014. INDEC.
- ENCUESTA CONDICIONES DE VIDA (ECV). Año 2011. Instituto Nacional de Estadística. 2012.
- CORTESE, C., LLANO, M. C. & Equipo de Investigación (2015), *Trabajadores privados informales y trabajadores públicos precarios. Dos caras de la "inclusión" en la explotación laboral*, Buenos Aires: 12 Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, 5, 6 y 7 agosto.
- CORTESE, C., LLANO, M. C. & Equipo de Investigación (2013), *Estrategias de desarrollo y políticas sociales para una redistribución de ingresos en el marco de un modelo concentrador de la riqueza*, Mendoza: Informe Final Proyecto Bienal 2011-2013, SEPTyP, FCPyS, UNCuyo.