

El empleo precario en Argentina

Noemí Giosa Zuazúa¹

Mayo 2007

En lugar de aprovechar el contexto actual de crecimiento económico a las denominadas “tasas chinas” para implementar las regulaciones laborales necesarias y reducir la precariedad del mercado de empleo, el gobierno nacional continúa descansando en las virtudes que traerá el “derrame” del crecimiento intensivo en empleo. Mientras tanto permanece en el mercado de empleo un stock de asalariados contratados al margen de toda protección legal. A inicios de 2006, aproximadamente 4.700.000 asalariados no se encontraban registrados; ellos representan el 44 % del total. En el límite, el crecimiento al estilo chino se articula con la explotación laboral y la exclusión social.

¿Cuál ha sido la estrategia del gobierno para resolver los problemas heredados en el mercado de empleo? El eje central de esta estrategia fue y sigue siendo de neto corte macroeconómico: mantener una elevada tasa de crecimiento para generar puestos de empleo y reducir el desempleo abierto. Los restantes ejes se dirigen al sector más formal de la economía, tanto sea en materia de ingresos y actualización de salarios, como de mejora en las relaciones laborales. Lo evidencian los decretos de incrementos salariales o elevación del salario mínimo, como la activación de las convenciones colectivas de trabajo, espacios institucionales que sólo llegan y protegen a los asalariados registrados.

¿Cuáles han sido los resultados? Exitosos en lo cuantitativo porque la generación de empleo logró absorber parte del desempleo abierto, pero no en lo cualitativo. De hecho, el principal problema que manifiesta hoy el mercado de empleo es la elevada informalidad y precarización laboral, de lo que dan cuenta distintos indicadores y situaciones de empleo, a saber:

- ✓ La proporción de asalariados no registrados, si bien disminuyó algunos puntos en el último tiempo, continúa en los mayores registros históricos. En realidad el total de trabajadores que se encuentra actualmente en esta condición es mayor si tomamos como referencia inicios del 2003, momento en que comienza la reactivación económica.
- ✓ Permanecen “zonas francas” de empleo precario y actividades económicas no registradas. Un ejemplo de ello es la feria mayorista “La Salada”, ubicada en Lomas de Zamora, reconocida por contar con locales que eluden el pago de sus compromisos tributarios y donde el control fiscal es limitado.

¹ Investigadora del Ciepp

- ✓ Subsiste la “contratación esclava” en actividades intensivas en empleo, que se expande al ritmo del crecimiento económico. Como ejemplo de público conocimiento basta citar las condiciones laborales de los talleristas del rubro confección y vestimenta, y sus trabajadores inmigrantes indocumentados.
- ✓ Se agrega el cuentapropismo informal que también carece de toda protección social, actual y futura, ya que lo más frecuente es que no cuenten con aportes a la seguridad social.
- ✓ Permanece un conjunto de contrataciones que están fraguando una relación laboral asalariada y avalan un ambiente de precarización.

El conjunto heterogéneo de estas situaciones de empleo precario se yuxtapone en la discriminación y exclusión que tal condición representa al momento de acceder a los derechos laborales y/o sociales: menores niveles de ingreso, inestabilidad e incertidumbre en la permanencia del empleo, beneficios del seguro social denegados, exclusión de los beneficios de la política pública de ingresos.

¿Cuál es la acción del gobierno para reducir el empleo no registrado? La política en marcha es la fiscalización a empresas y locales, encarada desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) con el Plan de Regularización del Trabajo iniciado en el año 2003. El problema es que las prácticas de esta fiscalización se despliegan como si en el entramado económico-productivo no hubiesen existido cambios. Y allí aparece uno de los problemas para que el control sea efectivo. En realidad se implementan las mismas acciones de política de los años de la industrialización, en una economía que ha sido transformada por la des-industrialización, las privatizaciones y el proceso general de globalización.

Actualmente no alcanza con fiscalizar a una microempresa o a una Pyme para controlar el no registro de sus trabajadores. En muchos casos el foco del problema se encuentra en la implementación de estrategias de subcontratación y tercerización implementadas mayormente durante los años noventa, tanto en las grandes empresas industriales, en las empresas de servicios públicos privatizados, como en la misma actividad del Estado. En este caso, una **primera acción** necesaria es el desarrollo de **un marco normativo que regule el vínculo de subcontratación-tercerización, tanto en la esfera privada como en la esfera pública**. Esto ya viene realizándose en otros países, donde se ha aceptado la flexibilización productiva pero a cambio se intenta regular la flexibilización laboral para proteger a los trabajadores. Es en el contexto de este nuevo marco normativo que debe actuar el control y fiscalización del Estado (VER NOTA APARTE).

Una **segunda acción** para reducir el empleo precario consiste en re-elaborar una normativa que proteja al **trabajador a domicilio**. Nuevamente, esta legislación debe considerar las transformaciones actuales en las cadenas de valor y regular adecuadamente la migración de trabajadores de países limítrofes que aceptan condiciones de trabajo precarias por encontrarse indocumentados. La cuestión aquí radica en que parte de las actividades intensivas en empleo, como la industria textil y

de confección o la industria del cuero, son cadenas de valor en las cuales el trabajo a domicilio o de pequeños talleres abunda en un entorno de baja incorporación de tecnología. Son industrias donde se redujeron costos por medio del empleo precario, llegando a situaciones de explotación laboral infrahumanas. Como ejemplo basta recordar los **incendios de talleres clandestinos y la muerte de trabajadores** ocurridos en el último tiempo en la ciudad de Buenos Aires en talleres vinculados a importantes cadenas y marcas de vestimenta.

Una **tercera acción** es terminar con figuras típicas de precarización de las relaciones laborales que no han sido combatidas por el gobierno, cuya característica común es fraguar una relación laboral asalariada. En esta línea se incluye el **contrato de "pasantía"**, -utilizado mayormente por grandes empresas para contratar estudiantes próximos a recibirse sin reconocerles una relación asalariada, pero también utilizada por el propio Estado- o la **contratación por medio de empresas de trabajo temporario** que permiten fraguar una relación de empleo permanente como transitoria o "a prueba".

Una **cuarta acción** se refiere exclusivamente a la órbita del **Estado como empleador**. En los años '90 se generalizó la contratación de personal excluido de la planta permanente o transitoria que, aunque desarrolla tareas en el mismo rango que el personal de planta, su vínculo laboral depende de un contrato que no avala relación de dependencia. Estos contratos toman diversas formas: locación de servicios, contratos financiados por fondos especiales o internacionales como Banco Mundial, pasantías. Nos referimos a casos donde **existe una relación de dependencia que es encubierta** por una figura contractual diferente y que es necesario blanquear.

Ya es momento para que el problema del empleo precario se aborde de un modo integral. El contexto de crecimiento actual es positivo para accionar sobre estos ejes. Extender la esfera de regulación pública al vínculo entre empresa contratante y subcontratada, regular el trabajo a domicilio con una legislación protectora y acabar con las figuras que promueven la emulación de la relación asalariada, son las vías de acción y debate a poner en marcha con urgencia.

Regular la flexibilización laboral

Si bien la figura de la tercerización de actividades data desde hace décadas, es aplicada con mayor intensidad por las (grandes) empresas a partir de los años '90. Esto formó parte de un proceso más amplio de flexibilización de las relaciones laborales que termina expresándose en mayor precariedad por la decadencia de los derechos laborales.

El **problema** aparece porque donde antes existía una relación laboral regulada por el Estado y los sindicatos, debido a que los trabajadores eran asalariados directos de una empresa automotriz, de ENTEL (Empresa Nacional de Telecomunicaciones) o de OSN (Obras Sanitarias de la Nación), ahora existe una relación comercial. Las grandes empresas subcontratan actividades a terceras empresas, empleadoras de estos trabajadores precarios. El vínculo de tercerización es avalado por un contrato que se regula en lo privado, con reglas que son determinadas en el ámbito de la empresa, sin intervención del Estado y los sindicatos.

En nuestro país la lógica de tercerización ha sido racionalizar empleo, bajar costos y desentenderse de la cuestión laboral, contratando a terceros, parte de los procesos que antes se desarrollaban al interior de la empresa matriz.

Asimismo, muchas actividades que se expandieron luego de la devaluación, intensivas en empleo, y que influyeron en elevar la elasticidad empleo-producto y reducir la tasa de desempleo, son desarrolladas por cadenas productivas que no han logrado avances genuinos en productividad. La estructura de sus cadenas de valor concentra en el extremo superior a un grupo reducido de empresas grandes o medianas que acumulan y se apropian de los beneficios de aumentos de productividad-precio. En paralelo, subcontratan a empresas pymes o microempresas, partes o servicios requeridos, y son estas pequeñas empresas las que aplican relaciones laborales precarias para contratar a sus asalariados. Un caso típico es el rubro textil, confección e indumentaria, que en el extremo más débil de la cadena ubica a pequeños talleres clandestinos o trabajadores a domicilio. Otro ejemplo es la industria de la construcción.

Lo cierto es que si bien la precariedad laboral se concentra en la parte más débil de la cadena, lo que ocurre es un "desplazamiento" desde las empresas contratantes hacia la subcontratación o tercerización. El empleo precario aparece en estas empresas, pero en verdad la responsabilidad les compete también a las empresas contratantes, que usufructúan de este mecanismo de reducción de costos en forma indirecta.

En estos casos, el problema del empleo precario debe abordarse desde una concepción integral de la cadena productiva. No alcanza con fiscalizar a la pequeña empresa como responsable de regularizar el empleo contratado cuando el problema es atinente a todo el circuito. El camino para resolver el problema es **regular las relaciones de subcontratación.**

¿Qué objetivo persigue regular las relaciones de subcontratación? Que allí donde se quebró la regulación laboral y se sustituyó por un contrato privado, el Estado intervenga con una nueva regulación que proteja a los trabajadores. Es con esta visión que otros países han desarrollado jurisprudencia y normativas donde se considera a la empresa contratante, solidaria o subsidiariamente responsable del cumplimiento de las normas tributarias o de las regulaciones laborales de la empresa subcontratada. El fundamento que inspira esta normativa es que el agente económico que se beneficia directamente del producto del trabajador tercerizado, no puede estar al margen de sus perjuicios, bajo pena de enriquecerse sin causa, y más allá de que el vínculo formal de empleo se establezca con otra empresa.

Los mecanismos ideados para hacer efectiva dicha responsabilidad son diferentes según el caso: i) subordinar el pago a los subcontratistas a la entrega de un certificado expedido por la institución que controla el cumplimiento tributario y de regulaciones laborales; ii) avalar el vínculo de subcontratación a través de un contrato en el cual el contratista debe asegurar que el subcontratado desarrolla sus actividades en las condiciones que impone la legislación correspondiente, donde le compete el control de que todo el personal se encuentre debidamente registrado.

Esquemas de este estilo fueron aplicados en Holanda con la ley sobre responsabilidad última en la industria textil y en Francia para la industria de la construcción. En Brasil existe jurisprudencia al respecto y se han aplicado esquemas similares en empresas de construcción civil, y se discute que estrategia aplicar en el sector de telecomunicaciones. En Chile se acaba de aprobar la ley que regula el trabajo en régimen de subcontratación. En Argentina ni siquiera se ha iniciado el debate.