



QUINTO CONGRESO DE ECONOMÍA POLÍTICA  
Departamento de Economía Política del Centro Cultural de la  
Cooperación  
Universidad Nacional de Quilmes

“CRISIS DEL MODELO NEOLIBERAL Y SUS ALTERNATIVAS”

Estado, trabajadores y empresarios en la  
informalidad laboral de la industria de  
indumentaria argentina: 1975-2018

Lic. Gustavo Ludmer (CEIL-CONICET)

## **Estado, trabajadores y empresarios en la informalidad laboral de la industria de indumentaria argentina: 1975-2018**

Lic. Gustavo Ludmer<sup>1 2</sup>

### Resumen

En la actualidad, aproximadamente 60% de los trabajadores del sector de fabricación de ropa en Argentina se desempeñan en la informalidad. La problemática se extendió en nuestro país por la crisis que atravesó la industria nacional producto de las políticas neoliberales aplicadas durante la segunda mitad de la década del setenta y, particularmente, el noventa. La quiebra de una gran cantidad de empresas llevó a la destrucción de miles de puestos de trabajo formales, gran parte de los cuales pasaron a desempeñarse en la informalidad laboral en talleres clandestinos. El crecimiento económico de la post-convertibilidad no logró modificar la magnitud de la problemática. En este trabajo, se analizan las características del colectivo de trabajadores costureros, del sector empresario y el rol del Estado en la informalidad laboral del sector. Se verifica que a lo largo de estas últimas décadas tuvo lugar un proceso de competencia predatoria al interior del sector empresario, motorizado por sucesivas reducciones de costos producto de la evasión de las cargas sociales y el incumplimiento de las condiciones de seguridad e higiene. Diversos factores asociados a las características propias de los trabajadores, principalmente su elevado grado de dispersión y falta de sindicalización, debilitaron el poder del colectivo sindical, que no cumplió un papel de defensa de los intereses de sus representados.

Palabras clave: informalidad laboral, confección de indumentaria, neoliberalismo.

---

<sup>1</sup> Becario Doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas con sede de trabajo en el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales [gustavoludmer@conicet.gov.ar](mailto:gustavoludmer@conicet.gov.ar)

<sup>2</sup> El autor agradece los valiosos aportes y comentarios realizados por Juan Pablo Ludmer y María Emilia Bucella.

## 1. Introducción

En la última década, se estima que la informalidad laboral afectó a aproximadamente 120.000 trabajadores en la industria argentina de fabricación de ropa, alrededor de dos terceras partes de los ocupados del sector (INTI, 2016; Ludmer, 2016)<sup>3</sup>. Los trabajadores informales de la costura no sólo no están cubiertos por los beneficios de la seguridad social contributiva (obra social, aporte jubilatorio, aseguradora de riesgos del trabajo, vacaciones pagas, aguinaldo, entre otros) sino que tienen ingresos horarios 37% inferiores que los costureros formales (Lieutier et al., op.cit.). Al mismo tiempo, diversos autores calculan que entre 60 y 70% de la ropa en Argentina es fabricada en fábricas informales, conocidas como talleres clandestinos, porcentaje que no ha variado sensiblemente en los últimos años (Bertranou y Casanova, 2013; Campos, 2008; D'Ovidio, 2007; Lieutier et al., 2018, entre otros). Estos talleres proliferaron desde la década del noventa y hacia el año 2008 las organizaciones de talleristas estimaban la presencia de alrededor de 5.000 sólo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) (Lieutier, 2010).

Egan (2015) destaca que los costureros informales suelen trabajar en talleres clandestinos de confección de ropa donde las jornadas laborales promedian las 14 horas diarias y no se cumplen las mínimas condiciones de seguridad e higiene (Egan, 2015). La transmisión de enfermedades (principalmente tuberculosis) resulta frecuente dados los niveles de hacinamiento de personas y la falta de una adecuada ventilación de los ambientes (Goldberg, 2010). Lieutier (2010) afirma que los talleres clandestinos de fabricación de ropa constituyen la modalidad extrema de violación de las leyes laborales, impositivas y de las normas de habilitación de establecimientos industriales (Lieutier, 2010). Incluso varios talleres han recibido denuncias de delitos de trata de personas con fines de explotación laboral y reducción a la servidumbre de trabajadores inmigrantes, principalmente de nacionalidad boliviana (Montero Bressan, 2012). El 43% de los casos de trata de personas con fines de explotación laboral que existían en la Justicia Federal hacia

---

<sup>3</sup> En este trabajo, seguimos a la corriente estructuralista latinoamericana del campo de la economía laboral y definimos a las actividades económicas informales (laborales, de producción o de comercialización) como “todas las actividades generadoras de ingreso no reguladas por el Estado en entornos sociales en que sí están reguladas actividades similares” (Castells y Portes, 1989: 12, traducción propia).

el año 2014 refieren a delitos cometidos en talleres clandestinos de ropa con epicentro en el barrio porteño de Floresta (PROTEX, 2014).

En este contexto, el presente trabajo abordará el siguiente interrogante: ¿Cuál fue el rol del Estado, de los trabajadores y del sector empresario en la extensión de la informalidad laboral en la industria argentina de confección de indumentaria? Para responder dicha pregunta de investigación, será necesario abordar otros interrogantes específicos: ¿cuáles fueron los cambios que atravesó el sector desde mediados de los '70 a la actualidad y cómo afectaron a las condiciones laborales? ¿Cuáles son las características del colectivo de trabajadores costureros y qué papel jugaron las organizaciones sindicales en la problemática? ¿Al interior del sector empresario, cuáles fueron las estrategias respecto a la informalidad laboral? ¿Cuáles son las regulaciones públicas sobre las condiciones laborales, impositivas y de habilitación? ¿Cuáles son los organismos públicos responsables de hacer cumplir dichas regulaciones? Resolver estos interrogantes resulta un insumo fundamental para diseñar un programa de políticas públicas cuyo objetivo sea la reducción de la informalidad laboral en este sector.

En relación a la organización del presente trabajo, en primer lugar se describe la evolución histórica del sector de confección de indumentaria en Argentina, prestando especial atención al contexto de transformaciones operadas a nivel mundial. Luego se presentan las principales características del colectivo de trabajadores y de los sectores empresarios y sus comportamientos frente a la problemática. A continuación, se examinan las normativas vigentes que regulan las relaciones laborales en la costura y el rol de los organismos públicos de inspección responsables de velar por su cumplimiento. Cabe aclarar que el orden de la presentación responde a la propuesta metodológica de Bonnet (2011), según la cual las relaciones entre el estado y el mercado deben ser analizadas en el contexto de la lucha de clases entre los sectores capitalistas y los trabajadores. Por último, se trazan las principales conclusiones.

## **2. Evolución histórica de la industria argentina de fabricación de ropa**

### *2.1 Orígenes del sector e Industrialización por Sustitución de Importaciones.*

En Argentina, la industria de fabricación de indumentaria nació en el siglo XIX de la mano de empresas textiles grandes como Alpargatas y La Primitiva que contrataban talleres para confeccionar diversos productos textiles tales como alpargatas de telas, sacos y lonas (Schvarzer, 1996). Durante la primera mitad del siglo XX el sector experimentó un crecimiento acelerado y sostenido gracias a la ampliación del mercado interno y a la protección frente a las importaciones de indumentaria producto de las guerras mundiales y la crisis del '30 (Salgado, 2015). Esta rama fue un ejemplo de la ISI alcanzando su apogeo hacia mediados del siglo pasado (Adúriz, 2009): entre 1925 y 1950 la industria textil<sup>4</sup> (eslabón anterior al segmento de confección de ropa) creció a una tasa anual de 10% (Canitrot, Fidel, Juillerat y Lucángeli, 1976). Para ese año, las fábricas textiles y de confección de indumentaria emplearon a 179.000 trabajadores posicionándose como la cadena industrial con mayor cantidad de empleados: 14% del total de la industria argentina (Canitrot et al., op.cit.)<sup>5</sup>.

Las condiciones laborales resultaban adversas para los trabajadores del sector ya desde sus orígenes. En su informe de 1904, el sanitarista francés Biale Massé registró las extensas jornadas laborales en la costura argentina (once horas), los bajos salarios, las hostiles características de los talleres (hacinamiento y falta de ventilación), la presencia de trabajo infantil y la tendencia al contagio de enfermedades (Biale Massé, 2010). Situaciones similares identificó Pascucci (2006) en los talleres de costura que funcionaban en los institutos de caridad y beneficencia, que empleaban mano de obra femenina e infantil entre 1890 y 1940.

En 1941, el Congreso argentino sancionó la Ley de Trabajo a Domicilio (nº 12.713) con el objetivo de regular la tercerización en la industria de fabricación de ropa. Impulsada por el Senador Alfredo Palacios, la ley fue un logro del movimiento de costureras organizadas ya que establecía una serie de derechos laborales para los trabajadores a

---

<sup>4</sup> Ante la ausencia de información para el eslabón de la confección y dado que la industria textil le provee la materia prima -por ende sus niveles de actividad muestran una correlación elevada (Ludmer, 2016)-, se optó por presentar la estadística para la rama textil.

<sup>5</sup> Si bien para dicho año las estadísticas oficiales no diferenciaban entre el eslabón textil (fabricación de hilados y telas) y el eslabón de indumentaria (fabricación de ropa), se optó por incluir el empleo generado por la totalidad de la cadena industrial textil-ropa para dimensionar su importancia relativa respecto a otros sectores económicos.

domicilio a cumplir por la fábrica o marca dadora del trabajo: plazos, salarios, condiciones y medio ambiente de trabajo, entre otros derechos (Gago, 2014a; Lieutier, 2010; PROTEX, 2016). La ley, aún hoy vigente, ordenaba al Estado velar por el cumplimiento de los derechos de los trabajadores a domicilio.

Durante las tres décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, los países de la órbita capitalista vivieron un crecimiento económico elevado y sostenido, impulsado por el desarrollo del sector industrial (Schvarzer, op.cit.). Bajo el régimen de acumulación fordista las ganancias empresariales crecieron a la par de una mejor redistribución del ingreso hacia los sectores trabajadores (Harvey, 1989; Neffa, Oliveri, Persia y Trucco, 2010). Si bien la sustitución de importaciones en la cadena analizada estaba prácticamente finalizada para la Segunda Guerra Mundial, el crecimiento de la economía argentina entre 1950 y mediados de la década del setenta continuó traccionando la producción de la rama, que pasó a ocupar un papel secundario por el despegue de otros sectores industriales como el siderúrgico, el automotriz y el petroquímico (Canitrot et al., op.cit.).

## *2.2 Primer oleada neoliberal y crisis del sector*

Desde fines de la década del sesenta y principios del setenta tuvo lugar en las economías capitalistas occidentales el proceso conocido como *estanflación* (estancamiento económico con inflación), que puso en tensión la dinámica de acumulación industrial fordista (Boyer, 2015). La fortaleza alcanzada por los trabajadores en los centros capitalistas motivó al capital a relocalizar la producción industrial a países con menores salarios y débil organización sindical (Arrighi, 2007). Los mercados internacionales comenzaron a adoptar modelos de producción flexible, de series cortas, conocido como *toyotismo* (Neffa et al., op.cit.). La nueva estrategia del capital internacional se plasmó en la conformación de las Cadenas Globales de Valor (CGV) para lo cual fue necesario liberalizar las normas del comercio mundial: la fabricación de la ropa (segmento intensivo en mano de obra poco calificada) se relocalizó en Asia (Gereffi, 1994). Al mismo tiempo, las empresas líderes conservaron en Europa y Estados Unidos el diseño,

el marketing y la comercialización de las prendas, eslabones más rentables de la cadena (Gereffi, op.cit.; Kacef, 2003).

La relocalización de la fabricación en países asiáticos dio comienzo a un nuevo proceso de deterioro de las condiciones laborales para los trabajadores costureros (Klein, 2001). La corriente estructuralista de la economía laboral destaca que, para el caso de las industrias intensivas en mano de obra como la fabricación de indumentaria, el aumento de la competencia internacional fue una de las principales causas del crecimiento de la economía informal (Galli y Kucera, 2004). La tendencia operó a través de la difusión de los bajos costos de la mano de obra en bienes manufacturados de consumo: una gran cantidad de productores nacionales quebraron mientras otros lograron sobrevivir gracias a reducir los costos laborales informalizando la producción (Castells y Portes, 1989). Dicha transformación implicó un intenso cambio en la correlación de fuerzas entre el sector capitalista y los sectores trabajadores y la transición hacia una forma del estado neoliberal (Bonnet, 2011). El tránsito hacia la forma neoliberal del Estado no se trata de un corrimiento del mismo ante el avance del mercado, sino principalmente de una metamorfosis del Estado, que libró al mercado de la práctica de las regulaciones públicas sobre salarios, condiciones laborales y cargas sociales (Bonnet, op.cit.).

En efecto, Duménil y Levy (2004) entienden al neoliberalismo como un proyecto del capital de los países centrales para rebalancear su poder relativo luego de los avances de los sectores trabajadores durante el período fordista y socialdemócrata de las tres décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Las reformas neoliberales de las últimas décadas del siglo XX debilitaron la fortaleza del movimiento obrero, lo que determinó el empobrecimiento de amplios sectores sociales (Duménil y Levy, op.cit.). Como sostiene Sassen, “el Estado (...) es uno de los dominios institucionales estratégicos donde se realizan las labores esenciales para el crecimiento de la globalización” (Sassen, 2007: 62; citado en Míguez, 2013). En este sentido, los Estados Nacionales estuvieron a la cabeza de los mecanismos que posibilitaron la redistribución de ingresos a favor del capital. Las políticas de desregulación del mercado doméstico y de apertura al mercado

mundial implicaron una mercantilización con des-estatalización de relaciones sociales (Bonnet, 2011).

La reconfiguración del mercado mundial implicó un fuerte aumento en el comercio global de prendas, fenómeno que repercutió en Argentina a través del incremento de la competencia importada (Kosacoff, 2004). Los gobiernos de la última Dictadura Cívico-Militar, Menem y De la Rúa aplicaron políticas de apertura comercial<sup>6</sup> en contextos de apreciación cambiaria, lo que impulsó un fuerte aumento de las importaciones de ropa a bajos precios.

En paralelo, el Rodrigazo de 1975 dio inicio a un proceso de largo plazo de caída del poder adquisitivo de los sectores populares, profundizado por la hiper-inflación de fines de la década del ochenta y por la depresión final de la convertibilidad (González, 2012). La combinación de ambos fenómenos (caída del salario e importaciones baratas) motivó la crisis del sector de indumentaria y llevó a la quiebra a varias fábricas: el empleo formal en la confección se redujo de 69.000 trabajadores en 1974 a sólo 36.000 en 2004<sup>7</sup> (Bertranou y Casanova, 2013; Ministerio de Hacienda, 2017; Montero Bressan, 2017).

Durante las décadas de 1980 y 1990 comenzaron a proliferar los talleres clandestinos producto de la ventaja competitiva que significaban los menores costos asociados a la evasión de impuestos, de las cargas sociales y de las normas de seguridad e higiene (Bentolila, Donadi y Perín, 2011; Cortés, 1988). Una porción cada vez mayor del mercado de comercialización de indumentaria pasó ser abastecido por los talleres clandestinos (Montero Bressan, 2012). Por ello diversos autores destacan que la precarización de las condiciones laborales en la industria argentina de ropa fue la forma que encontró el capital para sobrevivir a la avalancha de importaciones de prendas de origen asiático (Bentolila et al., 2011, Gallart, 2006; Lieutier, 2010). Campos (2008) destaca los problemas de acción colectiva que llevaron a un círculo vicioso de competencia basado en la precarización de las relaciones y condiciones laborales, que perjudica tanto a trabajadores como a empresas.

---

<sup>6</sup> En Argentina, la apertura comercial se dio principalmente a través de reducción de la aranceles externos y la eliminación de restricciones cuantitativas (Acosta y Montes-Rojas, 2014).

<sup>7</sup> Según datos de los Censos Industriales elaborados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

En este punto, es importante destacar que el rubro mano de obra tiene una elevada participación en los costos del eslabón industrial, dado que la costura es un eslabón industrial intensivo en mano de obra y con reducida tecnificación a nivel mundial (Ferreira y Schorr, 2012). Lieutier (2010) calculó que subcontratar talleres clandestinos a través de intermediarios representa un ahorro del 50% en los costos de fabricación de las prendas.

El surgimiento y proliferación de los talleres clandestinos fue fruto, en parte, de las estrategias de minimización de costos de las marcas y talleres formales de indumentaria. En efecto, durante la crisis y re-estructuración del sector en los años de hegemonía neoliberal, las marcas derivaron su producción en talleres clandestinos como forma de evadir las cargas sociales y pagar salarios por debajo de los establecidos por los convenios colectivos. La explicación sobre el origen de la informalidad laboral en el sector como consecuencia de estrategias de minimización de costos de marcas formales goza de consenso entre varios autores (Adúriz, 2009; Arcos, 2013; Carpio y Salgado, 2015; Egan, 2015; Ferreira y Schorr, 2012; Lieutier, 2010; Montero Bressan, 2012; Ministerio de Hacienda, 2017; Salgado, 2015). En línea con la visión estructuralista de la economía laboral (Castells y Portes, 1989), dichos autores destacan que las marcas incurren en la tercerización productiva y la subcontratación de fábricas o intermediarios formales que, en la mayoría de los casos, subcontratan talleres y trabajadores informales. Arcos (2013) afirma que “los mismos (*los talleres clandestinos*) abastecen al 80% de la producción de las grandes marcas” (Arcos, 2013: 3).

Sin embargo, existe otra corriente de investigación sobre el fenómeno que destaca que el núcleo del trabajo informal se concentra “en los talleres “invisibles”, en el trabajo a domicilio y en los circuitos de dichos talleres con la comercialización en mercados informales (La Salada, Av. Avellaneda)”, sin vínculos con las empresas formales (Gallart, op.cit.: 177). En efecto, la feria La Salada nació en 1991 cuando un grupo de costureros dejaron de fabricar para marcas y talleres y comenzaron a vender su producción por cuenta propia, al margen de las regulaciones impositivas (Gago, 2014a; Girón, 2012; Pogliaghi, 2008). La ropa de imitación de las grandes marcas era vendida a muy bajos

precios lo atrajo a una gran cantidad de compradores minoristas y mayoristas de todo el país, e incluso de países vecinos (Ossona, 2010).

El crecimiento de la desocupación y la problemática de ingresos para un segmento cada vez más importante de la población argentina fue el contexto ideal para el intenso crecimiento de La Salada, que llegó a constituirse como la mayor feria informal de América del Sur según la Oficina Ejecutiva a del Representante de Comercio del Presidente de Estados Unidos (USTR, 2015). La comercialización de prendas de bajo precio para los segmentos de consumo masivo y popular constituyó a La Salada como el “shopping de los pobres”, como la definiera Ossona (2010).

En el circuito de producción de ropa que se comercializa en La Salada, la tradicional explicación de las causas de la informalidad laboral (por decisión de empresas que tercerizan la producción para minimizar costos) no aplica pues quienes fabrican y venden las prendas son, en su gran mayoría, pequeñas unidades productivas familiares en donde el eslabón de comercialización se encuentra integrado al de fabricación (Dewey, 2014). Diversos estudios cualitativos destacaron la importancia una serie de factores subjetivos en la decisión de no formalizar el empleo tales como: i) el desconocimiento de las normativas laborales por parte de los encargados del puesto-taller; ii) la naturalización de la informalidad laboral por los vínculos familiares; iii) el temor y desconfianza a la formalización ante organismos públicos; iv) la asociación de formalización con pérdida de tiempo (Bentolila, Donadi y Perín, 2011; Dewey, op.cit.; Gallart, 2006, Pogliaghi, op.cit.).

### *2.3 El crecimiento económico de la post-convertibilidad*

En 2002 se abandonó la paridad cambiaria de la convertibilidad (un peso igual a un dólar estadounidense) y hacia el tercer trimestre comenzó un ciclo intenso de expansión de la industria argentina en general y de la confección de indumentaria en particular (Tavosnaska, 2010). El drástico incremento del valor de la divisa encareció fuertemente los productos importados y en combinación con una política más activa de administración del comercio exterior, la producción nacional recibió un fuerte estímulo a sustituir importaciones (Ferreira y Schorr, 2012).

A su vez, desde mediados de 2002 tuvo lugar un proceso virtuoso de crecimiento económico, traccionado por la inversión productiva, la recuperación del consumo interno y un rol expansivo del gasto público (Porta y Bianco, 2009). El Estado Nacional expandió fuertemente la cobertura de la seguridad social, en particular a través de las moratorias previsionales, la creación de la Asignación Universal por Hijo para desocupados e informales y la ampliación de las pensiones no contributivas (Ludmer y Ludmer, 2015). Esta incorporación al consumo de una gran cantidad de personas sumada a la recuperación de los ingresos traccionó fuertemente la demanda agregada, lo que retroalimentó la creación de nuevos puestos de trabajo y el aumento de los ingresos (Kulfas, 2016).

A contramano de las políticas implementadas en los años de hegemonía neoliberal, durante el periodo 2002-2015 el Estado Nacional estimuló la fabricación nacional de prendas a través de la administración del comercio exterior y la expansión de la economía. Como consecuencia, la producción del sector creció y se crearon nuevos puestos de trabajo formales: los asalariados registrados en la seguridad social pasaron de 24.215 en el tercer trimestre de 2002 –mínimo histórico- a 49.898 en el tercer trimestre de 2008 (+106,1% en seis años), según estadísticas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS).

Sin embargo, el aumento de la producción de ropa también motorizó un intenso aumento en la cantidad de costureros informales (+240%): de alrededor de 35.000 en 2002 pasaron a 120.000 en 2008 (INTI, 2016). En la misma dirección, y a partir del trabajo con los micro-datos de la Encuesta Anual de Hogares (EAH) de la Dirección de Estadísticas de CABA, Lieutier, Degliantoni y Morillas (2018) demuestran que la tasa de informalidad laboral en la industria de confección de indumentaria se mantuvo relativamente constante en el orden del 56% de los ocupados entre 2004 y 2016. De esta forma, el proceso de crecimiento económico de la post-convertibilidad no fue suficiente para lograr avances considerables en materia de formalización de la producción de indumentaria (Arcos, 2013). Esto evidencia una compleja y profunda trama de intereses económicos que

se benefician con el *statu quo* actual, incrementando la dificultad para romper el equilibrio alcanzado.

#### *2.4 Diciembre de 2015 a la fecha: la restauración neoliberal*

Hacia fines de 2015, Mauricio Macri asumió la presidencia de la Nación e inauguró lo que Rofman (2017) denominó como la “restauración neoliberal”. Se trata de la implementación de un modelo de valorización financiera provocó incrementos en las tasas de interés y un nuevo proceso de apreciación cambiaria (Rofman, 2017). Este último factor se sumó a la desarticulación de diversas herramientas de administración de comercio exterior, provocando un intenso crecimiento de las importaciones de indumentaria (Lucero, 2017). A su vez, tuvo lugar un deterioro del poder adquisitivo de la población y readecuaciones tarifarias que provocaron el incremento de los costos de producción de las industrias (Alfie y Tavosnaska, 2018).

Políticas económicas análogas a las implementadas a durante la última dictadura cívico militar y la década del noventa tuvieron resultados similares: la cadena de valor textil indumentaria se vio particularmente afectada, lo que se tradujo en la pérdida de puestos de trabajo formales y el cierre de empresas (Lucero, op.cit.). Según estadísticas recientes del ex-MTEySS, en los tres años comprendidos entre el primer trimestre de 2015 y el primero de 2018 se perdieron 4.800 puestos de trabajo asalariados registrados en el sector de confección de indumentaria, lo que significó la reducción de 10,3% en la plantilla de personal.

En este nuevo contexto, Magnano et al. (2017) advierten sobre el deterioro de las condiciones laborales de los costureros más vulnerables, ante un Estado que deliberadamente asume un rol más ausente a la hora de fiscalizar y una industria que enfrenta condiciones de negocios sustancialmente más adversas que una década atrás.

### **3. Características de los trabajadores y de los capitalistas de la rama**

#### *3.1 Sector trabajador*

Analizar la situación relativa a la clase trabajadora y al sector empresarial resulta necesario a la hora de entender la informalidad laboral en el sector. La corriente marxista

entiende al salario y a las condiciones laborales (entre ellas, la informalidad) como un producto de la capacidad de las clases obreras para imponer sus condiciones en el contexto de la lucha de clases (Castel, 2010). Dicha capacidad depende de factores objetivos (tales como el nivel de empleo, la magnitud del ejército industrial de reserva, la dificultad para localizar los pequeños talleres clandestinos, entre otros) y subjetivos (las características del liderazgo sindical, la incapacidad para diseñar estrategias sindicales y alianzas con los organismos de inspección que comprendan las transformaciones en la estructura de producción del sector) (Lieutier, 2010).

Más allá de quién decide la fabricación informal (si una empresa formal o una unidad productiva familiar) es posible destacar otras causas que también explican la problemática y están vinculadas con las características del colectivo de trabajadores. En primer lugar, las reducidas dimensiones de los talleres clandestinos (en promedio tienen entre 5 y 10 trabajadores) generan aislamiento de los obreros, dificultando su sindicalización (Bentolilla, Donadi y Perín, 2011; Egan, 2013).

En relación a las calificaciones, el oficio de la costura resulta relativamente fácil de aprender y la posibilidad de realizarlo desde el hogar favorece la inserción femenina, incrementando la oferta de trabajadores (Bentolilla, 2011; Jelin, Mercado y Wyczykier, 1998; Rozenwurcel y Bezchinsky, 2013). A su vez, durante las últimas décadas se desarrollaron redes familiares y de sociabilización de trabajadores de países limítrofes (en particular, de Bolivia, Perú y Paraguay) que permitieron la llegada de una importante cantidad de trabajadores en situación de vulnerabilidad social (Egan, 2015).

Por lo general, una proporción de los trabajadores de países limítrofes se encuentran en situación migratoria irregular, desconocen la normativa laboral que los ampara, mientras algunos no manejan con fluidez el idioma y carecen de contactos por fuera del taller, lo que incrementa sensiblemente su vulnerabilidad (Lieutier, 2010, PROTEX, 2016). En efecto, a pesar de las pésimas condiciones laborales a las que son sometidos, la mayoría de los costureros migrantes no denuncian a los talleres clandestinos por temor a perder no sólo el trabajo sino también el techo y la comida para sus familias (Magnano et al., 2017). La combinación de estos factores explica la amplia oferta laboral

de costureros, la fragmentación del colectivo de trabajadores y su escaso poder de negociación sobre salarios y condiciones laborales (Bentolila, Donadi y Perín, 2011; Carpio y Salgado, 2015; Gallart, 2006; Lieutier, op.cit.).

Ahora bien, la debilidad objetiva del colectivo de trabajadores se combina con diversos elementos de carácter subjetivo de los actores involucrados en esta cadena. La socióloga boliviana Silvia Rivera Cusicanqui (2011) destaca la “reciprocidad diferida” y el “derecho de piso” como dos mecanismos que regulan las relaciones laborales al interior de los miembros de la comunidad boliviana que producen y venden en La Salada. En relación al segundo concepto, Cusicanqui señala que existe un saber implícito al interior de la colectividad boliviana según el cual los costureros recién llegados, más jóvenes, son los que más deben esforzarse y trabajar en peores condiciones laborales (Gago, 2014b). Respecto a la reciprocidad diferida, se constituye como un mecanismo por el cual el costurero migrante soporta adversas condiciones laborales y bajos ingresos como forma de devolver el esfuerzo monetario realizado por el tallerista para traerlo desde Bolivia (Cusicanqui, 2011).

Gago (2014a) utiliza el concepto de “neoliberalismo desde abajo” para referirse a una serie de prácticas, saberes y dispositivos de una tecnología de auto-empresarialidad de masas vinculadas a los talleres que venden su propia producción en La Salada, que rechazan al Estado con una idea que Ronconi (2017) sintetiza: “¿Por qué debería yo cumplir con mis obligaciones cívicas si ni el Estado ni la sociedad se preocuparon por asegurarme el acceso a mis derechos básicos?” (Ronconi, 2017: 126).

En Argentina, el gremio que agrupa a los costureros es el Sindicato de Obreros de la Industria del Vestido y Afines (SOIVA), integrante de la Federación Obrera de la Industria del Vestido y Afines (FONIVA). Según la coordinadora de la oficina encargada de recibir las denuncias sobre talleres clandestinos, Liliana Rapicavolli, el SOIVA nunca realizó denuncias sobre talleres con trabajadores informales (Amengual, 2011; Pascucci, 2009). La pasividad del SOIVA a la hora de defender los derechos laborales de los costureros informales durante el crecimiento económico de la post-convertibilidad contrasta con la centralidad que adquirió el resto del sindicalismo como mecanismo institucionalizado de

canalización de las luchas sociales por aquellos años (Bonnet y Piva, 2013). En efecto, esa estrategia pasiva del sindicato ha ido en contra de los propios intereses de los trabajadores formales de la rama, cuyos puestos de trabajo se ven amenazados, así como su capacidad para reclamar aumentos salariales, ante la posibilidad de la industria de confeccionar la ropa en talleres clandestinos (Lieutier, 2010).

En paralelo, la cooperativa La Alameda-Unión de Trabajadores Costureros (UTC) es una organización no gubernamental surgida de una asamblea popular del año 2001, que posee un rol activo en denunciar ante los organismos públicos de inspección los diversos talleres clandestinos y a las marcas contratistas. También realiza esfuerzos para lograr la reinserción laboral de los ex trabajadores de los talleres clandestinos a través de la creación de cooperativas (Amengual, op.cit.; Pascucci, op.cit.).

Otros dos sindicatos del sector son la Unión de Cortadores de Indumentaria (UCI) y el Sindicato de Empleados Textiles de la Industria y Afines (SETIA). El primero nuclea a los obreros dedicados al corte de las telas. Por su parte, SETIA agrupa a diversos trabajadores de las empresas textiles y de indumentaria tales como administrativos, encargados, capataces, choferes, auxiliares, personal de maestranza, personal técnico y vendedores (SETIA, 2018). En una entrevista realizada para el presente trabajo a Jorge Lacaria, asesor paritario de la Cámara Industrial Argentina de la Industria de Indumentaria (CIAI), el gremio más importante del sector es el SOIVA, con alrededor de 28.000 afiliados en 2015, seguido por SETIA con 6.000 y por último Cortadores, con 3.000.

También existe el Sindicato de Trabajadores y Talleristas a Domicilio (STTD) que agrupa a los dueños de los talleres de confección. La Ley de Trabajo a Domicilio de 1941, aún vigente, otorga un doble rol a los talleristas: respecto a las marcas, son empleados; respecto a los costureros que contratan, son empleadores (Gago, 2014a, PROTEX, 2016). Una estrategia posible para el STTD podría ser combatir la atomización de los talleristas y conseguir que las fábricas y marcas les paguen mejores precios por la confección, condición indispensable para la formalización de los talleres y la mejora de las condiciones laborales de los costureros. Sin embargo, la pasividad de dicho sindicato, en parte producto de que los talleristas se reconocen como empresarios y no como trabajadores,

los posiciona en un círculo vicioso de clandestinidad y bajos ingresos, cuyas peores consecuencias son trasladadas a los costureros, eslabón más vulnerable de la cadena de valor (Lieutier, 2010). Al igual que en el caso del SOIVA, el STTD tampoco ha realizado denuncias a talleres clandestinos (Pascucci, 2009).

### *3.2 Sector empresario*

En la industria de fabricación de ropa resulta posible distinguir, al menos, tres segmentos de empresas diferenciados entre sí: i) un canal minoritario de marcas y talleres que fabrican con trabajadores formales (en 2017 el sector contaba con 44.000 asalariados registrados según el MTEySS); ii) un canal mayoritario de fábricas y marcas formales que tercerizan la totalidad o una gran parte de su producción a talleres clandestinos; iii) un canal importante de microempresarios familiares que fabrican y venden su producción en los circuitos informales (Dewey, 2014; Kestelboim, 2012). A diferencia de otros sectores de la economía argentina, la fabricación de indumentaria es un sector compuesto eminentemente por Micro-Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs), sin grandes jugadores que detenten cuotas mayoritarias del mercado (Ludmer, 2010).

En el sector, la entidad empresaria más importante es la Cámara Industrial Argentina de la Indumentaria (CIAI), que forma parte de la Federación Argentina de la Industria de la Indumentaria y Afines (FAIIA). También está presente la Cámara Argentina de Indumentaria de Bebés y Niños (CAIByN) y la Asociación de Confeccionistas de Pergamino. En una situación similar a la del sindicato de costureros formales, las fábricas formales se enfrentan a la competencia desleal de talleres clandestinos que fabrican con menores costos productivos dada la evasión de las cargas sociales, salarios menores a los del convenio y el incumplimiento de diversas normas de seguridad e higiene (Benencia, 2009).

Uno de los representantes de la Unión de Cortadores de Indumentaria entrevistado por Benencia (2009) expresa el núcleo de la problemática: “Lo que pasa también es que no hay reglas por igual para los empresarios. No existen penalidades para el que contrata en negro y, en consecuencia, el que cumple con todo no puede competir en precio” (citado en Benencia, 2009: 55). En la misma línea, Héctor Kolodny, directivo de

CIAI afirmaba en 2007 que “son peligrosas las consecuencias de la existencia de una gran masa de producción tercerizada a costos muy bajos debido a las condiciones de trabajo existentes, ya que de alguna manera fomentan la expansión de este modelo de producción esclavista debido a la imposibilidad de competir por parte de aquellas empresas-marcas que enfrentan mayores costos de producción por prenda.” (citado en D’Ovidio, 2007: 36).

Sin embargo, más allá de estas declaraciones públicas, las cámaras empresariales del sector no han jugado un rol central en la contienda contra la informalidad en el sector (MTEySS y BID, 2015). En cambio, sí han realizado esfuerzos por modificar la Ley de Trabajo a Domicilio y desregular la relación entre la marca y el tallerista a domicilio (Lieutier, 2010; Salgado, 2016).

#### **4 El rol del Estado en la informalidad laboral en indumentaria**

##### *4.1 Legislación del sector*

Como primer paso para comprender el rol del Estado en la problemática, resulta necesario presentar la legislación vigente que regula las relaciones laborales en el sector. En efecto, la legislación laboral puede ser entendida como el resultado de la forma en que una sociedad salda la disputa entre el capital y el trabajo en un momento determinado (Castel, 2010). Adicionalmente, las leyes y normas funcionan como reglas de juego para la competencia entre las distintas empresas de un mismo sector: evadir el pago de salarios de convenio y de cargas sociales no sólo afecta al trabajador y desfinancia a las instituciones de la seguridad social sino también representa una competencia desleal para los capitalistas que la cumplen (Lieutier, 2010). Las marcas que confeccionan con unidades productivas informales tienen menores costos de producción y, por ende, pueden fijar precios inferiores, apropiándose de una porción del mercado que de otra forma no conseguirían.

En la actualidad, la contratación de trabajadores en empresas dedicadas a la fabricación de indumentaria está regulada por la Ley de Contrato de Trabajo (Ley nº 20.744) y los convenios colectivos del sector: el CCT 626/11 de costureros entre FONIVA y

FAIIA; el CCT 614/10 de los cortadores entre UCI y FAIIA y el CCT 501/07 del personal administrativo entre SETIA y FAIIA (MTEySS y BID, 2015). En aquellos casos donde la marca o los fabricantes de indumentaria tercerizan la confección en talleres y obreros a domicilio, la relación laboral se encuentra regulada por la Ley de Trabajo a Domicilio. Como se señaló anteriormente, el encargado del taller a domicilio adquiere un doble carácter: respecto al dador de trabajo (ya sea marca o fabricante) el tallerista es un empleado en relación de dependencia. Respecto a los costureros que contrate, el tallerista es un empleador y rige la ley de contrato de trabajo (Gago, 2014a).

A su vez, la Ley de Trabajo a Domicilio establece la responsabilidad solidaria de empresarios, intermediarios y talleristas que tercerizan la producción respecto al cumplimiento del pago a los obreros a domicilio de los salarios del Convenio y de las condiciones laborales (PROTEX, 2016). Esta exigencia se encuentra en línea con el artículo 30 de la Ley de Contrato de Trabajo (nº 20.744) que establece que quien subcontrate o delegue trabajo es solidariamente responsable y deberá exigir a sus contratistas el adecuado cumplimiento de las normativas laborales y de la seguridad social. La ley establece penas de prisión de entre 6 meses y dos años a aquellos empresarios e intermediarios que, a través de violencia, intimidación, dádiva o promesa no cumplan con el pago de los salarios correspondientes. También instruye a definir un Tarifario de Trabajo a Domicilio que establezca los montos a retribuir por prenda confeccionada, aunque en la actualidad dicha institución está en desuso (MTEySS y BID, op.cit.).

En este sentido, diversos autores destacan que, pese a su antigüedad (fue sancionada en 1941), la ley reconoce la complejidad de la trama productiva en la confección de indumentaria argentina y establece una serie de medidas para proteger a los trabajadores a domicilio y garantizar condiciones laborales similares a los costureros de las fábricas (Magnano, Etchegorry, Orschansky y Matta, 2017; Salgado, 2016). De hecho, Salgado (2016) destaca positivamente que no hayan prosperado los intentos de modificación de la ley sobre eliminar la responsabilidad solidaria. Más allá de esta observación, la actual extensión de la problemática deja en evidencia que la ley se encuentra en desuso.

#### *4.2 Rol de los organismos de inspección*

La ley de trabajo a domicilio establece al Ministerio de Trabajo de la Nación como encargado de su fiscalización. En las primeras décadas de vigencia, se alcanzaron altos niveles de cumplimiento: entre 1942 y 1974, el Departamento de Trabajo a Domicilio del Ministerio habilitó a razón de 520 nuevos dadores de trabajo a domicilio en promedio por año, cifra que se redujo a la cuarta parte en promedio durante los noventa (Pascucci, 2009).

En efecto, durante la década de 1990, el gobierno nacional desarticuló el sistema de inspección del trabajo a nivel nacional y desmanteló las oficinas encargadas de inspeccionar el cumplimiento de la legislación laboral (MTEySS y BID, 2015; Magnano et al., 2017). Mientras en 1990 la Dirección de Trabajo a Domicilio contaba con más de 50 inspectores, para 1994 sólo quedaron 6 (Jelin et al., 1998). En la misma década se realizaron sucesivas reorganizaciones de las funciones dentro del organigrama del Ministerio, se redujo la cantidad de personal especializado en la tarea de fiscalización del trabajo a domicilio y se descentralizó la inspección a jurisdicciones provinciales y municipales sin la correspondiente transferencia de recursos (Magnano et al., 2017). Estos factores contribuyeron a incrementar la cantidad de talleres clandestinos en un contexto de escaso control por parte del Estado (Jelin et al., 1998; D'Ovidio, 2007, Magnano et al., 2017). Los cambios en la forma del Estado en la Argentina de la década de los noventa tuvieron su correlato en el abandono de la inspección y el cumplimiento de la ley de trabajo a domicilio. Los avances en la legislación laboral conseguidos por el movimiento de costureras organizadas de mediados del siglo caían en letra muerta por parte de un Estado que convalidaba una nueva avanzada del capital sobre los sectores trabajadores.

Ahora bien, tampoco el crecimiento económico de los primeros años de la post-convertibilidad fue acompañado por esfuerzos significativos en materia de inspección de las condiciones laborales (Amengual, 2011). Mientras los talleres clandestinos de costura motorizaban el crecimiento de la producción, sólo 1,4% de las inspecciones realizadas durante 2005 (324 de 20.000) correspondían a fábricas de ropa, lo que muestra la limitada intensidad de las inspecciones realizadas por parte del MTEySS (Amengual, 2011).

Amengual (2011) resalta la decisión política del gobierno de Néstor Kirchner de establecer lazos únicamente con los gremios de la Confederación General del Trabajo (CGT), entre ellos, el SOIVA, y no vincularse con la Fundación La Alameda dado que no poseía la representatividad sindical del sector. Esta decisión dificultó la capacidad de acceder a información sobre talleres clandestinos a los inspectores encargados del cumplimiento de la Ley de Trabajo a Domicilio. En efecto, Amengual (2011) destaca que el MTEySS poseía recursos administrativos y humanos suficientes para responder al fuerte incremento del nivel de empleo informal en la industria de la indumentaria (Amengual, 2011).

En abril de 2006, se incendió un taller clandestino ubicado en la calle Luis Viale de la Ciudad de Buenos Aires dejando 6 víctimas fatales, 5 de los cuales eran menores de edad. El siniestro puso en evidencia que la existencia de normas legales contra la explotación en talleres clandestinos resulta una condición necesaria aunque no suficiente para garantizar el bienestar de los trabajadores (Montero Bressan, 2012). La notoriedad pública que adquirió el caso sirvió para visibilizar las paupérrimas condiciones laborales en la costura argentina, lo que contribuyó a generar un consenso social que condenaba la trata laboral y la explotación en el sector (Montero Bressan, op.cit.). Esto otorgó legitimidad a la acción de los organismos inspectores y al incremento de las acciones de clausura, generando desprestigio para las marcas cuya producción era realizada en talleres clandestinos. La internalización del costo reputacional motivó un cambio en la conducta de varias marcas, que empezaron a velar por las condiciones laborales de sus costureros.

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) bajo la gestión de Jorge Telerman reaccionó rápidamente con una serie de allanamientos que dejaron el resultado de 100 talleres clandestinos clausurados en los diez días siguientes al incendio (Montero Bressan, op.cit.) y la incorporación de 100 inspectores a la policía del trabajo. Sin embargo, los esfuerzos en materia de inspección no fueron acompañados por otros distritos (por ejemplo, en La Matanza había sólo 3 inspectores en el año 2008), lo que motivó que una gran cantidad de talleres clandestinos se muden al Conurbano Bonaerense (Lieutier,

2010). Entre marzo de 2006 y octubre del 2008 el GCBA realizó 11.071 inspecciones (un promedio de 580 por mes) en 4.099 domicilios con talleres de costura. En 1.055 casos se obstruyó la labor de inspección, ya sea por no permitir el ingreso al domicilio como por no presentar la documentación laboral requerida (Pascucci, 2009). En 1.536 casos se verificó el incumplimiento de las normas de Seguridad e Higiene y en 280 casos se clausuraron las actividades. Entre los principales problemas que se encontraron fueron la presencia de cables expuestos y material inflamable, además de la falta de elementos de seguridad como matafuegos y disyuntores (Pascucci, op.cit.).

Amengual (2011) destaca que la capacidad inspectora sobre los talleres clandestinos de ropa depende de los vínculos estado-sociedad, que son función de la coalición política en el poder. En este sentido, el trabajo conjunto realizado por La Alameda con el GCBA luego del incendio de 2006 permitió a los inspectores conocer los domicilios sospechados de albergar talleres clandestinos, lo que posibilitó los allanamientos y las clausuras. En efecto, el rápido cambio en el accionar del Estado de la ciudad fruto del nuevo consenso social mostró que con voluntad política resultaba posible incrementar el nivel de cumplimiento de la ley (Bentolila, Donadi y Perín, 2011; D'Ovidio, 2007). Esto deja en evidencia la causalidad entre la decisión política de fiscalizar los talleres clandestinos de costura y la informalidad laboral.

Más allá de la voluntad política del partido político que se encuentre en el gobierno, Magnano et al. (2015) señalan diferentes elementos objetivos que complejizan la tarea de fiscalización de talleres clandestinos de ropa: i) escasez de inspectores; ii) dado que la gran mayoría de los talleres funciona en domicilios particulares, se necesitan denuncias; iii) los costureros informales no suelen denunciar a los talleres por temor a perder el trabajo y la vivienda; iv) gran cantidad de los talleres clandestinos se ubican en villas de emergencia donde el ingreso de inspectores del trabajo resulta difícil y riesgoso; v) impedimentos para vincular los talleres con marcas y fabricantes dada la ausencia de contratos y órdenes de trabajo. La facilidad de traslado de las máquinas de coser y de los elementos necesarios para montar un taller clandestino permite una mudanza rápida y,

así, escapar de las autoridades públicas, lo que dificulta la posibilidad de detectarlos (PROTEX, 2016).

En el año 2007 el MTEySS completó el proceso de descentralización de las tareas de inscripción, registro e inspección del trabajo a domicilio, que pasaron a dependencias provinciales y municipales con una merma en la cantidad de inspectores y empleados contratados (Pascucci, 2009; Amengual, 2011). Magnano et al. (2017) advierten que esta desarticulación propició la expansión de las modalidades de tercerización en condiciones sumamente precarias para los trabajadores al traducirse en una ínfima presencia del control estatal en esta rama de la producción. En CABA, la responsabilidad de inspeccionar el trabajo a domicilio quedó a cargo de la Oficina de Inspección de Trabajo a Domicilio de la Dirección de Protección del Trabajo de la Subsecretaría de Trabajo del Ministerio de Desarrollo Económico del Gobierno de la Ciudad.

El ascenso de Mauricio Macri como Jefe de Gobierno de la CABA en diciembre de 2007 trajo consecuencias para el sector. El nuevo gobierno quitó recursos al área de inspección de talleres clandestinos al tiempo que desarticuló la red de información con la Fundación La Alameda y dejó de denunciar a las marcas de indumentaria ante el Poder Judicial (Lieutier, 2010; Amengual, 2011).

Para el año 2009 la oficina del GCBA encargada de inspeccionar el trabajo a domicilio contaba con 4 empleados, una coordinadora y sólo 15 inspectores (Pascucci, op.cit.). En este nuevo contexto, el incendio del taller clandestino de la calle Paez de abril de 2015 volvió a revelar la situación crítica de la industria de confección. Sin embargo, no tuvo el mismo efecto que el incendio de 2006: el tema no se instaló en la agenda mediática y se realizaron una menor cantidad de inspecciones: en todo 2015, el GCBA inspeccionó 518 inmuebles, cifra similar a la del mes siguiente del incendio de 2006 (PROTEX, 2016).

Cabe agregar que el poder ejecutivo no es el único órgano del Estado responsable de la problemática de la informalidad: de las 106 denuncias judiciales realizadas por la Fundación La Alameda a marcas de indumentaria, ninguna llegó a procesamientos de empresarios por parte de la Justicia Federal (Montero Bressan, 2012). Una estrategia más

activa del Poder Judicial a la hora de juzgar a los beneficiarios de la producción en talleres clandestinos podría contribuir a elevar los costos del incumplimiento de la normativa laboral y, de esta forma, mitigar la problemática de la informalidad en el sector.

Por último, la Procuraduría contra la Trata y la Explotación de Personas (PROTEX) es otro organismo público que cumple un rol importante al colaborar con todas las fiscalías del país en aquellos casos donde existe la posibilidad de la comisión del delito de trata de personas con fines de explotación laboral, hecho frecuente en esta industria (PROTEX, 2014). En un reciente informe, la PROTEX criticaba al accionar de la Dirección de Protección del Trabajo del GCBA, en particular en aquellos casos donde al encontrarse con oposición a la tarea de inspección se desistía de realizar el operativo, en lugar de solicitar la colaboración de la fuerza pública como establece la normativa vigente (PROTEX, 2016). En dicho informe, se analizan los resultados de las inspecciones realizadas durante el año 2015, iniciadas gracias a denuncias sobre el paradero de talleres<sup>8</sup>. Del total de inmuebles inspeccionados, se comprobó que el 31,5% no albergaba ningún taller clandestino, en el 33,4% no se pudo realizar el allanamiento (de ellos, 23% parecían viviendas y 10,4% talleres), mientras en el 31,3% de los domicilios sí funcionaba un taller clandestino y en el 3,9% funcionaban talleres habilitados. De los talleres clandestinos inspeccionados, el 61% fue clausurado y en 18,6% de los casos se comprobó la comisión del delito de trata de personas y/o reducción a la servidumbre (PROTEX, 2016).

La PROTEX destaca que limitar la acción del Estado a la actuación de la ley penal simplifica una problemática con múltiples causas y que las inspecciones periódicas de la autoridad administrativa del trabajo a los talleres clandestinos son necesarias y útiles, pero que deben ser acompañadas por la intensificación de los controles sobre las marcas de indumentaria (PROTEX, 2016).

Ahora bien, ¿de qué depende la capacidad de aplicar la legislación? Una posible respuesta indicaría que de los recursos administrativos del ente regulador (cantidad de inspectores, grado de formación, entre otros) y de su grado de autonomía (protección respecto a la interferencia política. Para explicar los cambios motivados por el incendio de

---

<sup>8</sup> El legislador Gustavo Vera (referente de la Fundación La Alameda) denunció 170 inmuebles, la Comisaría N° 50 denunció 199 y 9 la Comisaría N° 12 (PROTEX, 2016).

Luis Viale en 2006 y del nuevo gobierno de diciembre de 2007, Amengual (2011) destaca la importancia de la capacidad de los inspectores para movilizar recursos e información de las organizaciones de la sociedad civil (ya sean sindicatos, asociaciones empresarias y organizaciones civiles), aunque dicha capacidad resulta inestable y depende, en gran medida, de las coaliciones políticas en el poder.

Un último elemento a considerar refiere al costo político para los gobiernos que puede significar forzar el cumplimiento de las normas en aquellos sectores industriales particularmente sensibles a los costos de la mano de obra, donde las empresas pueden verse afectadas por cumplir con las regulaciones. En particular, Amengual (2015) destaca que cuando las empresas de ropa compiten en base a bajos salarios poseen un incentivo a bloquear la aplicación de las regulaciones laborales que incrementan los costos laborales. Esto puede coincidir con el temor de los trabajadores informales a perder los puestos de trabajo que pueden oponerse a la aplicación de la ley, a pesar de que sean los principales perjudicados de la situación actual.

## **5. A modo de conclusión**

El tránsito del régimen de acumulación fordista al toyotista fue acompañado por el cambio en la forma del Estado hacia su forma neoliberal. En paralelo a lo que ocurría en varios países desarrollados del mundo occidental, entró en crisis el tradicional modo de producción fordista basado en la fábrica con procesos productivos internalizados e integrados y con generación de empleos de calidad (Neffa et al, op.cit.). En este contexto, tuvo lugar la relocalización mundial de la producción de ropa en países asiáticos con bajos salarios y empleos precarios, con importantes consecuencias sobre la industria argentina.

La tercerización de la producción de indumentaria en pequeños talleres clandestinos con informalidad laboral se convirtió en el modo de producción dominante durante la década del noventa. Argentina no fue la excepción a la nueva oleada mundial de precarización de las condiciones laborales en la costura. Sin embargo, los cambios en la fabricación nacional de ropa de fines de la década del '80 y '90 no pueden ser analizados aisladamente y deben ser contextualizados dentro de la crisis general que atravesó la

sociedad argentina en su capacidad de reproducción del capital (caída de la inversión y cierre de empresas) y del trabajo (reducción de salarios e incremento del desempleo y del empleo informal) (Bonnet, 2011).

El Estado argentino fue uno de los actores principales en el derrotero histórico que desembocó en la actual gravedad de la problemática de la informalidad laboral en la fabricación de ropa, cumpliendo simultáneamente dos roles protagónicos. En primer lugar, las diversas políticas económicas aplicadas entre 1975 y 2002 redujeron el poder adquisitivo de la mayoría de la población y permitieron el ingreso de ropa importada a bajo costo, provocando la crisis de la industria nacional, la quiebra de empresas y la destrucción de miles de puestos de trabajo. La respuesta de una gran cantidad de empresas fue iniciar un círculo vicioso de competencia capitalista basado en la precarización de las condiciones laborales y el incumplimiento de las normativas vigentes. Esta nueva situación necesitó la transformación del Estado hacia su forma neoliberal, que en los hechos liberó al mercado del cumplimiento de las diversas regulaciones públicas sobre salarios, condiciones laborales y cargas sociales que habían sido conquistas de la lucha de los costureros organizados a mediados del siglo XX. Es decir, en su segundo rol protagónico, el Estado hizo caso omiso a su papel de garante del cumplimiento de las leyes y responsable del control y la inspección.

La pérdida de los puestos de trabajo formales en la industria argentina de confección de indumentaria provocó el incremento de la desocupación y sentó las condiciones para el surgimiento y la proliferación de los talleres clandestinos. Al mismo tiempo, representó un golpe para el poder de negociación del movimiento obrero organizado que se vio aún más deteriorado por la incorporación de una creciente mano de obra migrante en condiciones de vulnerabilidad y aislamiento social. La pérdida del rol protagónico que la clase obrera industrial detentaba durante el régimen de acumulación fordista permitió la profundización y la extensión de la informalidad laboral en esta industria. El tránsito de las últimas cuatro décadas demuestra que para el caso de la industria de fabricación de ropa en Argentina, las relaciones de fuerzas eran más

favorables a los trabajadores cuando estaban estatizadas que cuando operó la desestatización y la mercantilización<sup>9</sup>.

El intenso crecimiento económico experimentado en los años posteriores al colapso del régimen de convertibilidad fue acompañado por la proliferación de los talleres clandestinos como método mayoritario de producción. La forma neo-desarrollista que adoptó el estado en la primera década del siglo XXI mostró serias limitaciones a la hora de evitar situaciones de super-explotación en la industria argentina de ropa. El incendio del taller de la calle Viale en abril de 2006 mostró la punta de un iceberg que había permanecido oculto para las autoridades públicas y para la sociedad civil. En esos meses, el consenso social en contra de la explotación en la industria y la voluntad política del GCBA llevaron a la intensificación de las inspecciones y la clausura de cientos de talleres clandestinos.

Sin embargo, el cambio de gobierno porteño en diciembre de 2007 representó un nuevo retroceso en los esfuerzos de inspección laboral por parte del Estado de la ciudad. La situación volvió a foja cero y hacia principios de 2015 un nuevo incendio con víctimas fatales dejó de manifiesto que poco había cambiado en el sector. Sin embargo, los meses posteriores al incendio de Viale mostraron la importancia de la coalición de intereses que detentan la administración del Gobierno, pues las políticas de inspección laboral aplicadas para combatir la informalidad laboral y los talleres clandestinos dependen, en parte, de la voluntad política de la coalición gobernante.

Si bien es pronto para sacar conclusiones, pareciera que el cambio de gobierno nacional en diciembre de 2015 significó el abandono de la forma neo-desarrollista del Estado. Un nuevo proceso de apertura comercial con caída del salario tiene lugar desde 2016, dejando prever un mayor deterioro en las condiciones de trabajo de los sectores más vulnerables, con un Estado aún más ausente a la hora de fiscalizar el cumplimiento de la legislación vigente.

---

<sup>9</sup> Esto no implica afirmar que las relaciones de fuerzas entre clases son invariablemente más favorables a los trabajadores en el estado que en el mercado, pues existe en la experiencia histórica sobrados ejemplos que demuestran una gama más amplia y compleja de posibilidades (Bonnet, 2011).

En adelante, las clases trabajadoras del sector tienen el enorme desafío de reconstruir su organización e incorporar en su lucha a los costureros precarizados inmigrantes, a los movimientos sociales y a los desocupados. Como destacan Hardt y Negri (2004) resulta de importancia estratégica consolidar al sector trabajador en su lucha contra el neoliberalismo (o, lo que es lo mismo, de la avanzada del capital sobre las clases trabajadoras).

Por último, la lucha contra el sistema de producción de los talleres clandestinos debe incluir a aquellas marcas, fábricas y talleres que en la actualidad sí cumplen con las diferentes normativas laborales (alrededor de un tercio del sector). En efecto, la inspección laboral por parte del Estado no sólo sirve para interceder en las asimetrías entre el capital y el trabajo, sino también para regular la forma que adquiere la competencia entre las distintas fracciones del capital. Intervenir sobre la competencia desleal que representa la fabricación de prendas en talleres clandestinos resulta otra de las formas en que el Estado puede evitar círculos viciosos de competencia capitalista basados en la ultra explotación de los sectores trabajadores más vulnerables.

## **6. Referencias**

Acosta, P. y G. Montes-Rojas (2014). Informal Jobs and Trade Liberalisation in Argentina. *The Journal of Development Studies*. 50 (8), 1104-1118.

Adúriz, I. (2009). La Industria Textil en Argentina. Su evolución y sus condiciones de trabajo. En Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos del Instituto para la Participación y el Desarrollo, mayo.

Alfie, M. y Tavosnaska, A. (2018). Modelo de desarrollo y políticas productivas: resultados a dos años de Cambiemos. En Centro Cultural de la Cooperación (CCC) Quinto Congreso de Economía Política “Crisis estructural, neoliberalismo y sus alternativas”. 1, 2 y 3 de octubre, Buenos Aires, Argentina.

Amengual, M. (2011). Cambios en la capacidad del Estado para enfrentar las violaciones de las normas laborales: los talleres de confección de prendas de vestir en Buenos Aires. *Desarrollo Económico*. 100 (202-203), 291-311.

- Amengual, M. (2015). *Politicized Enforcement in Argentina: Labor and Environmental Regulation*. Cambridge, EE.UU.: Cambridge University Press.
- Arcos, M. A. (2013). "Talleres clandestinos": el traspaso de las "Grandes Marcas. Organización del trabajo dentro de la industria de la indumentaria. Ponencia presentada en VII Jornadas Santiago Wallace de Investigación en Antropología Social, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Arrighi, G. (2007). *Adam Smith in Beijing*, Londres, Inglaterra: Verso.
- Benencia, R. (2009). El infierno del trabajo esclavo: La contracara de las 'exitosas' economías étnicas. *Avá*. (15), 43-73.
- Bentolila, C. (2011). El sector confeccionista textil argentino: su estado actual y su evolución en números. En Andrés Matta y Cecilia Magnano (Coords.), *Trama productiva urbana y trabajo decente. Estrategias para la cadena productiva textil de indumentaria en áreas metropolitanas* (pp: 25-62), Buenos aires, Argentina: Oficina de País de la OIT.
- Bentolila, C., Donadi, L. y H. Perín (2011). El empleo en el sector textil de indumentaria. En Andrés Matta y Cecilia Magnano (Coords.), *Trama productiva urbana y trabajo decente. Estrategias para la cadena productiva textil de indumentaria en áreas metropolitanas* (pp: 101-126). Buenos Aires, Argentina: Oficina de País de la OIT.
- Bertranou, F., y Casanova, L. (2013). *Informalidad laboral en Argentina: segmentos críticos y políticas para la formalización*. Buenos Aires, Argentina: OIT.
- Bialet Massé, J. (2010). *Informe sobre el estado de las clases obreras argentinas*. Volumen 2. La Plata, Argentina: Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires.
- Bonnet, A. (2011). Las relaciones entre estado y mercado ¿Un juego de suma cero. En Bonnet, A. (comp.), *El país invisible. Debates sobre la Argentina reciente*, Buenos Aires, Argentina: Peña Lillo-Continente.
- Bonnet, A. (2015). *La hegemonía menemista. El neoconservadurismo en Argentina, 1989-2001*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo.
- Boyer, Robert (2015). *La economía política de los capitalismos. Teoría de la regulación y de la crisis*. Moreno, Argentina: Editorial de la Universidad Nacional de Moreno.

Campos, M. (2008). La heterogeneidad del trabajo informal. Los resultados de un estudio cualitativo sobre los sectores del comercio textil, la construcción y el transporte. En *Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina* (pp: 231-258). Buenos Aires, Argentina: OIT y MTEySS.

Canitrot, A., Fidel, J., Juillerat, M., y Lucángeli, J. (1976). El empleo en la industria textil Argentina. Análisis de comportamiento y de elección tecnológica. *Desarrollo Económico*. 16 (63), 349-371.

Carpio, J. y P. Salgado (2015.) Precariedad, Informalidad y super-explotación. Reflexiones a partir del trabajo en la industria de la confección. 12º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo organizado por la Asociación de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET). Agosto, Buenos Aires, Argentina.

Castel, R. (2010). *El ascenso de las incertidumbres: trabajo, protecciones, estatuto del individuo*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.

Castells, M. y Portes, A. (1989). World underneath: The origins, dynamics, and effects of the informal economy. En L. Benton, M. Castells y A. Portes (Edits.), *The informal economy: Studies in advanced and less developed countries* (pp. 11-37). Baltimore, Estados Unidos: The Johns Hopkins University Press.

Cortés, R. (1988). El trabajo clandestino en la industria del vestido. En OIT y MTySS (Ed.) *El Empleo Precario en Argentina* (pp. 75-87). Buenos Aires: Argentina, OIT.

Cusicanqui, S. R. (2011). *De chuequistas y overlockas: una discusión en torno a los talleres textiles*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Tinta Limón.

Dewey, M. (2014). Taxing the shadow: The political economy of sweatshops in La Salada, Argentina. Discussion Paper, No. 14/18, Max-Planck-Institute, Köln, Alemania.

D' Ovidio, M. (2007). ¿Quién es quién en la cadena de valor del sector de indumentaria textil? Buenos Aires, Argentina: Ministerio Público Fiscal.

Duménil, G., y Levy, D. (2005). El imperialismo en la era neoliberal. *Revista de Economía Crítica*. (3), 9-35.

Egan, J. (2013). Condiciones de trabajo en la industria de la confección de indumentaria y la industria textil. Una mirada de largo plazo en torno al problema de la flexibilización

laboral. Ponencia presentada en 11° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo, Buenos Aires.

Egan, J. (2015). Blanco sobre negro. Una caracterización de los trabajadores de la industria de la confección de indumentaria en Argentina. En *XI Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

Ferreira, E. y M. Schorr (2012). La industria textil y de indumentaria en la Argentina. Informalidad y tensiones estructurales en la pos-convertibilidad. En M. Schorr (Compilador), *Argentina en la pos-convertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial?* (pp 219–253). Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.

Gago, V. (2014a). *La razón neoliberal. Economías barrocas y pragmática popular*. Buenos Aires, Argentina: Tinta Limón.

Gago, V. (2014b). El taller textil como excepción: tres argumentos para su (in)visibilidad. *Sociedad* (33): 105-121.

Gallart, M. A. (2006). Análisis de las estrategias de acumulación y supervivencia de los trabajadores ocupados en la rama de textiles y confecciones. En OIT (Ed.), *Informalidad, pobreza y salario mínimo. Programa Nacional de Trabajo Decente: Argentina 2004-2007* (pp. 127-182). Buenos Aires, Argentina: OIT.

Galli, R. y D. Kucera (2004). Labor Standards and Informal Employment in Latin America. *World Development*, 32(5): 809-828.

Gereffi, G. (1994). The organization of buyer-driven global commodity chains: how U.S. retailers shape overseas production networks. En G. Gereffi, y M. Korzeniewicz (Ed.), *Commodity Chains and Global Capitalism* (95-122). Westport, EE.UU.: Praeger.

Girón, I. (2012). *La Salada: radiografía de la feria más polémica de Latinoamérica*, Buenos Aires, Argentina: Ediciones B.

Goldberg, A. (2010) Las condiciones de trabajo en los talleres textiles de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: factores de riesgo e impacto en la salud / enfermedad de los trabajadores. Buenos aires. Superintendencia de Riesgos de trabajo del MTEySS.

González, M. L. (2012). Las modificaciones en el patrón de crecimiento y su consecuencia sobre la evolución de los salarios reales en Argentina desde 1950. *Diálogos-Revista do Departamento de História e do Programa de Pós-Graduação em História*, 16 (1): 15-38.

Gramsci, A. (2004). *Antología*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.

Hardt, M. y Negri, A. (2004). *Multitud: Guerra y Democracia en la era del Imperio*. Barcelona, España: editorial Debate.

Harvey, D. (1989). *The condition of postmodernity* (Vol. 14). Oxford, Reino Unido: Blackwell.

Jelin, E., Mercado, M. y Wyczykier, G. (1998). El trabajo a domicilio en Argentina. Documento de discusión nº 27. Santiago de Chile, Chile: Oficina Internacional de Trabajo.

Kacef, O. (2003). Componente: industria de la confección y el diseño. Estudio del Ministerio de Economía de la Nación.

Kestelboim, M. (2012). La formación del precio de la ropa. Fundación ProTejer.

Klein, N. (2001). *No Logo, El poder de las marcas*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós.

Kosacoff, B. (2004). Evaluación de un escenario posible y deseable de reestructuración y fortalecimiento del complejo textil argentino. Buenos Aires, Argentina: CEPAL.

Kulfas, M. (2016). *Los tres kirchnerismos: una historia de la economía argentina, 2003-2015*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.

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

Lieutier, A., Degliantoni, C. y S. Morillas (2018). La tercerización en el sector de indumentaria: su impacto en las condiciones de trabajo en la Ciudad de Buenos Aires. Seminario internacional sobre tercerización laboral. FLACSO. Buenos Aires, Argentina.

Lucero, J.C. (2017). La industria textil en crisis bajo las políticas económicas actuales. *Realidad Económica*, (311), 111-137.

Ludmer, G. (2010). Informalidad laboral en la industria textil y de indumentaria: un análisis desde la estructura productiva. En Asociación de Economía para el Desarrollo de Argentina (AEDA) Segundo Congreso Anual Lineamientos para un cambio estructural de la

economía argentina. Desafíos del bicentenario, 20 y 21 de septiembre, Buenos Aires, Argentina.

Ludmer, G. (2016). Análisis de la composición del precio de la ropa en Argentina. En Asociación de Pensamiento Económico Latinoamericano (sociedad organizadora) *Segundo Congreso Internacional de Pensamiento Económico Latinoamericano*. Universidad Católica Boliviana "San Pablo", Cochabamba, Bolivia.

Ludmer, G. y Ludmer, J.P. (2015). Evolución reciente de la Seguridad Social en Argentina: de un sistema liberal corporativo a un sistema universalista. En Fraschina, S. y Trinelli, A. (comp.) *Una Década Ganada*, pp. 233-265, Avellaneda, Buenos Aires: UNDAV ediciones.

Magnano, C., Etchegorry, C., Orschansky, C. y A. Matta (2017). El rol del Estado y las condiciones de trabajo en el sector de confección de indumentaria. En 13vo Congreso Nacional de Estudios del Trabajo de la Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo. Buenos Aires, agosto.

Míguez, P. (2013). El Estado capitalista, la crisis financiera y el debate Imperio-Imperialismo. En Kan, J. y P., Rodrigo (comp.): *Integrados (?) Las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana en debate* (pp. 89-119). Buenos Aires, Argentina: Imago Mundi.

Ministerio de Hacienda (2017). Informes de cadenas de valor Algodonera Textil. Año 2 (28).

Montero Bressan, J. (2012). La moda neoliberal: El retorno de los talleres clandestinos de costura. *Geograficando*, 8 (8), 19-37.

Montero Bressan, J. (2017). El Origen del Sistema de "Talleres del Sudor" en Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires: VI Jornadas de Historia de la Industria y los Servicios, 2 al 4 de agosto, Ciudad de Buenos Aires.

MTEySS y BID (2015). Análisis del Mercado Laboral y las Barreras a la Productividad en Argentina: Informalidad laboral en la cadena textil y de confecciones. Ed. mimeo.

Neffa, J. C., Oliveri, M. L., Persia, J. y Trucco, P. (2010). La crisis de la relación salarial: naturaleza y significado de la informalidad, los trabajos, empleos precarios y los no registrados. *Serie Empleo, Desempleo y Políticas de Empleo (1)* CEIL CONICET

Ossona, J. L. (2010). "El shopping de los pobres. Anatomía y fisiología socioeconómica y política de La Salada". Documento presentado en el VI Congreso del CEISAL "Independencias-Dependencias-Interdependencias" en la Universidad de Toulouse-Le Mirail, Francia.

Pascucci, S. (2006). Hilo y aguja: evolución de los procesos de trabajo en la industria de la confección (1890-1940). Tesis de Licenciatura en Historia de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.

Pascucci, Silvina (2009). El trabajo a domicilio en la industria de la confección de indumentaria. Buenos Aires 1970-2007. XII Jornadas Inter-escuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche.

Pogliaghi, L. (2008). *Informalidad Urbana. Una aproximación a partir de un estudio de caso: Las Ferias de La Salada, Lomas de Zamora (2006-2007)* (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, Argentina.

Porta, F. y Bianco, C. (2009). El complejo textil argentino 2002-2008: Evolución de la oferta productiva, la organización del proceso de trabajo y la estructura y distribución de remuneraciones e ingresos. Buenos Aires, Argentina: MTEySS.

PROTEX (2014). Trata Laboral en la Argentina. El tratamiento judicial de los casos en el fuero federal. Procuraduría de Trata y Explotación de Personas, Procuración General de la Nación.

PROTEX (2016). Talleres textiles denunciados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Análisis de las denuncias presentadas ante la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas. Procuraduría de Trata y Explotación de Personas, Procuración General de la Nación.

Rofman, R. (2017). Economías regionales en el contexto del proyecto neoliberal en marcha. *Realidad Económica* (310), 110-141.

Ronconi, L. (2017). Informalidad laboral: ¿qué se puede hacer?. En Zarazaga, R. y Ronconi, L. (comp.) *Conurbano Infinito* (pp: 113-143). Ciudad de Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI editores.

Rougier, M. y Schorr, M. (2012). *La industria en los cuatro peronismos. Estrategias, políticas y resultados*. Buenos Aires, Argentina: Capital intelectual.

Rozenwurcel, G y G. Bezchinsky, (2013). Relevamiento y distribución geográfica de cadenas de valor regionales: Textil-Indumentaria. En Serie de Integración Productiva Regional, Working paper nº 160, pp: 1-31.

Salgado, P. (2015). Deslocalización de la producción y la fuerza de trabajo: Bolivia-Argentina y las tendencias mundiales en la confección de indumentaria. *Si Somos Americanos* 15 (1), 169-198.

Salgado, Paula (2016) El gobierno argentino frente al trabajo en condiciones de reducción a la servidumbre. *Discurso & Sociedad*, 10 (1), pp. 78-99.

Sassen, S. (2007). A sociology of globalization. *Análisis político*, 20 (61), 3-27.

Schvarzer, J. (1996). *La industria que supimos conseguir*. Buenos Aires, Argentina: Ed. Planeta.

Tavosnaska, A. (coord.), 2010. "La industria argentina en el ciclo 2003–2008: Nuevas dinámicas, nuevos actores, perspectivas". Documento de trabajo nº 23 del Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

USTR (2015). 2015 Out-of-cycle review of notorious market. Executive office of the president, Office of the United States trade representative. Washington, D.C., Estados Unidos.

## **7. Fuentes consultadas**

INTI (2016). Información económica. Centro Textiles del Instituto Nacional de Tecnología Industrial.

MTEySS (2018). Caracterización y evolución del empleo registrado (serie trimestral). Estadísticas e indicadores nacionales. Disponible en: <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/oede/estadisticasnacionales.asp> (Fecha de consulta: 7/10/18).

SETIA (2018). Gremiales. ¿Te preguntás quiénes somos? Disponible en: [http://setia.org.ar/?page\\_id=19](http://setia.org.ar/?page_id=19) (Fecha de consulta: 26/7/18).