



Aportes a una nueva visión  
de la **informalidad laboral**  
en la **Argentina**



BANCO MUNDIAL



Ministerio de  
Trabajo, Empleo  
y Seguridad Social  
Presidencia de la Nación

# Índice

Prólogos .....	7
Sobre los autores.....	9
Introducción .....	17
<b>Marta Novick, Gabriel Demombynes y Rafael Rofman</b>	

## PARTE 1

### **Informalidad: conceptos, mediciones y políticas**

Un nuevo esquema de políticas públicas para la reducción de la informalidad laboral.....	23
<b>Marta Novick, Ximena Mazorra y Diego Schleser</b>	

Caracterización de la informalidad laboral en el Gran Buenos Aires.....	43
<b>Equipos del MTEySS y el Banco Mundial</b>	

Informalidad, protección social y mercado de trabajo en la Argentina.....	85
<b>Omar Arias, Gabriel Demombynes, Juan Martín Moreno y Rafael Rofman</b>	

## PARTE 2

### **Determinantes y mecanismos de reproducción de la informalidad**

Los trabajadores independientes y el sistema de seguridad social. El caso del Gran Buenos Aires.....	121
<b>Ignacio Apella y Luis Casanova</b>	

Las redes sociales como determinantes de la informalidad laboral.....	155
<b>Rodolfo I. Beazley y Carlos Lacchini</b>	

**PARTE 3**

**La heterogeneidad de la informalidad**

Heterogeneidad social y productiva: caracterización del trabajo informal en el Gran Buenos Aires .....	179
<b>Sebastián Waisgrais y Marianela Sarabia</b>	

La heterogeneidad del trabajo informal. Los resultados de un estudio cualitativo sobre los sectores del comercio textil, la construcción y el transporte .....	231
<b>Martín Campos</b>	

# Prólogos

La informalidad laboral emerge como una de las problemáticas más graves que presenta el mercado de trabajo argentino en la actualidad. Por esto, el Estado Nacional y, en particular, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social vienen implementando desde el año 2003 una multiplicidad de acciones para alcanzar una solución. Estas acciones forman un conjunto de políticas orientadas por una nueva concepción del trabajo, que no lo considera un problema exclusivo del mercado laboral, sino un articulador entre la esfera económica y social, base de la cohesión social, fuente de dignidad de las personas y factor constitutivo de ciudadanía. Esta perspectiva concibe al trabajo como el principal impulsor de la creación de riqueza, como instrumento básico del progreso social y bienestar de las familias. Sin embargo, para que esto se haga efectivo, es imprescindible que no sea cualquier trabajo, sino trabajo decente, es decir, protegido, productivo y justamente remunerado. El gobierno nacional conjuga de manera simultánea el crecimiento económico con inclusión social. La extensión adquirida por la informalidad laboral lesiona los derechos fundamentales de los trabajadores y sus familias.

Considerando la magnitud y características del problema en el país, el gobierno nacional ha instrumentado un conjunto de medidas tendientes a generar un abordaje integral del problema, acorde con su multidimensionalidad. Se trata desde ir cambiando una cultura del incumplimiento, a partir de una fuerte tarea informativa acerca de los derechos y obligaciones laborales, y también con la implementación de medidas concretas, tales como el Plan Nacional de Regularización del Trabajo, el Monotributo Social, el Programa de Simplificación Registral, las campañas de sensibilización en los medios masivos de comunicación y el régimen especial para el servicio doméstico.

A partir de este nuevo esquema, el diseño y la gestión de políticas que promueven el trabajo decente pasaron a ser un eje central en la consolidación de un nuevo patrón de crecimiento, fundamentado en la decisión de colocar al empleo en el centro de las políticas económicas y sociales y sustentado desde el año 2004 en una Ley Nacional (Ley 25.877).

Como parte de esta estrategia, se destaca la necesidad de contar con información relevante que permita un análisis más preciso de la problemática

de la informalidad laboral. Por eso, se impulsó el desarrollo de un módulo sobre informalidad laboral aplicado a la Encuesta Permanente de Hogares. El mismo fue realizado conjuntamente con el INDEC y el Banco Mundial y sus principales resultados fueron presentados en un seminario organizado en julio de 2007.

La información relevada por el módulo brindó nuevos elementos que permitirán diseñar nuevas políticas para enfrentar la problemática de la informalidad laboral. En este marco se encuadran los artículos que se presentan en este libro desarrollado junto al Banco Mundial.

Quiero destacar también la vigencia y validez del trabajo conjunto y articulado entre las distintas organizaciones del Estado y las agencias de cooperación internacional, que sumaron esfuerzo y saberes con el objetivo de conocer la situación del mercado de trabajo en la Argentina y, de esa manera, aplicar las políticas más adecuadas para profundizar el proceso de inclusión social que se viene dando en los últimos años en el país.

Confío plenamente en que estos estudios, que responden a distintas visiones sobre la problemática, realizarán un importante aporte al debate sociolaboral, en orden a promover acciones que mejoren las condiciones de trabajo y de vida de todos los argentinos.

CARLOS TOMADA

*Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social*

Desde hace varios años, el tema de la informalidad laboral en la Argentina ha atraído la atención de especialistas en el mercado laboral y en temas de protección social. La preocupación por los efectos negativos que este fenómeno produce sobre el crecimiento económico y el bienestar de los trabajadores y sus familias ha llevado a muchos gobiernos a tomar medidas de distinto tipo, buscando atenuar los impactos, así como la informalidad en sí misma.

El Banco Mundial ha apoyado activamente estos esfuerzos, tanto en la Argentina como en otros países de la región y el mundo, buscando identificar los determinantes de este fenómeno y apoyando el desarrollo e implementación de políticas que lo reduzcan. Los análisis realizados muestran que la informalidad es un problema heterogéneo, tanto entre países como si se considera a la población afectada en cada caso. La incidencia y efectos de la informalidad laboral varían entre países, aun entre aquellos con niveles de ingresos similares, y, en cada uno de estos, el grupo de trabajadores informales incluye un amplio rango de personas, que va desde quienes sufren los efectos de la exclusión del mercado de trabajo y la falta de acceso a mecanismos formales de protección social a quienes, viviendo en condiciones socioeconómicas más que aceptables, optan por evadir obligaciones tributarias y laborales, incluyendo las de la seguridad social.

Reconocer que el problema tiene un alto grado de heterogeneidad implica aceptar que existen múltiples alternativas y cursos de acción para reducir la incidencia de la informalidad laboral en la Argentina. Buscando aportar al conocimiento de estos temas, un equipo del Banco Mundial ha trabajado desde principios del año 2005 en forma conjunta con la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. En estos casi tres años de trabajo, se prepararon estudios, se realizaron talleres, seminarios y conferencias y, en un esfuerzo conjunto que incluyó a los equipos responsables de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC, se desarrolló y aplicó un módulo especial sobre informalidad laboral a la EPH del último trimestre de 2005, en el área metropolitana de Buenos

Aires. La experiencia con este módulo, que sirvió de modelo para proyectos similares en otros países de la región, permitió un importante avance en la comprensión de los determinantes de la informalidad, un insumo fundamental a la hora de diseñar políticas al respecto.

Este libro presenta los principales resultados del trabajo realizado por los equipos del Banco Mundial y el MTEySS. Los documentos incluidos son el resultado de un intenso trabajo de los equipos de las instituciones involucradas, tanto en la generación de datos, a través del módulo de informalidad de la EPH, como en el análisis de los mismos. Por ello, corresponde el reconocimiento para los equipos responsables de este proyecto en el MTEySS y el Banco Mundial. Autoridades, funcionarios y consultores de las dos instituciones demostraron una dedicación y disposición al trabajo en equipo que permitieron la conclusión exitosa del proyecto. En ese sentido, creemos que esta publicación no debería representar el final de un gran esfuerzo conjunto, sino que el mismo deberá continuar, incorporando a la discusión a otras entidades y sectores y manteniendo el tema de la informalidad laboral en el centro del análisis y el diseño de políticas que busquen mejorar las condiciones de vida de los argentinos.

PEDRO ALBA  
*Director subregional para Argentina, Chile,  
Paraguay y Uruguay  
Banco Mundial*