



TRABAJO INFORMAL, PRECARIO Y NO REGISTRADO

LA AUTORA ABORDA LA CUESTIÓN DE LA “CALIDAD” DEL EMPLEO Y DE LOS PUESTOS DE TRABAJO DESDE DISTINTAS CONCEPTUALIZACIONES Y PERSPECTIVAS TEÓRICAS.

por **MARIANA L. GONZÁLEZ**. *Licenciada en Economía (UBA), Magíster en Economía (UBA) y Doctora en Ciencias Sociales (FLACSO). Investigadora adjunta de CONICET, del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO Argentina y el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA-CTA).*



La calidad del empleo

El mapa que inicia este artículo muestra el nivel de la tasa de empleo en los distintos países del mundo. Se puede advertir, de un golpe de vista, que no existe una relación lineal entre esta tasa y el grado de desarrollo económico. Al menos, no puede afirmarse que un elevado nivel de empleo se observe solo en países desarrollados. Esto es así porque una tasa de empleo alta puede dar cuenta tanto de la existencia de una economía robusta con capacidad de generar puestos de trabajo de calidad como de la preminencia de ocupaciones autogeneradas por trabajadores que no cuentan con alternativas de subsistencia, fenómeno típico del subdesarrollo¹.

Imagen N° 1. Tasa de empleo (en % sobre población de 15 años y más), 2019



Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators

Por el contrario, un análisis de las características de esas ocupaciones permitiría advertir claras diferencias entre distintos grupos de países. En particular, en los países menos desarrollados existe una proporción significativa de empleos informales, precarios, no registrados, que implican bajos ingresos e inestabilidad para las y los trabajadores.

Nos adentraremos en este artículo en la cuestión de la “calidad” del empleo y de los puestos de trabajo, una cuestión que ha sido abordada a lo largo de las últimas décadas desde distintas conceptualizaciones y perspectivas teóricas.

A inicios de la década de 1970, en un informe de la OIT sobre Kenia se acuñó un concepto que rápidamente sería tomado para el análisis de la realidad de los países de América latina: el de informalidad. La informalidad identificaba no un conjunto de empleos, sino una porción del aparato productivo en las áreas urbanas, caracterizada por su escala reducida, su baja productividad y el predominio de actividades unipersonales. Estas actividades productivas eran el refugio económico de quienes no encontraban posibilidad de emplearse en el sector moderno de la economía y se veían forzados a encontrar modos de obtener algún ingreso (PREALC, 1987). Podrían incluirse allí un pequeño kiosco, la actividad independiente de un trabajador de oficio, la de quien ofrece el servicio de cortar el césped, la venta ambulante. Las personas que se desempeñaban en este sector eran definidas, a su vez, como ocupadas u ocupados del sector informal.² Este concepto fue modificándose y adoptando nuevas acepciones con el transcurso del tiempo, asociado a otras concepciones teóricas, así como a la observación de nuevos fenómenos en el mercado laboral (Neffa, 2010).

Paralelamente, comenzó a utilizarse el concepto de precariedad laboral para distinguir aquellos empleos caracterizados por su inseguridad, inestabilidad y ausencia de protección, tanto respecto de los derechos laborales como de la seguridad social. En este caso se trataba de identificar una característica de los puestos de trabajo asalariados –ya no de los sectores productivos ni los ocupados en general–, que se definía por contraposición, por las carencias de estos puestos frente a un empleo asalariado típico, estable y protegido. Así como en países desarrollados la precariedad se asociaba con la difusión de formas de contratación de duración determinada, a tiempo parcial, con menos derechos en general y que tendían a ser inestables y con menores ingresos, en América latina se identificó el empleo precario como el empleo que no implicaba un contrato laboral registrado, hecho en el cual radica su inestabilidad y desprotección.³

En nuestra región, estos dos fenómenos, informalidad y precarie-

1. Las diferentes tasas de empleo también se relacionan con factores demográficos, en particular, el perfil etario de la población. La consideración de una tasa de empleo calculada para la población de 15 años y más busca minimizar este efecto demográfico.

2. Si bien este concepto de informalidad –al que no se dedicará este artículo– ha sido desplazado en la literatura académica por otras acepciones, continúa teniendo importancia y potencia analítica, al hacer referencia a una característica estructural de los mercados de trabajo y poner correctamente el acento en los problemas económicos para la generación de empleo.

3. La falta de registración de los empleos puede ser conocida a partir de las encuestas a hogares.

dad, están íntimamente relacionados, aunque no sean equivalentes. La porción más sustantiva de los puestos precarios se encuentra en el sector informal y, asimismo, el sector informal se caracteriza por la precariedad de las relaciones laborales en él insertas.

Sin embargo, la precariedad de las relaciones laborales se observa también en empresas del sector formal. Una forma que utilizan las grandes empresas para precarizar a sus empleados y de este modo disminuir costos laborales es la subcontratación o tercerización, que implica la delegación de parte de sus tareas en otra empresa, que a su vez debe contratar trabajadores para realizarlas.

Asimismo, se verificaron procesos de precarización en los propios puestos registrados, ya que las reformas laborales realizadas en las últimas décadas tendieron a habilitar modalidades de contratación por tiempo determinado u otras formas de contrataciones inestables y/o a disminuir los costos de despido, tal como ocurrió en la Argentina en la década de 1990.

La cuestión de la no registración fue ganando preeminencia en la literatura especializada y en el terreno empírico, a punto tal que en el año 2002 la propia OIT definió dejar de lado el término “sector informal” y emplear, en cambio, el de economía informal y empleo informal. A grandes rasgos, de lo que se trata es de las empresas y empleos, respectivamente, que no cumplen con las normas legales correspondientes (OIT, 2002). En este breve artículo nos concentraremos en el empleo asalariado no registrado, cuyo análisis es fundamental aunque no agota toda la cuestión de la informalidad y la precariedad.

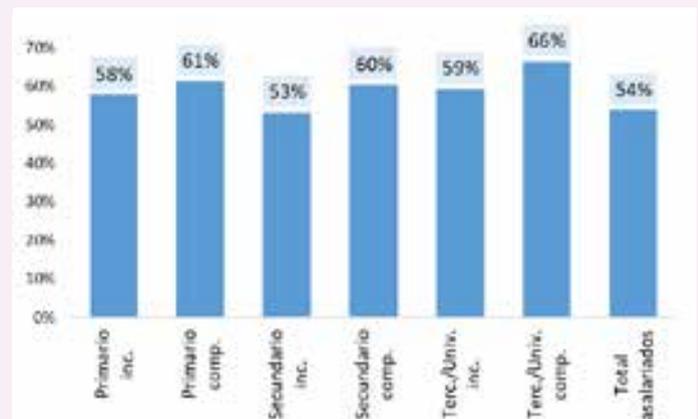
Consecuencias para las y los trabajadores

Más allá de las conceptualizaciones, lo cierto es que los empleos informales y precarios implican claras consecuencias negativas desde el punto de vista de las y los trabajadores. En el caso de las personas asalariadas, se impide el ejercicio de sus derechos laborales básicos: aportes para la futura jubilación, cobertura de salud, seguro en caso de enfermedad o accidente, indemnización por despido. El pago de las vacaciones o el aguinaldo tampoco están garantizados.

La informalidad se asocia además con situaciones de inseguridad, tanto acerca de la continuidad del empleo como por la inestabilidad de los ingresos asociados, ingresos que resultan

significativamente menores. En el Gráfico N° 1 se muestra la brecha entre las remuneraciones promedio de asalariados registrados y no registrados en la Argentina, considerando solo a quienes tienen jornadas laborales completas para volver más homogénea la comparación. Se observa que los puestos no registrados tienen salarios de bolsillo que son en promedio poco más de la mitad –54%– que los de los puestos registrados. Esta brecha no obedece a la distinta calificación que puedan tener las y los trabajadores; las diferencias se mantienen al comparar asalariados con el mismo nivel educativo y solo resulta algo menor, pero aun así muy importante, entre quienes tienen estudios terciarios o universitarios completos.

Gráfico N° 1. Relación entre el salario promedio de asalariados no registrados y el de asalariados registrados para trabajadores con jornadas laborales de 40 horas semanales



Fuente: elaboración propia en base a EPH-INDEC.

Los menores ingresos de los trabajadores informales, en adición a la mayor inestabilidad que presentan, implican que sus hogares tengan mayores posibilidades de quedar en situación de pobreza. Así, entre los hogares pobres cuya jefa o jefe es ocupado predominan aquellos en los cuales dicho jefe o jefa tiene un empleo no registrado (González, 2020).

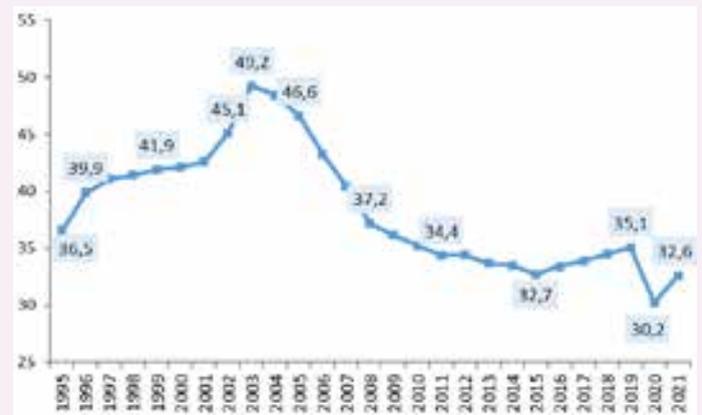
Evolución del empleo no registrado

Hoy en día puede considerarse que el empleo informal es un problema estructural en la Argentina. Pero no siempre lo fue. Hasta la irrupción de la última dictadura cívico-militar, el mercado de trabajo en nuestro país se destacaba respecto del conjunto de la región de América latina por ser un mercado relativamente integrado, con un mayor peso del empleo asalariado, menor subocupación, salarios más elevados y menor desigualdad. Asimismo, los niveles de pobreza eran relativamente bajos (Altimir y Beccaria, 1999).

Tras el golpe de Estado, la emergencia de un nuevo patrón de crecimiento económico basado en la valorización financiera⁴ implicó en el largo plazo una menor capacidad de la economía para generar puestos de trabajo. Ello no se vio reflejado solo en una menor tasa de crecimiento del empleo sino también en un deterioro en la calidad de las ocupaciones, que puede apreciarse a través del menor peso de los empleos bajo relación de dependencia, la mayor tasa de subocupación, el incremento del peso de los empleos en el sector informal y la mayor proporción de empleo no registrado (González, 2011).

En el Gráfico N° 2 se muestra la evolución del empleo asalariado no registrado desde mediados de la década de 1990, durante la cual este fenómeno –que ya se había expandido significativamente en la década previa– sufrió un nuevo salto en su nivel, que superó el 40%, ya que la escasa generación de puestos de trabajo durante el régimen de convertibilidad se concentró en los puestos no registrados.⁵ El nivel de no registración llegó a un máximo en la crisis de 2001-2002 e incluso continuó aumentando en 2003, cuando alcanzó el 49,2%. En esos años, la política masiva de planes de empleo denominada Jefas y Jefes de Hogar Desocupados implicó que en numerosos casos quienes realizaban la contraprestación laboral del plan se considerasen como ocupados no registrados, lo que elevaba más el índice de precariedad.

Gráfico N° 2. Peso de los asalariados no registrados sobre el total de asalariados, 1995-2021 (en porcentajes)



Nota: la serie previa a 2003 surge del empalme con las estadísticas de ese año, dado el cambio metodológico que tuvo la EPH.

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.

La tendencia, que como se dijo venía siendo creciente durante al menos dos décadas, se revirtió desde 2003. Entre ese año y 2015 la proporción de empleo no registrado tuvo un claro descenso, que fue acelerado especialmente en los primeros años de ese período, a la par de la recuperación económica con generación extraordinaria de puestos de trabajo.

El descenso de la precariedad posterior a 2011 fue menos marcado, en un período en el cual también el crecimiento económico y la creación de empleo fueron acotados. En diversas oportunidades se ha interpretado ese estancamiento del peso del empleo no registrado en torno a un tercio de los asalariados como un piso difícil de traspasar. Lo cierto es que si bien esta proporción puede incluir núcleos estructurales de relaciones laborales informales, no se verificó un crecimiento fuerte del empleo que favoreciera su formalización.

El cambio de gobierno y de políticas económicas desde 2016 tuvo consecuencias sobre el mercado laboral, entre las cuales sobresale el descenso del poder adquisitivo salarial. Pero también se observó un deterioro en la calidad de los empleos, con una destrucción neta de puestos registrados en el sector privado y un incremento general en el peso de los empleos precarios.

4. En relación con el concepto de valorización financiera, puede consultarse Basualdo (2006).

5. El empleo no registrado incluye una porción importante del empleo en el servicio doméstico, así como a quienes son ocupados por realizar la contraprestación laboral de un plan de empleo. En algunas oportunidades, estas situaciones se excluyen de las series de no registración, para su análisis particular.

Mientras que en 2015 la proporción de empleo asalariado no registrado fue en promedio de 32,7%, en 2019 alcanzó el 35,1 por ciento.⁶

En 2020, el impacto de la pandemia de Covid-19 sobre la actividad económica y el mercado laboral supuso una paradójica mejora en la calidad de los empleos, con una fuerte caída relativa del peso del empleo asalariado no registrado, que lo ubicó en el 30,2% del total de asalariados. La razón es que este tipo de empleos fue el que más se destruyó durante esta crisis: entre el último trimestre de 2019 y el segundo de 2020, momento en que se concentró el mayor impacto de la pandemia, el número de puestos asalariados no registrados se redujo en 44,1%, mientras que los puestos registrados prácticamente no se modificaron. Estos últimos contaron con una protección legal reforzada mediante la prohibición de despidos dispuesta por el DNU 329/20 así como el apoyo a las empresas para el pago de los costos salariales correspondientes mediante el programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP). Por el contrario, esta situación excepcional exhibió en toda su crudeza la precariedad de los empleos no registrados, con relaciones laborales que se cortaron abruptamente ante el cierre temporal de las actividades económicas y trabajadores que perdieron totalmente sus ingresos. A su vez, el propio carácter de la informalidad implicó que estas situaciones no pudiesen ser individualizadas desde las políticas públicas, por lo cual la respuesta debió implementarse mediante un programa masivo como el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) destinado a trabajadores en situación de vulnerabilidad.

Una vez iniciada la recuperación económica, también se fueron recuperando los empleos. Al crecer en mayor medida los puestos no registrados –por ser también los que más habían caído– volvió a crecer su peso sobre el total de asalariados. De acuerdo con el último dato disponible, correspondiente al cuarto trimestre de 2021, representan el 33,3% de los asalariados.

Razones de la informalidad y políticas para su reducción

La necesidad de reducir el peso de la informalidad abre la pregunta acerca de las políticas necesarias para lograrlo y ello, a su vez, remite a la cuestión de sus causas. Las explicaciones respecto de la existencia y evolución del empleo informal son diversas, pero puede presentarse un agrupamiento esquemático como el que se hace a continuación.

Desde la escuela neoclásica u ortodoxa, este tipo de empleo tiene dos explicaciones, complementarias entre sí. Por un lado, se argumenta que la informalidad es la consecuencia de regulaciones desproporcionadas, así como del excesivo costo que supone la legalización; por tal motivo, algunas empresas solo podrían operar al margen de la regulación y contratar trabajadores sin declarar las relaciones laborales correspondientes. Por otra parte, se afirma que los agentes económicos (empresas y trabajadores) eligen racionalmente la formalidad o informalidad dependiendo de los costos y beneficios que estas situaciones impliquen, incluyendo entre los primeros los impuestos y costos de cumplir con las regulaciones y, entre los segundos, los beneficios de la seguridad social, la protección legal y el acceso al crédito (Bour, Susmel y Roccatagliata, 2010).

Para este enfoque, la supuesta solución para la no registración provendría de la simplificación de la registración y la reducción de los costos laborales, incluyendo los aportes patronales. En nuestro país, la disminución de aportes patronales fue implementada en diversas oportunidades por gobiernos de signo neoliberal⁷, sin que se apreciaran resultados positivos sobre la registración del empleo y con indudables consecuencias negativas para el financiamiento de la seguridad social.

Por su parte, las evidencias contradicen la interpretación de la informalidad como una elección de las y los trabajadores. En el año 2005 la EPH incluyó un cuestionario adicional específico que permitió indagar en profundidad sobre la informalidad y sus razones. Se constató que el 95% de los asalariados no registrados se encontraba en esa situación porque “el patrón solo lo aceptaba trabajando en negro” (MTEySS, INDEC y BM, 2008).

En cambio, desde perspectivas heterodoxas, se vincula la informalidad con políticas laborales y marcos institucionales

6. Cabe señalar que durante este gobierno se intentó avanzar con una nueva reforma laboral que hubiese implicado una precarización en las contrataciones legales y la habilitación de formas de contratación con menos derechos, por fuera de la Ley de Contrato de Trabajo.

7. Se definieron reducciones en las contribuciones patronales durante la última dictadura cívico-militar, durante el gobierno de C. Menem y durante el de M. Macri.

que implican una protección insuficiente; por ejemplo, falta e ineffectividad de la inspección laboral (Palomino, 2008; Beccaria y Maurizio, 2012). Como en las relaciones laborales las y los trabajadores constituyen la parte más débil frente al sector empresario, el rol del Estado en reequilibrar esta relación es fundamental.

Asimismo, dada la asimetría de la relación laboral, el crecimiento de la informalidad suele verse asociado con el ciclo económico. En momentos de expansión económica y generación de empleo, las y los trabajadores se encuentran en una posición de mayor fortaleza –tanto individual como colectivamente a través de sus organizaciones gremiales– para negociar mejores condiciones de empleo. Por el contrario, en contextos de crisis y elevada desocupación se ven compelidos a aceptar condiciones de trabajo deterioradas, incluyendo incluso la no registración del vínculo laboral (González, 2011).

En este sentido, la vieja noción de informalidad que asociaba este fenómeno con la incapacidad de las economías periféricas para generar un volumen de empleo acorde con la fuerza de trabajo disponible puede ser recuperada. La persistencia de un sector informal considerable así como de una alta proporción de empleo no registrado son signos de la insuficiente generación de empleo.

Por todo ello, el descenso de la no registración requiere tanto de la continuidad del crecimiento económico y de la creación de puestos de trabajo como de políticas públicas que empujen en el mismo sentido. Por un lado, mediante sanciones a los comportamientos ilegales. Para ello, en la actualidad las oficinas públicas cuentan con la posibilidad de complementar las fiscalizaciones *in situ*⁸ con el análisis cruzado de información proveniente de diversas fuentes. Por otra parte, ante la emergencia y generalización de nuevas formas de actividades productivas y empleos para los cuales no existe un encuadramiento legal –típicamente la organización y prestación de servicios mediada por aplicacio-

nes informáticas–, se vuelve preciso avanzar en su regulación, como forma de evitar que impliquen de hecho condiciones de trabajo precarias. Este tipo de políticas puede complementarse con regulaciones específicas para empleadores que por la limitación de su escala puedan requerirlo.⁹

En la concepción de estas políticas no puede perderse de vista la importancia que supone la registración para que las y los trabajadores puedan ejercer sus derechos y contar con mayor estabilidad en sus ingresos y previsibilidad para su futuro. La mayor formalización también contribuye a la estabilidad económica y es fundamental para asegurar el financiamiento de la seguridad social.



8. Durante la década de 1990, la política de inspección del trabajo sufrió recortes no solo en su presupuesto sino también en sus posibilidades legales de acción.

9. Durante la presidencia de Cristina Fernández se implementaron políticas en este sentido, incluyendo la creación de un régimen específico para el personal de casas particulares en 2013.



Referencias bibliográficas

- Altimir, O. y L. Beccaria (1999), "El mercado de trabajo bajo el nuevo régimen económico en Argentina", Serie Reformas Económicas N° 28, CEPAL.
- Basualdo, E. (2006), *Estudios de Historia Económica Argentina (desde mediados del siglo XX hasta la actualidad)*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Beccaria, L. y R. Maurizio (2012), "Reversión y continuidades bajo dos regímenes macroeconómicos diferentes. Mercado de trabajo e ingresos en Argentina, 1990-2010", *Desarrollo Económico* Vol. 52 N° 206, IDES, Buenos Aires.
- Bour, J.L., N. Susmel y P. Roccatagliata (2010), "Informalidad laboral en la Argentina", Documento de Trabajo N° 102, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), Buenos Aires.
- González, M. (2011), "La relación de largo plazo entre patrones de crecimiento y mercado de trabajo. Un análisis sobre los salarios en Argentina entre 1950 y 2006", Tesis Doctorado, FLACSO, Buenos Aires.
- González, M. (2020), "El desarrollo como vía para la reducción de la pobreza", en Cimadamore, A., F. Mallimaci, L. Pautassi y J. Paz (coord.) *Ciencia de la sostenibilidad, pobreza y Desarrollo en la Argentina del siglo XXI*, Siglo XXI Editores, México, D.F.
- MTEySS, INDEC y BM (2008), "La Informalidad Laboral en el Gran Buenos Aires. Una nueva mirada. Resultados del Módulo de Informalidad de la EPH", Documento publicado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y el Banco Mundial (BM), Buenos Aires.
- Neffa, J.C. (coord.), M.L. Oliveri, J. Persia y P. Trucco (2010), "La crisis de la relación salarial: naturaleza y significado de la informalidad, los trabajos/empleos precarios y los no registrados", Serie Empleo, desempleo & políticas de empleo N°1, CEIL-PIETTE, CONICET, Buenos Aires.
- OIT (2002), "El trabajo decente y la economía informal", Informe VI para la 90ª Conferencia Internacional del Trabajo, Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra.
- Palomino, H. (2008), "La instalación de un nuevo régimen de empleo en Argentina: de la precarización a la regulación", *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo* Vol. 13 N°19.
- PREALC (1987), "Notas sobre la segmentación de los mercados laborales", Programa de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC)-OIT.