

**ECONOMÍA INFORMAL Y PRECARIEDAD LABORAL:  
QUIEN SE HA LLEVADO EL TRABAJO DECENTE Y A  
DÓNDE?**

**Marta Pujadas, Coordinadora Secretaria de Relaciones  
Internacionales**

**Guillermo Zuccotti, Coordinador Area Seguridad Social y  
Economía Informal**

**2014**

**Documento elaborado para el Programa sobre  
Autorreforma Sindical de CSA**

La Conferencia Internacional del Trabajo del corriente año coloca al movimiento sindical en situación de discutir, en clave estratégica, temas de agenda que sin dudas han de condicionar el estándar de derechos de todos los trabajadores y trabajadoras.

En efecto, el tratamiento del Informe V "La transición de la economía informal a la economía formal", en la próxima 103ª Conferencia Internacional del Trabajo en 2014, instala la necesidad de avanzar hacia un instrumento normativo que contenga la estructuralidad que hoy representa la economía informal, por magnitud y expansión de su producción pero, fundamentalmente por la falta de acceso a derechos que

tienen aquellos trabajadores y trabajadoras que se desempeñan en ella.

La adopción de un instrumento ayudaría a mejorar la coherencia de las políticas en el ámbito nacional en torno a los cuatro objetivos estratégicos del empleo, la protección social, el diálogo social y los principios y derechos fundamentales en el trabajo, con las cuestiones de género como tema transversal. También contribuiría a garantizar que se tenga en cuenta la amplia gama de modalidades de trabajo informal y sus dimensiones sectoriales y de género, y a reorientar las políticas mundiales para que se centren en el trabajo decente como motor del desarrollo económico. Pero fundamentalmente puede y debe ser útil para reencauzar y fortalecer el sistema de relaciones laborales y proporcionar institucionalidad en actividades y colectivos de trabajadores despojados de participación.

La amenaza radica en que perdamos la oportunidad de poner el foco en la eficacia de políticas de inclusión social e institucionalización y se desvíe el debate y las conclusiones hacia el establecimiento de sub estándares de derechos, incompatibles con la definición misma de Trabajo Decente.

Es evidente que el transito de actividades con diferentes grados de informalidad hacia actividades formales mejora la eficiencia económica y el bienestar, contribuyendo de ese modo a la justicia social, el crecimiento sostenible y el desarrollo humano.

Cobra entonces, central importancia la definición de “formalidad” ya que si la formalización supone distintos significados según quien y desde donde se las mire, estamos ante una categorización inútil. Mas allá de los atributos y características específicas de cada actividad productiva, la formalización de la economía encuentra sentido si ella trae

consigo la dignificación del trabajo empleado en estas actividades. Cabe preguntarse si los trabajadores organizados nos ocupamos de la economía informal por la ausencia de registración, visibilidad o por la ausencia de derechos de la que son objeto las y los trabajadores.

Entonces, el acceso a los derechos fundamentales debe ser una condición de primer orden para establecer condiciones de igualdad si pretendemos impedir la existencia de distintas clases de trabajadores y trabajadoras diferenciadas por su grado de acceso a derechos, en particular los laborales, de la seguridad social, y sindicales, encarnados en el respeto a la libertad sindical y la negociación colectiva, tal cual lo consagran los Convenios 87, 98, 151, 154, 135 y 141. Este y no otro debe ser el pivote sobre el cual se estructuren todas las acciones tendientes a la formalización de actividades económicas y productivas y, en consecuencia, de sus puestos de trabajos derivados.

Claramente no son los trabajadores quienes categorizan ni quienes han determinado tales clasificaciones, más bien son estos afectados directos de tal división. Mucho se ha descrito y escrito acerca de la dualidad entre formalidad e informalidad y la evidente protección de unos en relación a otros; para el movimiento sindical la reivindicación y la pretensión debe procurar la existencia de una sola clase de trabajadores: aquellos cuyas condiciones de trabajo y contractuales cumplen con los estándares del trabajo decente.

La coyuntura de esta próxima discusión lleva, entonces, a volver sobre los argumentos de la CSA a la hora de establecer el orden de la relación entre los conceptos de Trabajo Decente y empresas sostenibles, al afirmar que no pueden existir empresas sostenibles sin trabajo decente. Al igual que la existencia de Trabajo Decente esta determinado

por la interrelación e interdependencia del respeto y promoción del sistema de normas, el empleo, la protección social y el dialogo social, en un marco de Libertad sindical y bajo la existencia de la negociación colectiva como articulador de acuerdos; el eje de derechos resulta inescindible de conceptos tales como productividad y competitividad si se pretende que el acceso a políticas protectorias sea efectivo y no meros actos declamativos o enunciativos.

Es natural que se busque promover mejoras en términos de productividad, toda vez que esta mejora la eficiencia de la producción. Aunque para algunos el concepto de productividad es mono causal y la mitología del libre mercado la haya relacionado inversamente con los derechos y el bienestar social de los trabajadores. Resulta estratégico dar una correcta conceptualización de la productividad ya que asociarla única e invariablemente con la formación y capacitación de los trabajadores no solo es un error técnico sino que fundamentalmente, esconde el desconocimiento de otros factores mucho mas determinantes en su evolución.

En este sentido es especialmente importante el concepto tridimensional de la productividad:

- La productividad del factor trabajo, para lo que habría que superar la concepción de coste salarial, hacia un sentido del coste más amplio en el que se integrara la salud y seguridad de los trabajadores (coste de AATT y EEPP), y coste social de la precarización y la falta de derechos laborales.
- La productividad del factor capital, vinculándolo a la inversión-reinversión y componente tecnológico.
- La productividad derivada de los beneficios/costos sociales y medio ambientales, como externalidades.

Esto nos lleva a pensar en que la responsabilidad de los trabajadores respecto a la ineficiencia en términos de productividad queda muy diluida comparativamente con la de gobiernos y empleadores.

El primer paso para concebir medidas eficaces encaminadas a facilitar la transición a la formalidad es pues reconocer la heterogeneidad de la economía informal, así como las diferentes categorías de trabajo que comprende y los diversos factores que dan lugar al crecimiento de la economía informal y la informalización de las relaciones laborales como táctica flexibilizadora de derechos. Un debate profundo no debería soslayar la necesidad del reconocimiento del sector empleador de que conceptos tales como productividad y la consecuente competitividad se utilizan en muchas ocasiones para justificar el uso de formas precarizadoras de trabajo, tales como el empleo no registrado (Según estimaciones de la OIT, cerca de un tercio del empleo informal en la región) que priva a los trabajadores y trabajadoras del acceso al beneficio de mejoras laborales y convencionales y prestaciones de la seguridad social.

También en esta línea argumental, el combate al empleo no registrado no puede agotarse en la detección, sanción y reversión de la conducta evasiva de la contributividad derivada de la declaración de las relaciones laborales en forma directa por parte de los empleadores. Hoy por hoy esta es la forma más grosera de incumplimiento de las obligaciones patronales; la búsqueda de maximización de la tasa de ganancia de las empresas, la minimización de costos derivados de la relación laboral ha llevado, so pretexto de una mayor eficiencia productiva, a procesos de descentralización, atomización y tercerización productiva en franco fraude a las normas vigentes. Hay también, evidentemente, en estos casos, relaciones de dependencia encubiertas cuya

responsabilidad es de aquellos que se benefician del producido de estas actividades.

Frecuentemente, cuando se habla de transición hacia la formalización de la economía y puestos de trabajo se le atribuye al nivel de actividad económica un rol sobredimensionado. Indudablemente la actividad económica y la promoción de políticas macroeconómicas activas son una condición necesaria aunque no suficiente para responder al desafío de la formalización, del mismo modo que la mayor disponibilidad de renta de un país puede mejorar el entorno pero no garantiza la equidad. Está visto que el crecimiento resultante de una integración acelerada en la economía mundial no conduce necesariamente a la transición hacia la formalidad. Es más, a raíz de la globalización, la informalidad ha adquirido una nueva importancia a través de la externalización y las cadenas mundiales de valor; al mismo tiempo, la actual crisis financiera y económica internacional plantea desafíos adicionales para reducir los déficits de trabajo decente en la economía formal.

De hecho existe relación entre la producción en unidades informales y economías de escala cuando tal producción está inserta en una cadena de valor o subcontratación, los estudios sobre el tema muestran que las altas tasas de informalidad llevan a los países hacia el extremo inferior y más vulnerable de las cadenas mundiales de producción y atraen flujos de capital relacionados con la existencia de una gran oferta de mano de obra con salarios bajos.

Como alternativa superadora y bajo supuesto de reconocer derechos igualitarios para los trabajadores, la promoción de formas asociativas que transiten ordenadamente hacia la formalización de actividades inmersas en la informalidad obligan a prestar especial atención en la caracterización de microempresario y las consecuencias derivadas de tal

conceptualización respecto a los derechos laborales a aplicar. En tal sentido parecería más adecuado hablar de microempresas, como unidades productivas con determinadas características propias de la gestión empresarial autónoma de los medios de producción, y no tanto de la ambigua figura del microempresario individual que podría confundirse con la de trabajador autónomo.

La flexibilización de las formas contractuales que se aplican en los procesos de externalización y las cadenas mundiales de valor sin una gobernanza mundial que garantice el respeto de los derechos del trabajo favorece la tan mentada competitividad entre unidades productivas y propicia el incremento de las relaciones laborales informales. Parecería ser que la adopción de normas protectorias que imbuyan de una mayor institucionalidad (representación sindical, acceso a la negociación colectiva, contratos de trabajo) en el mundo del trabajo, encuentran en la ratificación y aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo que ponen límites a estas prácticas -por ejemplo, la recomendación 198, la recomendación 193 sobre promoción de cooperativas y la recomendación 195 sobre desarrollo de recursos humanos-, así como la profundización de los procesos de concertación, un fundamental paso hacia el necesario fortalecimiento de la democracia industrial.

Atender a estas cuestiones de fondo supone concluir que la informalización de la economía y la precarización que acarrea las modalidades flexibilizadoras de producción, no es solo una cuestión de existencia y aplicación de la normativa específica, sino que es un problema estructural derivado un modelo económico rentista que da lugar a un proceso de globalización injusto y desequilibrado, que requiere de la intervención activa de los Estados para reorientarlo, tal como quedó definido en la Declaración por la

## Justicia Social.

Por lo tanto, la relación entre la economía informal y la legislación no debería interpretarse en el sentido de que la formalización tiene tan sólo, o incluso principalmente, una dimensión jurídica. Eso sería asociar la informalidad en forma unívoca con la falta de legalidad. Por ello, resulta ineficaz proceder a la formalización únicamente mediante una reforma legislativa. Un futuro instrumento normativo debe abordar la cuestión de la informalidad de manera multifocal e interdisciplinariamente, haciendo uso de instrumentos, disposiciones y cambios legislativos que refieran aspectos de carácter civil, mercantil, administrativo, crediticio o fiscal, pero en ningún caso, tal adaptación debe suponer segmentación alguna en materia de derechos laborales y de protección social para estos trabajadores, deben ser móviles que corrijan las asimetrías existentes entre colectivos.

Bajo el imperio de la propiedad privada y la libertad de empresa, no pueden existir emprendimientos cuya supervivencia o rentabilidad dependa de la vulneración de los derechos fundamentales de los trabajadores, quedando por tanto éstos necesariamente fuera de cualquier análisis costo-beneficio.

De igual modo, cuando se habla de la extensión de la seguridad social para trabajadores de la economía informal, el marco regulador que establecen el C102 y la R202, resultado del consenso tripartito internacional y en coherencia con el concepto integrador de Trabajo Decente establecido en la Declaración por la justicia social para una globalización equitativa, no puede ser el instrumento que establezca estándares diferenciados de protección que deslinde a los beneficiarios últimos de las actividades productivas de las

responsabilidades contributivas y tributarias que permitan sostener sistemas integrales de protección social, eficientes para promover igualdad entre trabajadores.

El tratamiento de una norma internacional específica genera expectativas que no pueden agotarse en figuras organizativas como el emprendedurismo o el intento de la vuelta hacia políticas flexibilizadoras de las condiciones laborales y convencionales de los trabajadores nucleados en la formalidad. Muchos aspectos más se tienen que discutir para alcanzar un instrumento que promueva la formalización de las relaciones de trabajo disfrazadas de provisión independiente, jurídica y económicamente y proveer de un marco jurídico e institucional adecuado para que los auténticos trabajadores independientes no deban renunciar a los atributos del trabajo decente.