

TRABAJO DECENTE

por Jorge Rodríguez Mancini

La noción misma de trabajo decente que se ha instalado a partir de documentos y declaraciones de distinta procedencia, nivel y obligatoriedad, no ha tenido sin embargo un reflejo profundo y definitivo en las transformaciones operadas en la realidad nacional. Esto justifica una reflexión que busca llamar la atención sobre este gravísimo problema social y moral y reclamar acciones positivas de todos los responsables, esto es de todos los que están involucrados de una u otra forma en el problema.

Desde siempre, y por si fuera necesario su actualización y precisión, en distintos pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia, se ha puntualizado de qué manera la obligación estatal de vigilar y controlar celosamente la prevención en orden a la seguridad y salud laborales, máxime cuando, por un lado *“trabajo digno es trabajo seguro”* y por otro, dicha prevención resulta, sin dudas, un aspecto que alcanza su mayor significación y gravedad la doctrina del tribunal según la cual el trabajador *“es un sujeto de preferente tutela constitucional”* (sent. 31/3/2009 en el caso “Torrillo”). *“La prevención en la protección de la salud es el presupuesto legítimo de la prestación de servicios, que no puede ya concebirse sin la adecuada preservación de la dignidad inherente a la persona humana”* (sent. “Aquino”, voto de la Jueza Highton de Nolasco). Pero esa obligación estatal indelegable, no se basta a sí misma y requiere la participación activa e igualmente responsable de quienes disponen de los poderes de dirección cuya mayor justificación, se halla precisamente en la seguridad y la salud de los que han de prestar su labor con arreglo a tales poderes. *“La obligación de los que utilizan los servicios en los términos de las leyes respectivas, a la preservación de quien los prestan, tiene un indudable sustento en criterios normativamente comprendidos en la Constitución Nacional”* (sent. “S.A. Compañía de Seguros El Comercio de Córdoba c/ Instituto de Previsión de la Provincia de Córdoba”), porque justamente, la subordinación como elemento esencial del contrato de trabajo, supone como correlato *“la subordinación del interés de la empresa a las exigencias fundamentales de la dignidad humana – individual y familiar – de quienes trabajan en ella”*. (Sent. “Martín y Cía. Ltda. c/ Erazo”, Fallos 208:47)¹.

Es a partir de esta elemental integración de los principios básicos del derecho y particularmente del derecho del trabajo, en lo que debemos considerar el trabajo como decente, digno, lo que realmente puede llamarse “humano”. Entendamos de una vez que si bien sabemos que no hay otro trabajo que no sea el humano porque sólo el hombre y la mujer son capaces de trabajar con el sentido y significado profundo de esta expresión, sólo por una licencia de expresión común puede decirse que trabajan las hormigas o las máquinas, pero esto no puede alterar esa significación. Por esa razón podría entenderse como redundante la expresión que se utiliza para jerarquizarlo: el trabajo humano. Es que esto quiere decir, justamente, que el trabajo al que aspiramos es el trabajo, cualquiera que sea, que responda efectivamente a su esencia: realización de la libertad y la dignidad del hombre. Ese es el trabajo decente, el trabajo digno y mientras no obtengamos que todos los

¹ Citado por David Duarte en “Actualidad en Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”, Lexis Nexis, 2010, p. 599.

que trabajan puedan decirlo con orgullo, esa sociedad aunque proclame en la Constitución y en todo su derecho escrito, los derechos del trabajador, estará en falta flagrante con tal deber.

El así conocido internacionalmente como trabajo decente no es otra cosa que el trabajo brindado, ejecutado, sufrido o gozado, dentro de un marco legal y moralmente respetuoso de esos valores que he mencionado como su libertad y su dignidad, la misma que todos los hombres y mujeres, por el solo hecho de serlo, ostentan y deben respetar en los semejantes.

Si bien fue en 1999 fue cuando el Director General de la OIT, Juan Somavía, instala la expresión “trabajo decente” con sus objetivos estratégicos de empleo, promoción de los derechos fundamentales en el trabajo, protección social y diálogo social, lo cierto es que el concepto que abarca esa calificación del trabajo, no es más que el reconocimiento de un antiguo pensamiento desarrollado a través de décadas pudiendo concretarse su punto de partida en un documento que es histórico en la vida del trabajo en sus distintos enfoques. Porque efectivamente fue León XIII quien en la encíclica “Rerum Novarum” (1891) enseñó de manera firme y definitiva que el trabajo “ennoblece” y manda a “*los ricos y a los amos, no tener a los obreros por esclavos*”; “*respetando la dignidad en la persona y la nobleza que a esa persona añade lo que se llama carácter cristiano.*”² Con palabras distintas, casi treinta años después, pero con la misma inspiración y mirada, el Preámbulo de la Constitución de la OIT (1919), contiene una enumeración precisa de cuáles deben ser las condiciones de trabajo indispensables para evitar el “*grado de injusticia, miseria y privaciones*” y proclama que “*si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países*”. Aquí la expresión “*trabajo realmente humano*” no hace sino sintetizar aquellas líneas de pensamiento que León XIII había enunciado unas décadas antes. Y luego, en 1944, se aprueba en el seno de la OIT, la conocida “Declaración de Filadelfia”, donde se sintetizan esos principios comenzando por el enunciado de que “*el trabajo no es una mercancía*”. Y así se puede entender mejor el contenido de la importante “Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo” que proclama la OIT en 1998.

En la Encíclica “Caritas in veritate” del Pontífice Benedicto XVI, se recuerdan palabras de Juan Pablo II³ quien hizo un llamamiento para “*una coalición mundial a favor del trabajo decente*”, alentando la estrategia de la OIT. Y al hacer esa referencia Benedicto XVI se pregunta “*Pero ¿qué significa la palabra “decencia” aplicada al trabajo*”. Contesta “*significa un trabajo que, en cualquier sociedad, sea expresión de la dignidad esencial de todo hombre o mujer: un trabajo libremente elegido, que asocie efectivamente a los trabajadores, hombres y mujeres, al desarrollo de la comunidad; un trabajo que, de ese modo, haga que los trabajadores sean respetados, evitando toda discriminación; un trabajo que permita satisfacer las necesidades de las familias y escolarizar a los hijos sin que se vena obligados a trabajar; un trabajo que consienta a los trabajadores organizarse libremente y hacer oír su voz; un trabajo que deje espacio para reencontrarse*

² Encíclica Rerum Novarum, 16.

³ Caritas in Veritate, Benedicto XVI, 29 de junio de 2009, párrafo 63. La cita de Juan Pablo II corresponde a la homilía que pronunciara el 1 de mayo de 2000 con motivo del Jubileo de los Trabajadores.

adecuadamente con las propias raíces en el ámbito personal, familiar y espiritual; un trabajo que asegure una condición digna a los trabajadores que llegan a la jubilación”.

Son más de cien años en la historia de la humanidad, y todavía tenemos necesidad de insistir en el llamado a un compromiso que nos comprenda a todos, pero que reclama dirigir la mirada a los protagonistas más directos, inmediatos, corporalmente en contacto con el sujeto del trabajo: los que gerencian las relaciones laborales, los que administran los así llamados “recursos humanos”. (Valga aquí la cita que se ha hecho popular “si son humanos no son recursos”, introducida por Ackerman hace algunos años). Y al lado de aquellos gerenciadore, aparecen quienes son, por su parte, especialmente responsables de defender los derechos de aquéllos y que también están al lado día a día con los trabajadores: los sindicalistas – no los sindicatos –, los delegados, los representantes elegidos para que los representen y defiendan. Esto es lo real, esto es lo que supera discursos y tratados, el ejercicio de las respectivas responsabilidades. Las de mando, de organización y disciplina (el empleador o quien por él ejercen esos derechos o poderes), y las de representación y defensa. Los dos están presentes en el lugar donde el trabajo se hace decente o indecente, donde se respeta o no la dignidad y la libertad de cada hombre y de cada mujer. Y por eso, porque no puede ignorar lo que sucede a su alrededor, ambos son más directamente obligados, más directamente culpables si no se cumplen aquellos requisitos que dan al trabajo la decencia, la humanidad, de la dignidad de la persona.⁴

Es indiscutible que esta adjudicación de responsabilidades privadas no implica excluir de esa carga al Estado ya que es de su incumbencia, que como señalé es indelegable, toda acción dirigida a ordenar las relaciones dentro del marco de la legalidad aplicando los mecanismos de control, vigilancia y sanción que la Constitución ordena y las leyes reglamentan. Pero a ese respecto la crítica merecería otro capítulo para analizar el escandaloso panorama reinante en ese rubro. En efecto, está a la vista que ni la AFIP ni el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ni las provincias, no obstante los propósitos enunciados y difundidos, cuentan con instrumentos suficientes y adecuados para la acción que les corresponde, o al menos no se han obtenido los resultados esperados a través de años de programas, declaraciones y enunciado de propósitos.

⁴ En el curso de los trabajos realizados por la Comisión de Justicia y Paz de la Conferencia Episcopal Argentina, durante jornadas de 2007/08, se propusieron compromisos voluntarios de los distintos sectores de la producción y el trabajo que incluían las siguientes propuestas:

- Aceptaría vd. expresar formalmente el compromiso de controlar efectivamente que en el seno de su empresa, se cumplan puntualmente las obligaciones de registro del empleo, comprendiendo todas y cada una de las exigencias formales.
- Asimismo, aceptaría vd. expresar formalmente el compromiso de adoptar un código de conducta empresaria que abarque los temas de respeto de no discriminación del personal en materia salarial, o de adjudicación de tareas y puestos de trabajo, jornadas, horarios, destinos, etc.
- Igualmente, aceptaría vd. expresar formalmente el compromiso de no contratar tareas con otras empresas sin condicionar puntualmente que los trabajadores que se contraten sean registrados debidamente y se respeten a su respecto los derechos fundamentales de libertad sindical, prohibición de trabajo infantil y no discriminación.
- Desde las asociaciones sindicales, aceptarían expresar formalmente el compromiso de instruir a los delegados de establecimiento que formulen las quejas y denuncias pertinentes referidas a situaciones de trabajadores no registrados.

En este orden me parece interesante recordar el texto del art.7 de la ley 25.877, del año 2004, utilizado como base de argumentaciones favorables a la acción de la administración laboral, porque la norma impone la obligación de promover la inclusión del concepto de trabajo decente en las políticas públicas, nacionales, provinciales y municipales. O no se ha entendido lo que significa esa expresión y ese valor, o está a la vista que los propósitos no son suficientes si no van acompañados de acciones concretas y duraderas.

No es trabajo decente el trabajo no registrado porque esa situación irregular priva al trabajador de derechos elementales como son el goce de las prestaciones de la seguridad social que incluye, además de su eventual acceso a jubilación, la cobertura de sus actuales necesidades en materia de enfermedades, asistencia familiar, daños originados en el trabajo, y todas las demás acciones que se derivan del cumplimiento de las normas de la materia.⁵

Pero no olvidemos que el asunto no se cierra exclusivamente con la omisión del registro porque esa ilegalidad sólo es posible si el empleador dispone de recursos para abonar las remuneraciones no registradas, provenientes de ingresos igualmente carentes de declaración fiscal. De tal modo, el problema trasciende obviamente el ámbito de las relaciones laborales y se proyecta a todo el sistema del ordenamiento de la actividad económica. Esa conexión de incumplimientos no siempre es considerada en las acciones de control y saneamiento que tienen a su cargo los organismos estatales.

Como se ve la insistencia durante ese largo lapso transcurrido desde la primera reacción mundial frente a los atropellos, las injusticias, las privaciones, los abusos, las filosofías, incluso aquellas que con la intención de salvar el mundo naciente del capitalismo, pretendían someter la suerte de los trabajadores a la lucha de clases y a la revolución, no ha sido suficiente.⁶ Todo esto ha pasado y no ha sido eficaz para superar plenamente aquellas injusticias, privaciones y atropellos. Y por más que se proclamen progresos – seguramente se pueden hacer comparaciones que dejarían satisfechos a muchos – sabemos que a nuestro alrededor – hablo de nuestro país – coexisten tales progresos con ofensas concretas, mayores y menores a la idea del trabajo decente. Seguramente que los avances de la concientización de los deberes de empleadores y sindicatos han llegado a nuestras playas, seguramente que las directivas elaboradas participativamente en el seno de organizaciones internacionales, han sido incorporadas en los comportamientos de muchas empresas, ciertamente que aquellas indicaciones de reconocimiento de responsabilidad social que obviamente van más allá del cumplimiento rigurosos de las normas legales (dicho sea esto de paso para que no se confundan conceptos), han sido recogidas e

⁵ Una referencia elemental es la de que el salario mínimo vital impuesto por la Constitución Nacional y reglamentado legalmente, funciona bien en el sector formal pero muy poco, o nada, en el sector informal

⁶ El fenómeno del trabajo en negro, no es exclusivo de nuestro país, obviamente. Alfred Sauvy economista, demógrafo y sociólogo destacado de las décadas últimas del siglo pasado, dedicó una obra a estudiar el tema históricamente marcando la expansión de la economía subterránea y sus distintas manifestaciones incluyendo particularmente el proceso registrado en Europa a partir de los grandes movimientos migratorios. Pese a su antigüedad y a los cambios registrados en las economías europeas, de crecimiento sostenido y de crisis profunda, vale la pena la lectura de este libro, quizás injustamente postergado en la bibliografía utilizada sobre el tema: “El trabajo negro y la economía de mañana”, trad. exp. Planeta, 1985.

instrumentadas, sabemos que se dictan y cumplen códigos de conducta empresaria, que grupos de empresas han respondido a los llamados de organizaciones internacionales y de los gobiernos para lograr la internalización de la noción de trabajo decente a través de prácticas, como p.e. dentro de la Red de RSE y Trabajo decente del MTEySS y la Red local del Pacto Mundial de Naciones Unidas, etc. etc. Seguramente que sí, pero al lado de estos ejemplares comportamientos, cuántos infractores, cuántos evasores, cuántos trabajadores permanecen fuera del marco legal?⁷

Como una forma directa de apreciar cuál es el valor real de las estadísticas que siempre reflejan promedio generales y que por lo tanto no sirven para llegar a aquella realidad concreta que es la que interesa, obsérvese p.e. que según la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC el empleo informal afecta al 77,6% de los trabajadores entre los 15 y los 24 años. Esto se explica, como lo señala Kritz, en factores directamente vinculados con la pobreza, ya que *“cuando por la condición social de los hogares se abandona en forma temprana el sistema educativo se crean las condiciones para empleos precarios y de ingresos bajos”*.

Según un análisis de mayo de 2012⁸ resulta que del total de la población económicamente activa que alcanza a 16.530.944 habitantes, el 53,5% es fuerza laboral precarizada comprendiendo a los desocupados, los no registrados, los trabajadores familiares, y los asalariados temporales; a su vez 18,5% reciben ingresos inferiores al salario mínimo (cuentapropistas y asalariados registrados). Esto arroja como triste resultado que sólo 7.676.319 habitantes pueden ser abarcados por el concepto de trabajo decente en cuanto a su situación laboral (aunque no necesariamente tengan satisfechos los demás componentes de esa categoría).

Los porcentajes de informalidad además, se manifiestan en forma dispar, también según las actividades económicas y así en el sector de la industria de la construcción supera ampliamente el promedio general con lo cual sólo una minoría de los trabajadores de ese ámbito accede a las prestaciones que el régimen especial contempla. Sobre todo no puede escapar al análisis la circunstancia plenamente comprobada de la altísima proporción de cuentapropistas que se desempeñan individualmente o en pequeños grupos coexistiendo con asalariados no registrados en emprendimientos de no más de diez trabajadores. Este tipo de “empresas” ocupa **el 86% de los asalariados no registrados** sin incluir a aquellos cuentapropistas que deben buscar su protección por su cuenta y riesgo. Estas diferencias en las proporciones – como que el 75% de los asalariados registrados trabajan en empresas con más de diez trabajadores – quedan ocultas a través de los promedios pero no pueden esconder la realidad que se experimenta directamente.⁹

⁷ Está claro que la preocupación por el problema no ha estado ausente ni en la doctrina, ni en las investigaciones oficiales desde tiempo atrás. Así puedo mencionar un interesante estudio conjunto de la CIAT-OIT-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social publicado en 1985 bajo el título “El empleo precario en Argentina”, bajo la dirección de Jorge A. Difrieri. El estado actual de la cuestión supera esas preocupaciones.

⁸ Estudio elaborado por el Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas.

⁹ Datos del Informe de la Economía Real, Empleo y Desarrollo Social. Escuela de Economía de la Universidad Católica Argentina, Informe de setiembre 2010 que no resulta modificado sustancialmente en la actualidad. Para poder evaluar de manera completa el fenómeno deben ponderarse otros datos igualmente relevantes. Así sobre la base de Encuesta Permanente de Hogares del INDEC, la tasa de falta de registración

Sepamos pues descubrir y ubicar puntualmente esos comportamientos ilegales e inmorales y a la vez tratemos de indagar sobre los motivos de esa conducta. No puedo conformarme con aceptar que esta situación de incumplimiento en el mundo laboral, no es más que la manifestación particular de una cultura general de desobediencia, de marginación a la ley, de lo que ya se ha instalado como una aceptación social nacional, esto es la conocida **anomia**. ¿Será todo simplemente derivado de esa modalidad egoísta incorporada al ser nacional? ¿O habrá que investigar y actuar también sobre las causas?

Aquí es donde debemos dirigir nuestra inteligencia y nuestro deseo de superar esas situaciones de incumplimiento que se traducen en una zona o sector poblacional para el cual la noción de trabajo decente no es más que una delirante proclamación que no encuentra salida concreta y real. ¿No habrá otra causa más estructural que condiciona prácticamente la conducta de empleadores y trabajadores impidiendo que accedan a esas condiciones ideales que describe esa definición de la Memoria de Juan Somavía en 1999? *“El trabajo decente implica acceder al empleo en condiciones de libertad y de reconocimiento de los derechos básicos del trabajo. Estos derechos garantizan que no haya discriminación ni hostigamiento, que se reciba un ingreso que permita satisfacer necesidades y responsabilidades básicas económicas, sociales y familiares, y que se logre el nivel de protección social para el trabajador la trabajadora y los miembros de su familia. Estos derecho también incluyen el derecho de expresión y de participación laboral, directa o indirectamente a través de organizaciones elegidas por los trabajadores y trabajadoras.”* Volveré sobre el alcance amplio y complejo de esta explicación de lo que es e implica el trabajo decente.

Continúo con el análisis de las causas de la inobservancia en materia de registración.

Como simple acercamiento hacia el tema cabe indagar sobre las causas más directas que provocan la grave situación de trabajo informal. Sobre esto pueden enunciarse las siguientes:

- Notable asimetría entre sectores de alta productividad vs. otros de muy baja productividad (pequeñas empresas, micro emprendimientos,) quienes recurren a la evasión para subsistir.
- Incremento de subcontratación mediante la cual los contratistas buscan la disminución de los costos.
- Costos del empleo y de la seguridad social que resultan insostenibles en general.
- Complejidad normativa.
- Comportamientos culturales de la sociedad, inclinada al incumplimiento de las normas de todo contenido (la anomia a la que me he referido).

para empresas de hasta 5 trabajadores era en el 2º trimestre de 2012 (no tengo datos más recientes) del 73,3%; en empresas de 6 a 10 trabajadores 43,1%; de 11 a 25, 27,3%; de 26 a 40, 19,2%; de 41 a 100, 14% y de más de 100, 9,2%. El promedio arroja para el 4º trimestre 2012, que el 34,6 de los trabajadores de las principales ciudades no está registrado, pero resulta claro de qué modo se presenta el fenómeno de evasión creciendo a medida que se achica la empresa. Y cuánto pesa la empresa pequeña en la economía nacional? Como dato comparativo interesante en España el 99,37% de las empresas ocupan menos de 50 trabajadores. Si se relacionan porcentajes de infracción con dimensión de empresa es evidente que existen causas específicas relacionadas con el tamaño de empresa al menos en cuanto a su ocupación de trabajadores.

- Uniformidad normativa- sea legal o de orden colectivo – que no toma en consideración la dimensión de la empresa.
- Complejidad de los trámites de regularización laboral en la registración de los trabajadores no permanecen en el sector rural (trabajadores golondrinas).
- Aquellos que no poseen calificación suficiente no están en condiciones de obtener ubicación y es dudoso que puedan obtenerla en el futuro dada la conformación de la estructura productiva actualizada en tecnología.
- Nivel de educación general y capacitación de quien no poseen un empleo.¹⁰
- Insuficiente acción del control estatal.
- Comportamiento ilegal del estado, nacional, provincial y municipal que mantiene empleados no registrados.
- Escasa información adquirida por los trabajadores de niveles de poca calificación.
- Creencia de que no cumplir con la ley – en esta materia y en general – no redundará en un daño sino que al fin resulta más conveniente económicamente.

El fenómeno cultural de **incumplimiento de la ley** constituye un dato central en la sociedad argentina que se constata desde las más elementales infracciones de tránsito hasta las masivas evasiones impositivas, pasando obviamente por la falta de registración de los empleos o en todo caso con el registro insuficiente de remuneraciones.¹¹ De tal manera que este fenómeno particular que se observa en el campo de las relaciones laborales, no puede encararse sin considerar ese trasfondo de comportamientos sociales generalizado cuyo origen, a su vez, debe encontrarse en situaciones de orden histórico, institucional, educacional, etc.

En particular la existencia de empleos sin registrar se explica – en cuanto a la aceptación por parte del trabajador – en la los **márgenes de desempleo**. Si bien es cierto que ha descendido notablemente en los últimos dos años el porcentaje de desocupación (aún el medido con datos reales y no disimulados por subsidios que se reputan falsamente como empleos registrados), lo cierto es que la sensación perdura, sobre todo para aquellos trabajadores que carecen de capacitación especial, respecto de los cuales, las perspectivas de obtener empleo resulta difícil.

En cuanto a la registración incompleta – llamémosla trabajo “en gris” – reconoce también como origen, además del ya mencionado, **el erróneo concepto de parte del trabajador** de que la marginación de ciertos conceptos de la noción de remuneración que sirve como base de recaudación de contribuciones y aportes previsionales, de obras sociales, sindicales, etc. influye notablemente en la admisión de tales situaciones. No se aprecia que esas degradaciones de la remuneración, provocan disminución importante de sus ingresos porque no son computados a los fines de otras prestaciones que toman como base la

¹⁰ Vinculado con el tema véase Eduardo Donza y Agustín Salvia, “Condicionantes sociodemográfico y socioeconómicos asociados a la participación de los trabajadores en el pleno empleo” revista TySS, 2013, marzo, p. 114.

¹¹ Cabe recordar aquí una investigación publicada por la Universidad Nacional Autónoma de México y la Asociación Argentina de Derecho Constitucional, titulada “Argentina: una sociedad anómica” México, 2005, p. 97, en la cual entre otros datos se incluye en el capítulo “Conclusiones y propuestas” elaborado por Antonio María Hernández, Daniel Zovatto y Manuel Mora y Araujo, la que indica que el 86% de la población entrevistada considera que la Argentina vive la mayor parte del tiempo al margen de la ley.

remuneración (salarios por enfermedad, sueldo anual complementario, vacaciones, indemnizaciones, etc.). Por otra parte esta conducta de admisión de parte del trabajador que no reclama ante el incumplimiento patronal, debe conectarse con la ya apuntada sobre el nivel de desempleo, ya que éste presiona como temor de que la queja provoque la ruptura del contrato.

La **presión tributaria** es una fuerte causa de la falta de registración. En efecto, el caso de los micro emprendimientos y pequeñas empresas, patentiza tal situación. Es sabido que el mayor porcentaje de trabajo no registrado se concreta en ese tipo de empresas las cuales subsisten precisamente, con base en la ventaja competitiva que otorga el menor costo laboral que implica la falta de registración. Tal menor costo resulta doblemente, de la omisión de las contribuciones y aportes señalados y de las que operan en la repercusión del salario sobre los demás conceptos mencionados.

Concomitante con la causa anterior debe señalarse la de que la legislación laboral y la normativa derivada de las convenciones colectivas de trabajo, **no registra distinciones de acuerdo con la magnitud de la empresa**, resultando por lo tanto que las disposiciones de ambas fuentes, pensadas para ser aplicadas en la gran empresa, son impracticables o seguramente más costosas proporcionalmente, en las pequeñas.

Finalmente debe apuntarse que la falta de registración de empleos o de pagos en gris, no puede concebirse si no viene acompañada de una **evasión fiscal** de parte del empleador, suficiente para financiar tales pagos a los trabajadores. En otras palabras, no puede existir trabajo en negro sin evasión fiscal, cualquiera sea la causa que a su vez actúe para este último comportamiento.

Debe añadirse a lo expuesto que el trabajo no registrado en las administraciones públicas, nacional, provincial o municipal, sirve para **disimular rubros en el presupuesto respectivo**.

No puede dejarse de mencionar que la subsistencia escandalosa de trabajo no registrado, es posible en gran medida por la **falta de un control estatal adecuado y por una conducta sindical** que por distintos motivos, consiente las situaciones que conoce, y que no obstante llevan a los representantes gremiales a admitirlas.

Entre los puntos que revisten especial importancia para explicar el fenómeno de la dimensión extraordinaria del trabajo informal y la lentitud o inexistencia de su desaparición, se destaca el de su vinculación con el sistema educativo que no guarda la suficiente e indispensable comunicación con el sistema productivo.¹²

¹² Recuérdese la referencia de Ernesto Kritz al tema citada más arriba. En este sentido, la propuesta efectuada por la Comisión Nacional de Justicia y Paz de la Conferencia Episcopal Argentina, bajo el lema “De habitantes a ciudadanos”, incluyó precisamente iniciativas concretas sobre ese aspecto además de otras dirigidas a otras cuestiones igualmente relevantes en el contexto de la idea general que inspira todo el documento signado por el propósito de la inclusión social como desafío para la Argentina del Bicentenario 2010-2016.

Digamos que si partimos del reconocimiento obvio de que la sociedad productiva no es un conjunto homogéneo integrado por empresas de dimensiones parejas, sino que por el contrario, se compone de innumerables combinaciones de los factores que las integran según sus objetivos, alcances, volúmenes de producción, estructuras de mayor o menor complejidad tecnológica, etc. tendremos que coincidir en que no es admisible pretender una regulación de las relaciones laborales que se dan en esa compleja realidad, con normas únicas y uniformes porque esa pretendida imposición chocará con las limitaciones que ofrecen precisamente, las distintas estructuras empresarias. O es que acaso podemos comparar y asimilar sin más examen, la relación laboral que se registra en una empresa compleja, con gran inversión, y ocupación de centenares o miles de trabajadores, con las que de manera cierta y constatable, componen el universo del sector productivo argentino. ¿Pueden ser tratados de manera idéntica – exactamente así, idénticamente – los vínculos jurídicos que relacionan los trabajadores con sus empleadores en empresas industriales, comerciales o de servicios, algunas de ellas conectadas internacionalmente, con producciones de volúmenes determinantes de la oferta, con las que deben aplicar los modestos emprendimientos de talleres o comercios que aportan productos y servicios en número y condiciones que sólo abastecen necesidades menores aunque indispensables de la población? No es necesario mencionar marcas o nombres emblemáticos en el circuito económico argentino que cada uno puede tener presente en este instante, y comparar ese ejemplo con el de un comercio, un taller, un microemprendimiento de nuestro barrio, para obtener la conclusión de que las reglas de la relación laboral, las normas legales y convencionales aplicables en esas empresas no pueden ser idénticas y de esa observación seguramente podremos extraer – como lo han hecho investigadores y doctrinarios desde hace ya mucho tiempo – la clave de esas estadísticas que se han mencionado. ¿No habrá llegado el momento de encarar este problema como lo han hecho otros países e intentar una adaptación normativa realmente con posibilidades de aplicación concreta que permita la realización de ese trabajo decente tan anhelado y tan injustamente apartado?.

“Pretender aplicar a las PYMES la misma normativa que a las grandes empresas constituye, y esto es lo que está sucediendo, un notorio desconcepto y desigualdad y en todo caso, un elemento antifuncional para relaciones en ese ámbito. No hace falta argumentar mucho sobre esto: cualquier actor con experiencia del campo laboral conoce la imposibilidad material y jurídica que tienen las empresas del sector PYME de cumplimentar la farragosa y pesada normativa laboral y de la seguridad social hoy vigente. Ello lleva, como de la mano, al incumplimiento generalizado que se advierte y a la contratación de trabajo “en negro”, particularmente alta en este sector”.¹³

Reiterando conceptos ya expresados, nos parece interesante transcribir un párrafo relevante de un documento preparado por la Secretaría Gremial de la Confederación General del

¹³ Luis Ramírez Bosco y Miguel Angel Abdelnur, “Bases para una legislación especial en materia laboral con relación a las PYMES”, ponencia presentada en el Primer Congreso Provincial de Ciencias Jurídicas, La Plata, 13 y 14 de setiembre de 2007, en Revista del Colegio de Abogados de La Plata, Año XLVII, n° 68 p. 289. En un sentido análogo Kritz ha efectuado propuestas concretas acerca de la forma de disminuir la evasión fiscal que supone la falta de registración, sería la implementación de un régimen de aportes y contribuciones semejante al que se instaló para el personal doméstico añadiendo para toda la población la implantación de una tarjeta de seguridad social que además de las prestaciones proporcionaría beneficios semejantes a la tarjeta de débito bancario (comentario en diario La Nación del 25/5/07).

Trabajo con relación al tema del empleo no registrado: *“uno de los grandes efectos nocivos del empleo no registrado es que perturba el marco de competencia entre los diferentes actores del mercado. A medida que el incumplimiento se generaliza, las conductas evasivas se convierten en una cuestión de supervivencia, ya que la empresa o comercio que no evade compite en inferioridad de condiciones. Bajo estas reglas de juego, la competencia, paradójicamente, termina castigando a aquellas unidades productivas por el solo hecho de cumplir con la ley.”*¹⁴

Por qué no concretar las medidas que tímidamente se han intentado en materia de regulación de registro de empleos para empresas de dimensiones pequeñas, no imponer las diferenciaciones indispensables en la negociación colectiva, como lo prevé la ley respectiva. Porqué no aplicar la imaginación creativa que caracteriza a los argentinos para otras realizaciones – lamentablemente también para eludir la ley – para obtener sistemas de relaciones laborales realizables que respeten las exigencias del trabajo decente pero que consideren las diferencias auténticas de esa realidad descrita con autenticidad indiscutible.

Hasta se puede llegar a pensar que existen trabas egoístas para avanzar en esos controles y denuncias, derivadas de la incidencia fenomenal que puede tener la registración total en aspectos como la demanda de los servicios de las obras sociales; o en el impacto que podría tener la equiparación de sus remuneraciones con las de los trabajadores del sector formal en el piso de futuras negociaciones. Se trata de cuestiones que repercuten en intereses de todos los sectores.

No se trata de crear “mercados paralelos”, o categorías de trabajadores “de primera” y “de segunda”, se trata simplemente y nada menos, que de cumplir un requisito elemental en la creación normativa – legal y convencional – cual es el de que la regla sea cumplida porque es posible cumplirla, dejando de lado la presuntuosa ambición de producir leyes y convenios por centenares o miles que sólo son aplicados en un sector discreto de la realidad económica y social: en números, el 65% del 93% de los trabajadores subordinados del sector privado, sin incluir a los auxiliares de casas particulares, esto es poco más de la mitad del sector asalariado; la otra mitad trabaja sin seguridad social, sin prevención, sin cobertura de riesgos, y cobra lo que le pagan hasta que el tribunal judicial atienda su reclamo. Esto no es trabajo decente.

Estas cifras revelan la instalación de un nuevo tipo de estratificación social, (“la sociedad segmentada” como la llama Pablo Gerchunof), que separa a un estamento superior de trabajadores, protegidos por los convenios de trabajo, la sindicalización y la seguridad social, de otro sumergido en graves condiciones de precariedad. La puja distributiva y los conflictos laborales que en algunos sectores parecen estar llegando al límite de la capacidad instalada, tiene lugar en el plano superior de la estratificación del trabajo, lo cual puede paradójicamente, apuntalar la tendencia a que las desigualdades prosiga creciendo”, tal como lo recuerda Botana.¹⁵

¹⁴ Informe titulado “Análisis realizado por la Confederación General del Trabajo para la Comisión Nacional de Justicia y Paz sobre el tema trabajo no registrado”, año 2007.

¹⁵ Natalio Botana, “Vieja y nueva política”. Se constata así que el índice de desempleo en el conjunto del mercado laboral presenta la coexistencia de dos situaciones completamente diferentes: pleno empleo en el

Como lo señala Beccaria ¹⁶“*convendría concebir la informalidad no tanto como causa de la pobreza sino a ambas – informalidad y pobreza – como manifestaciones de un mercado de trabajo que no genera los suficientes puestos de calidad, en un contexto de insuficientes políticas que reduzcan la necesidad que muchos individuos tienen de aceptar puestos precarios e informales*”.

A este respecto son ya repetidas las propuestas de medidas que tiendan a formalizar las microempresas, para lo cual la legislación acompañando un régimen de monotributo generalizado a nivel de todas las jurisdicciones que incluyera todas las obligaciones fiscales del empleador y del trabajador, se instalara un estatuto laboral para aquéllas, superando las exigencias extremadamente costosas y complejas del régimen de contrataciones, o de aseguramiento, sin perjuicio del mantenimiento de las garantías constitucionales relativas a la protección del trabajo.

Intentemos enumerar una serie de líneas de acción:

- Perfeccionar, modernizar y direccionar el sistema de control estatal sobre cumplimiento legal laboral y de seguridad social. Hacer cumplir la ley antes de dictar nuevas.
- Sanción de un régimen laboral y previsional adaptado para trabajadores de pequeñas empresas, manteniendo las garantías de tutela constitucionales.
- Traspasar a la seguridad social cargas que hoy son soportadas – o debieran serlo – por el empleador, vinculadas con la salud y los accidentes del trabajo. Sobre esto último considerar la posibilidad de crear un fondo solidario que cubriera la responsabilidad civil de las pequeñas empresas cuando no media culpa del empleador.

En el Primer Congreso Provincial de Ciencias Jurídicas convocado por el Colegio de Abogados de La Plata en setiembre de 2007, se aprobó en el plenario, conclusiones que resumen la propuesta que se ha mencionado más arriba.¹⁷ Sintéticamente se propone instaurar un régimen laboral y de la seguridad social específico para el sector PYME que contenga estas líneas directivas: simplificación y agilización del sistema de registración así como el cumplimiento unificado de las obligaciones de la seguridad social, tomando como

sector formal, y desempleo alto con precariedad en el sector informal. Según lo informa SEL consultores, en su “Newsletter” de setiembre 2011, la tasa de desempleo en el sector formal estaba por debajo del 3% mientras que el informal se registraba el 13%. “Se deduce de ello que, a igualdad de otros factores, la posibilidad de que disminuya la tasa media de desempleo depende, sobre todo, de la reducción de la informalidad en la población activa.” Y las mismas orientaciones se observan en los registros de la evolución de la pobreza cuyo índice se ve afectado de manera directa según sea la inserción laboral del trabajador (Informe de la Economía Real, Empleo y Desarrollo Social. Escuela de Economía de la Universidad Católica Argentina, Informe de abril 2011). Esto revela cuán dañoso es el mantenimiento de esa marginación.

¹⁶ Luis A. Beccaria, “Informalidad y pobreza en la Argentina”, en *Informalidad, pobreza y salario mínimo*. Programa Nacional de Trabajo Decente. Buenos Aires, Oficina de la OIT en Argentina, p. 71.

¹⁷ Nota 4. Otros aportes importantes por su fundamentación fruto de investigaciones disciplinadas son los que suministra SEL Consultores, entre otros documentos, en el Newsletter sobre situación laboral y social de la Argentina, de julio 2009, bajo el título “Cinco reformas para crecer en equidad”, donde se analizan los factores estructurales de la pobreza y la desigualdad, incluyendo, obviamente la existencia de un sector de trabajo no registrado en proporciones inadmisibles para la subsistencia de una sociedad justa.

modelo el actualmente vigente para el personal doméstico; instauración de cuentas de capitalización individual a nombre de los trabajadores de las empresas del sector para los casos de extinción del vínculo, formado con el aporte patronal proporcional a la remuneración del trabajador. La cuenta devengará un interés preferencia con capitalización y sin gasto y será de libre disponibilidad para el trabajador al cese de la relación por cualquier causa. Régimen diferencial de convenios colectivos negociado con representación específica de empresas PYME que garantice la defensa de los intereses exclusivos de ese sector de la economía.

En torno a esos lineamientos debería encararse el estudio de las modificaciones legales para intentar lograr que la norma se integre con la factibilidad, principio elemental de la técnica reguladora, sin perder su esencia tutelar.

Veamos ahora cuál es el alcance y las proyecciones de la proclamación internacional del concepto y objetivo del trabajo decente y de qué manera aparecen recogidas en nuestro régimen de relaciones laborales.

Creo que la declaración del director de OIT es terminante y abarcativa de todo lo que importa el respeto de la libertad y la dignidad del trabajador: *“El trabajo decente implica acceder al empleo en condiciones de libertad y de reconocimiento de los derechos básicos del trabajo. Estos derechos garantizan que no haya discriminación ni hostigamiento, que se reciba un ingreso que permita satisfacer necesidades y responsabilidades básicas económicas, sociales y familiares, y que se logre el nivel de protección social para el trabajador la trabajadora y los miembros de su familia. Estos derecho también incluyen el derecho de expresión y de participación laboral, directa o indirectamente a través de organizaciones elegidas por los trabajadores y trabajadoras.”*

No es necesario desarrollar aquí el contenido de esta última directiva que se inscribe claramente en los derechos vinculados con el ejercicio de la libertad sindical. Parecería que la declaración sigue cabalmente principios que para nuestra Constitución son básicos y merecieron una declaración expresa como la que contiene el art. 14 bis, donde se puede leer que la ley asegurará la trabajador una *“organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial”*.

Es precisamente en esa fórmula constitucional donde se encuentra la similitud conceptual con la definición de trabajo decente, y es allí justamente donde creo – con fundamento en los análisis doctrinarios y las más recientes pronunciamientos de la justicia, incluyendo a la Corte Suprema de Justicia – que reside una deuda importante del Congreso de la Nación para adaptar las normas de organización sindical a un real apego a esa directiva. La organización sindical actual no es libre y democrática por más que se quiera asimilar instituciones que se han impuesto desde décadas a esquemas compatibles con las normas internacionales en la materia, como sucede concretamente con la figura de la personería gremial tal como se la reglamenta en la ley actual, seguidora y perfeccionadora de las reglas que se impusieron en los antecedentes legales sobre la materia, componiendo un “modelo” integrado con partes inescindibles, que a pesar de las descalificaciones parciales por su inconstitucionalidad, mantienen en su estructura básica, las fallas que hacen incompatibles esas normas con las de rango superior aludidas.

Y mientras no se modifiquen esas trabas como las demás que han sido objeto de impugnación por la Corte Suprema de Justicia y por la Organización Internacional del Trabajo, es obvio que aquella exigencia propia del trabajo decente no estará cumplida. Y ello porque el trabajador no encuentra en el sistema mecanismos auténticos de representación democrática.

Dicha base democrática es esencial para que se exteriorice la voluntad de los trabajadores eligiendo los canales de representación que mejor prefieran, superando un sistema que es impuesto por la ley sin consulta de aquella. “El test de la democracia no es quien toma las decisiones, sino quién elige a quiénes toman las decisiones y quiénes pueden ser elegidos”¹⁸

El trabajo en negro, la economía subterránea, el trabajo informal, etc. son expresiones que se vienen divulgando desde décadas y a pesar de las proclamas y propósitos, las administraciones de distintos gobiernos no consiguen superar el problema, manteniéndose en consecuencia situaciones de gravedad institucional pero más grave aún, de injusticia y de carencias que claman al cielo. Lo que cada uno puede hacer desde su particular sitio de actuación en este mundo laboral que nos toca vivir, será útil, será bueno para que se tome conciencia de las responsabilidades en juego y de los daños que la sociedad en su conjunto padece.

Ojalá que este propósito se concrete y sepamos superar esta enfermedad social que nos aqueja desde tiempo y que no podemos seguir disimulando.

3 de mayo de 2013.

¹⁸ Otto Kahn-Freund, “Trabajo y Derecho”, trad. esp. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1987, p.361.