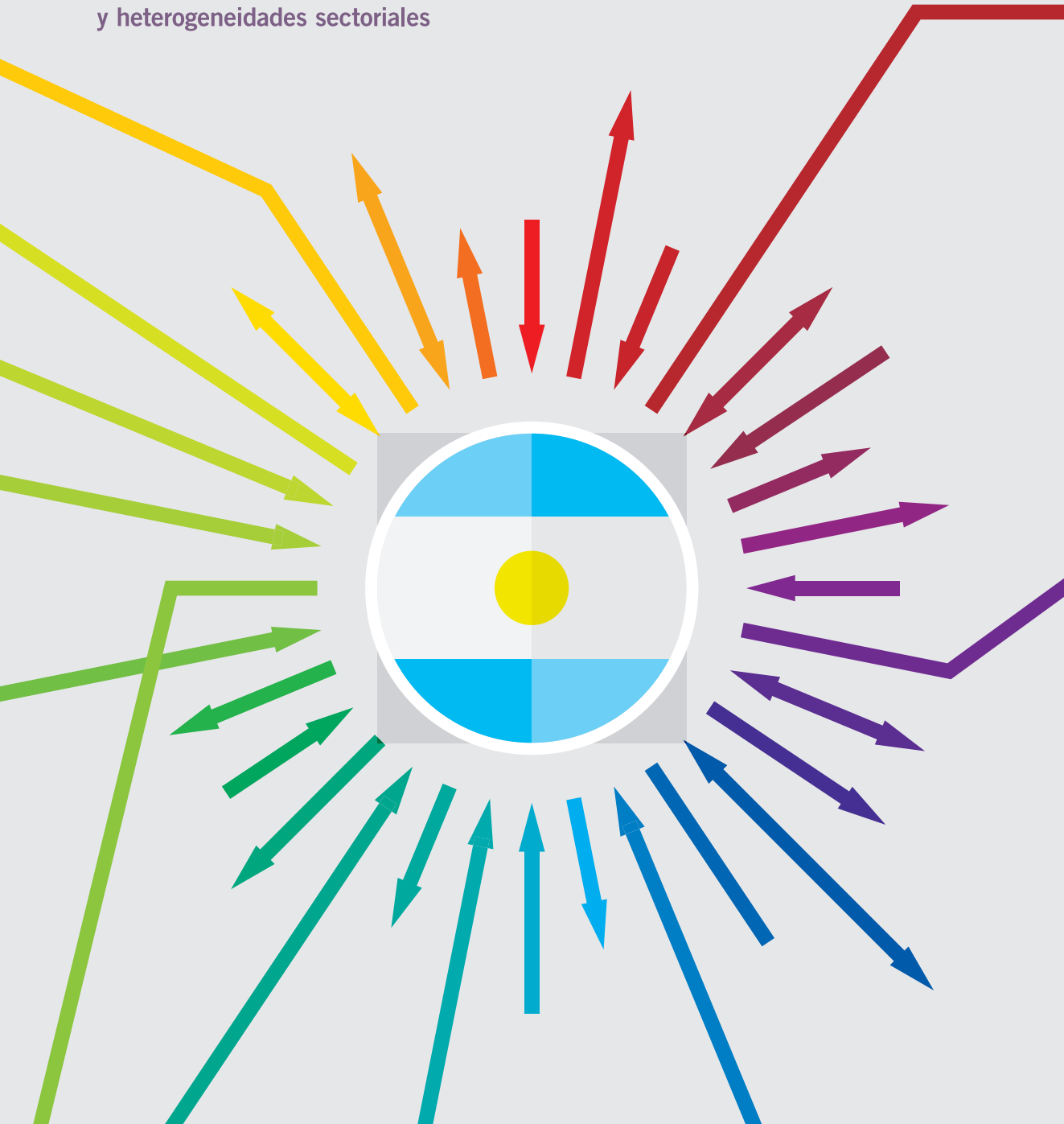


# Migraciones laborales en Argentina



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Protección social, informalidad  
y heterogeneidades sectoriales



# Migraciones laborales en Argentina

Protección social, informalidad  
y heterogeneidades sectoriales



Organización  
Internacional  
del Trabajo

**Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2015**  
**Primera edición 2015**

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Migraciones laborales en Argentina : protección social, informalidad y heterogeneidades sectoriales / Organización Internacional del Trabajo, Oficina de País de la OIT para la Argentina. Buenos Aires: OIT, 2015.

ISBN: 9789223299620; 9789223299637 (web pdf)

International Labour Organization; ILO Country Office for Argentina

migraciones laborales / migración internacional / trabajador migrante / boliviano / peruano / tasa de actividad de mano de obra / protección social / economía informal / política migratoria / América del Sur / Argentina / Mercosur

14.09.1

*Datos de catalogación de la OIT*

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos digitales de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y redes de distribución digital, u ordenándose a: [ilo@turpin-distribution.com](mailto:ilo@turpin-distribution.com). Para más información, visite nuestro sitio web: [ilo.org/publns](http://ilo.org/publns) o escribanos a: [ilopubs@ilo.org](mailto:ilopubs@ilo.org).

# CONTENIDOS

	1	<b>Migraciones laborales en Argentina. Protección social, informalidad y heterogeneidades sectoriales</b>
	9	<b>Introducción</b>
	13	<b>PRIMERA PARTE Características socioeconómicas de la migración laboral</b>
<b>C A P. 1</b>	13	<b>Características demográficas y del mercado de trabajo de las y los migrantes sudamericanos</b>
	14	1. La población inmigrante residente en Argentina. Cambios en la migración procedente de países limítrofes y de Perú a inicios del tercer milenio
	16	2. Características sociodemográficas de las y los migrantes sudamericanos residentes en las provincias
	16	_____ . Estructura por edad concentrada en etapas del ciclo vital potencialmente activas
	17	_____ . Relevante componente femenino
	17	_____ . Bajo nivel educativo
	18	_____ . Flujos migratorios continuos, antiguos y recientes
	19	_____ . Llegan a la Argentina siendo adultos jóvenes
	20	_____ . Hogares con al menos un migrante sudamericano como expresión de integración a la sociedad receptora
	20	_____ . Baja incidencia de envío de remesas
	21	_____ . Alta proporción de migrantes sudamericanos regularizados
	21	3. Participación en el mercado de trabajo
	21	_____ . Migración de carácter laboral
	23	_____ . Baja prevalencia de trabajos registrados
	25	4. Conclusiones
	26	Bibliografía
<b>C A P. 2</b>	27	<b>El alcance de la protección social argentina hacia las y los migrantes sudamericanos</b>
	28	1. Introducción
	29	2. Migración sudamericana y políticas migratorias en Argentina

32	3. Acceso a transferencias de ingresos para los sectores más vulnerables
32	_____ . Políticas orientadas a la población de 0 a 17 años
35	_____ . Políticas orientadas a la población de 60 años o más
38	_____ . Acceso a programas sociales
39	_____ . Cobertura de salud
42	_____ . Acceso a la educación formal
45	_____ . Acceso a la vivienda propia
47	_____ . Acceso a infraestructura social básica
<hr/>	
49	4. Conclusiones
<hr/>	
50	Bibliografía

### C A P. 3

51	<b>Inserción laboral e informalidad entre los trabajadores migrantes sudamericanos</b>
<hr/>	
52	1. Introducción
<hr/>	
54	2. El marco legal para la migración sudamericana
<hr/>	
56	3. Informalidad laboral entre los inmigrantes
<hr/>	
63	4. Determinantes de la informalidad entre los inmigrantes sudamericanos
65	_____ . La informalidad laboral como problemática estructural y el perfil sociodemográfico de los trabajadores migrantes sudamericanos
69	_____ . Patrones migratorios y culturales de los inmigrantes y prejuicios que atentan contra la formalidad en las condiciones de trabajo
<hr/>	
72	5. Conclusiones
<hr/>	
74	Bibliografía
<hr/>	
76	Anexo metodológico

### C A P. 4

77	<b>Migración laboral en Argentina y avances en el Mercosur: protección social, tripartismo e informalidad</b>
<hr/>	
78	1. Introducción
<hr/>	
79	2. Implicancias de las políticas regionales en las migraciones laborales y en la protección social
<hr/>	

83	3. Diálogo social y tripartismo en la práctica
83	_____ . Declaración Sociolaboral del Mercosur: una experiencia práctica de diálogo social y construcción tripartita regional
84	_____ . Plan Regional de Facilitación de la Circulación de Trabajadores en el Mercosur
<hr/>	
87	4. Informalidad laboral: un caso sectorial para combatirla
87	_____ . Certificación profesional en el sector de la construcción de Argentina
<hr/>	
93	5. Los representantes de los empleadores frente a las migraciones laborales
<hr/>	
94	6. Algunas acciones del sector sindical nacional en su lucha por el trabajo decente y contra la informalidad laboral
94	_____ . La conformación del Equipo Multidisciplinario de Trabajo Decente en la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (EMTD-CGTRA)
94	_____ . Acciones de la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina contra la informalidad laboral
<hr/>	
95	7. Conclusiones
<hr/>	
97	Bibliografía
<hr/>	
98	Anexos

---

## 101 SEGUNDA PARTE

### Análisis sectorial de la inserción laboral de los migrantes

---

# C A P. 5

101	Inserción laboral de los inmigrantes bolivianos y condiciones de trabajo en la rama textil
<hr/>	
102	1. Breve panorama sobre la inmigración boliviana en Argentina
<hr/>	
105	2. El papel de las redes de migrantes
<hr/>	
108	3. Trabajo, trabajadoras y trabajadores en los talleres textiles
109	_____ . Respecto de las condiciones de trabajo y de vida en los talleres
113	_____ . Respecto de los trabajadores
117	_____ . Temas específicos surgidos de las experiencias particulares relatadas durante las entrevistas
121	_____ . Entrevistas con especialistas de ONG e instituciones gubernamentales sobre la explotación laboral en los talleres textiles

129 4. Conclusiones

---

131 Bibliografía

---

135 Anexo 5.1

---

136 Anexo 5.2

---

C  
A  
P. **6**

**139 Cambios de paradigmas normativos y expansión de derechos para las trabajadoras domésticas migrantes**

---

140 1. Introducción

---

142 2. Las principales tendencias observadas en el trabajo doméstico entre 2003 y 2013

---

149 3. Avances en la regulación del trabajo doméstico: el fin de una discriminación histórica

---

153 4. Medidas de simplificación e incentivos a la formalización para incrementar el registro y la protección social de los trabajadores domésticos

---

155 5. Las condiciones de vida de las trabajadoras domésticas migrantes en Argentina: un análisis cualitativo a partir de entrevistas con trabajadoras domésticas paraguayas

---

160 6. Conclusiones

---

162 Bibliografía

---

C  
A  
P. **7**

**163 El trabajo migrante en la industria de la construcción: una relación marcada por la heterogeneidad estructural**

---

164 1. Introducción

---

165 2. Los principales rasgos económicos del sector de la construcción, entre 2004 y 2013

---

169 3. La compleja estructura del sector de la construcción

---

172 4. Las heterogéneas condiciones laborales de los trabajadores de la construcción

---

175 5. La informalidad laboral en el sector de la construcción

---

179 6. Las estrategias de lucha contra la informalidad laboral en la industria de la construcción

184 7. Las condiciones de vida de los trabajadores migrantes en la industria de la construcción

---

190 8. Conclusiones

---

192 Bibliografía

---

C  
A  
P. **8**

**193 Migrantes sudamericanos en el comercio**

---

194 1. Introducción

---

195 2. Qué dicen las cifras sobre los migrantes sudamericanos dedicados al comercio

---

196 3. El complejo universo del comercio

---

198 4. El papel de las redes migratorias y del trabajo familiar

---

200 5. Las trayectorias laborales de los comerciantes migrantes sudamericanos

---

204 6. Ferias, trabajadores feriantes y ambulantes

---

208 7. El sindicato de los vendedores ambulantes de Argentina

---

209 8. La salud de los trabajadores del comercio

---

210 9. Protección laboral y perspectivas de formalización

---

212 10. Conclusiones

---

214 Bibliografía

---

215 Anexo





## INTRODUCCIÓN

El trabajo define a las migraciones y moldea tanto la vida de las familias migrantes como los vínculos que se establecen con las sociedades receptoras. Centrar la mirada sobre aspectos sociales, económicos, demográficos y de política pública –desde el ámbito laboral– permite conocer más adecuadamente la realidad de las migraciones en un país.

Desde sus orígenes, la OIT se ha preocupado por las migraciones y ha adoptado normas internacionales del trabajo que abordan la situación de los trabajadores migrantes. Recientemente, las migraciones han sido el tema central de la memoria del Director General para la Conferencia Internacional del Trabajo de 2014, lo que ha promovido el debate tripartito sobre una temática que forma parte de los aspectos principales del mundo del trabajo y que, al mismo tiempo, plantea grandes desafíos en el plano de las políticas públicas.

Actualmente en el mundo hay aproximadamente 232 millones de trabajadores migrantes.<sup>1</sup> Ellos contribuyen al crecimiento y desarrollo de los países receptores, y favorecen a los países de origen con el envío de remesas y la adquisición de nuevas competencias en los países de destino. Sin embargo, las migraciones laborales constituyen un reto para la protección de los trabajadores, los vínculos entre migración y desarrollo y la cooperación internacional.

En el caso de Argentina, las migraciones laborales históricamente formaron parte de su conformación social, económica y cultural. A lo largo del tiempo, los patrones migratorios se fueron modificando: desde finales del siglo XIX hasta mediados del siglo XX, predominaban los flujos migratorios europeos, a partir de entonces se incrementó la presencia de migrantes de países limítrofes y de Perú. Este es el patrón que continúa vigente en la actualidad.

Con el objetivo primordial de aportar información e ideas a los debates actuales sobre la relación entre migraciones y políticas públicas, este estudio se propone mostrar evidencias acerca del impacto de una serie de políticas aplicadas desde 2004, año en que se adopta una nueva legislación migratoria con enfoque de derechos. Desde entonces, se han implementado diversas medidas en tres ámbitos de las políticas públicas que sin duda son complementarios: migración, protección social y trabajo.

El estudio se divide en dos grandes partes. La primera de ellas aborda aspectos generales de la migración en Argentina, referidos a la situación demográfica, social y económica de los migrantes. La segunda parte analiza la inserción de los migrantes en sectores laborales determinados, caracterizados por la fuerte presencia de inmigrantes sudamericanos y por presentar las tasas más altas de informalidad laboral.

En el primer capítulo se realiza un análisis general de las características sociodemográficas y del mercado de trabajo de los migrantes de países limítrofes y de Perú hacia Argentina.

---

1. Esta cifra supera en 57 millones a la registrada en 2000. Asimismo, entre 2000 y 2010, el número total de migrantes aumentó el doble de rápido de lo que lo había hecho durante los diez años anteriores. Sin embargo, desde 2010 se ha producido una desaceleración, asociada con los efectos de la crisis económica mundial.

De este modo, se describe un conjunto de dimensiones que muestra que la población migrante tiene una estructura etaria altamente concentrada en edades activas, con un fuerte componente femenino y con niveles educativos bajos. Se destaca el carácter laboral que tienen estas migraciones, dando cuenta de un modelo de inserción en el mercado de trabajo con rasgos diferenciados respecto de los trabajadores nativos. Así se percibe la presencia de altas tasas de participación laboral y elevados niveles de informalidad (este análisis luego se complementa con los hallazgos del tercer capítulo).

Luego de presentar los significativos avances ocurridos en la política migratoria de Argentina a partir de 2004, en el segundo capítulo se desarrolla un novedoso análisis de la situación de la protección social de los migrantes sudamericanos.<sup>2</sup> Entre las dimensiones abordadas, se destacan, por un lado, el acceso a las políticas de transferencia de ingresos para la población menor de 18 años y, por el otro, el acceso a aquellas políticas orientadas a las personas de mayor edad (60 años y más). Este capítulo pone en evidencia el rol del Estado como garante de la protección social de amplios sectores de la sociedad, incluyendo a la población migrante, mediante una política con un enfoque de derechos.

El tercer capítulo, por otra parte, estudia la problemática de la informalidad entre los trabajadores migrantes. Este análisis pone en evidencia que la incidencia de la informalidad laboral entre los migrantes está por encima de la registrada entre los trabajadores nativos. En esta línea, el capítulo indaga los posibles causantes de dicha disparidad, hasta llegar a la conclusión de que además de la presencia de un conjunto de determinantes estructurales –por ejemplo, la alta informalidad laboral que caracteriza a ciertos segmentos del mercado de trabajo argentino–, el patrón de inserción sectorial de los trabajadores migrantes, sumado a sus características sociodemográficas, actúa como mecanismo de discriminación laboral debido a la condición de migración.

El cuarto capítulo cierra la primera parte del documento con una presentación de los principales debates y dispositivos que han sido desarrollados en el ámbito del Mercosur para abordar la cuestión migratoria. Se analiza un conjunto de acuerdos regionales entre los que destacan el Acuerdo de Residencia para Nacionales de los Estados parte del Mercosur, el Estado Plurinacional de Bolivia y Chile, el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social, la Declaración Sociolaboral y el Plan Regional de Facilitación de la Circulación de Trabajadores en el Mercosur.

La segunda sección presenta un abordaje sectorial de las inserciones laborales de los migrantes. El primero de los capítulos de esta segunda parte indaga en la inserción de los migrantes bolivianos en la rama textil. Este quinto capítulo logra reconstruir cómo es la producción, el funcionamiento cotidiano y las condiciones laborales en los talleres textiles, teniendo en cuenta que se trata de un sector con altas tasas de precariedad laboral. A partir de las denuncias presentadas ante la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, se desarrolla un análisis sobre las condiciones de trabajo, vivienda, el modo de reclutamiento y acerca de las particulares relaciones de los trabajadores con sus familias dentro de los talleres textiles. Así como ocurre en otros sectores, las redes de migrantes funcionan como generadoras de expectativas que impulsan a las personas a abandonar

---

2. Este análisis se realiza a partir de los resultados provenientes de la Encuesta Nacional sobre Protección y Seguridad Social (ENAPROSS, 2011).

el lugar de origen, como agentes que facilitan el tránsito de un país a otro y como ámbitos receptores de los nuevos migrantes en las sociedades de destino, contribuyendo a la obtención de un empleo.

El sexto capítulo analiza las condiciones socioeconómicas de las trabajadoras domésticas paraguayas, teniendo en cuenta los cambios normativos experimentados en la política migratoria argentina y la legislación sectorial de 2013. Asimismo, a partir de un abordaje cualitativo, se consideran las percepciones que las trabajadoras migrantes tienen acerca de estos cambios normativos y los factores que más influyen sobre su experiencia cotidiana. Este estudio presenta elementos de indudable interés, ya que coloca en evidencia que una política migratoria abierta junto con un reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores migrantes no parecen tener una incidencia negativa sobre el funcionamiento de los mercados laborales; por el contrario, los resultados manifiestan una tendencia hacia la formalización del segmento poblacional en cuestión.

Respecto del sector de la construcción, uno de los sectores con mayor presencia de migrantes, el séptimo capítulo desarrolla información acerca de su complejidad y heterogeneidad. A partir de la utilización de diversas fuentes de datos, se demuestra cómo durante la última década la oferta de mano de obra migrante ha contribuido significativamente al desarrollo del sector, sobre todo cubriendo posiciones que los argentinos dejaban disponibles. También se demuestra de qué manera han existido avances en el sector, respecto de la inspección laboral, la simplificación registral y la formación y capacitación de los trabajadores. Estas medidas obtuvieron un efecto positivo, en particular, para los trabajadores empleados en las empresas medianas y grandes, mientras que, en el caso de las unidades productivas más pequeñas, el efecto fue prácticamente marginal.

El último capítulo se ocupa de la situación de los migrantes sudamericanos que trabajan en el sector del comercio, focalizando en el caso del comercio de frutas y verduras en locales y en el caso de alimentos y textiles en la vía pública. En este octavo capítulo se presta especial atención a las formas en que los migrantes acceden a los puestos o locales, como también a la incidencia que presenta el trabajo familiar dentro del sector. El análisis de las trayectorias ocupacionales evidencia cómo, en muchos casos, la migración permitió una mejora en las condiciones laborales ya que los trabajadores migrantes del comercio perciben ventajas en este sector que les provee mayores ingresos que un empleo asalariado informal.

Todos estos estudios, que abordan la temática de las migraciones desde perspectivas y puntos de interés diversos, permiten visibilizar el efecto positivo que alcanzaron las políticas migratorias y sectoriales implementadas durante los últimos años y, al mismo tiempo, subrayan la necesidad de reforzar políticas que presenten enfoques integrales y que incorporen temáticas medulares, como lo son el trabajo y la protección social.

Para concluir, es oportuno señalar que esta publicación es producto del Programa de Trabajo Decente por País (PTDP) Argentina 2012-2015, acordado entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la Unión Industrial Argentina, la Confederación General de Trabajo de la República Argentina y la Oficina de País de la OIT para la Argentina. Este programa identificó, entre sus prioridades, la necesidad de fortalecer

las capacidades técnicas del Gobierno nacional y los actores sociales para mejorar la gobernanza de la migración laboral y la protección de los trabajadores migrantes.

Se agradece muy especialmente al Grupo Tripartito de Seguimiento del Programa de Trabajo Decente por País (PTDP) por el compromiso y la dedicación para que este documento fuera posible, como así también los valiosos comentarios recibidos por parte de Pablo Ceriani, de la Universidad Nacional de Lanús y de los funcionarios de la OIT Gloria Moreno-Fontes, Helmut Schwarzer y María Elena Valenzuela. También es preciso agradecer el apoyo del “Programa de Acción Global sobre Trabajo Doméstico Migrante”, en el marco del cual se desarrollaron actividades que nutrieron los debates presentes en este trabajo. Asimismo, se destaca la participación de Fabio Bertranou, Alejandra Pángaro, Luis Casanova, Alejandra Beccaria, Javier Cicciaro y Mariana Sebastiani en las diversas etapas de elaboración de esta publicación.

## PARTE I

Características socioeconómicas  
de la migración laboral

# 1

## **Características demográficas y del mercado de trabajo de las y los migrantes sudamericanos<sup>(\*)</sup>**

---

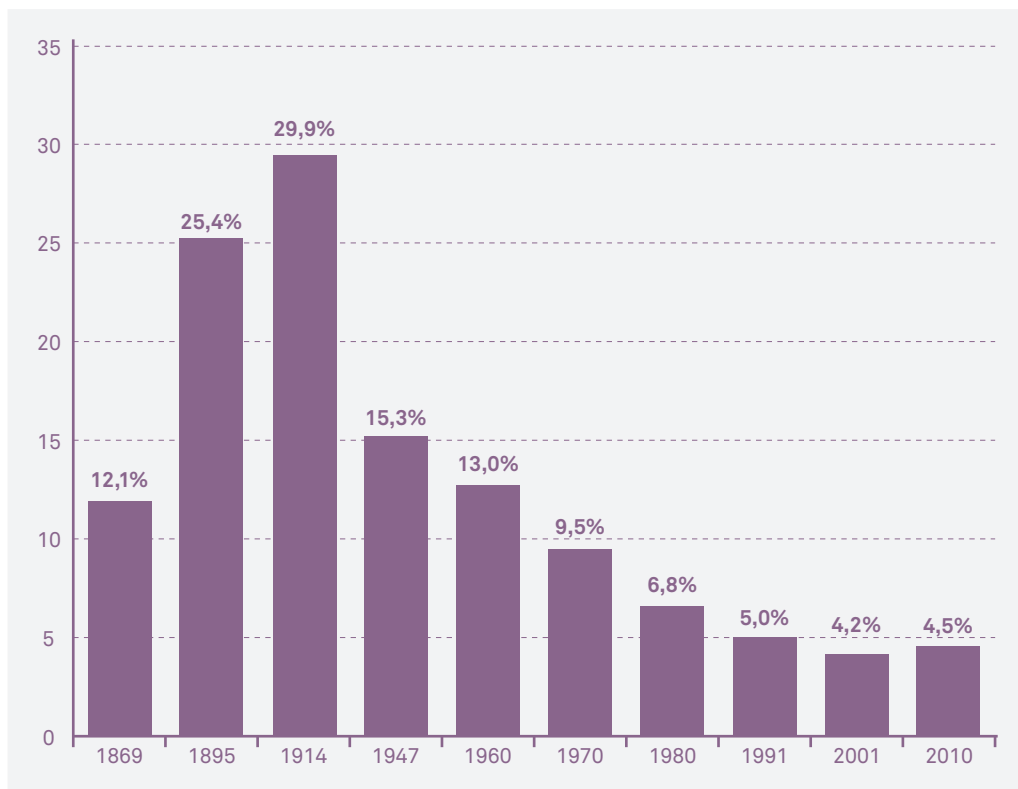
(\*) Este capítulo fue elaborado por Gladys Baer, Daniel Contartese y Gladys Massé, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

## 1. La población inmigrante residente en Argentina. Cambios en la migración procedente de países limítrofes y de Perú a inicios del tercer milenio

Hacia 2010, el contingente extranjero presenta una pequeña incidencia sobre la totalidad de la población del país. En el nivel nacional, representa al 4,5%, un valor que se mantuvo estable desde la década anterior (véase el Gráfico 1.1). Si se toma el *stock* migratorio total, la antigua inmigración europea residente en Argentina representa al 16%. En tanto, la procedente de países de América concentra al 81% y el resto de las nacionalidades (de Asia y África), un mínimo de 3%. Frente a estos datos, la inmigración procedente de países americanos se configura como la principal corriente migratoria que recibe actualmente Argentina, en tanto manifiesta una tendencia de crecimiento gradual y constante.

### Gráfico 1.1

Población nacida en el extranjero, según censos de población.  
Total del país, años 1869 a 2010



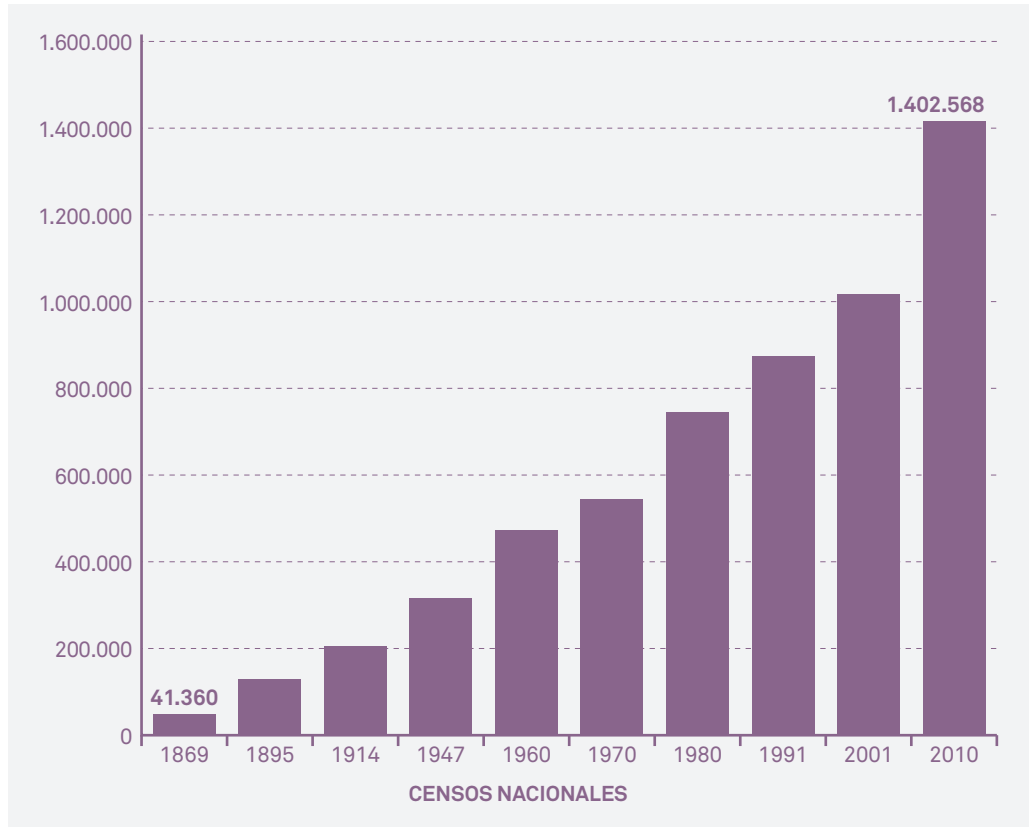
Fuente: Censos Nacionales de Población 1869 a 2010. Serie N° 29 INDEC.

La inmigración originaria de los países limítrofes y de Perú nuclea a una amplísima mayoría del *stock* migratorio, el Gráfico 1.2 muestra específicamente los diversos valores asumidos por esta corriente en cada año censal en Argentina.

En particular, durante la última década el incremento es significativo, ya que pasa aproximadamente de 1 millón a 1 millón 400 mil residentes, en tanto la variación intercensal (2001–2010) alcanza al 38,3%. Sin embargo, este aumento de las migraciones no redundó en una mayor incidencia del peso de la población extranjera sobre la población del país, debido al crecimiento natural de la población nativa.

**Gráfico 1.2**

**Población nacida en países limítrofes y en Perú. Años 1869 a 2010, en cifras**



Fuente: Censos Nacionales de Población 1869 a 2010. Serie N° 29 INDEC.

Además del incremento de la cantidad de inmigrantes, también se registra un cambio en la composición interna de este grupo, a partir de considerar el lugar de nacimiento. Por una parte, el Censo 2010 manifiesta una mayor presencia de personas paraguayas y bolivianas, quienes llegan a representar a casi dos tercios de la inmigración de los países vecinos y de Perú. Por otra parte, se reduce la incidencia de ciudadanos chilenos y uruguayos. Asimismo, las nacionalidades cuyas proporciones crecieron en mayor medida durante el decenio 2000-2010 son la peruana, paraguaya y boliviana, que ostentan una variación intercensal de 78,5%; 69,4% y 47,8%, respectivamente.



Este grupo migrante posee un perfil demográfico específico. En primer lugar, es muy fuerte la concentración en la franja etaria potencialmente activa: el 79,5% de los inmigrantes procedentes de países limítrofes y de Perú tienen entre 15 y 64 años. En segundo lugar, puede advertirse un leve predominio de las mujeres, ya que el 53,8% de la población bajo estudio es de sexo femenino. Por último, la distribución espacial de los inmigrantes también resulta particular, debido a la intensa concentración de las personas en el área correspondiente a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y en los denominados 24 Partidos del Gran Buenos Aires. Así puede observarse que el 73% de los inmigrantes reside en este último gran aglomerado de Argentina, mientras que la población nativa presenta un patrón más diversificado.<sup>1</sup>

Hacia 2010, esta distribución de la población migrante sudamericana<sup>2</sup> en el territorio argentino confirma que aproximadamente el 78% del grupo poblacional reside en las seis jurisdicciones estudiadas por la Encuesta sobre Protección y Seguridad Social (ENAPROSS).<sup>3</sup> A partir de esta información, en la próxima sección se describen las características sociodemográficas de las y los migrantes sudamericanos que residen en las áreas cubiertas por la encuesta.

## 2. Características sociodemográficas de las y los migrantes sudamericanos residentes en las provincias

### Estructura por edad concentrada en etapas del ciclo vital potencialmente activas

Los resultados de la ENAPROSS (2011),<sup>4</sup> que presenta el Cuadro 1.1 corroboran la preeminencia de un grupo en edad potencialmente activa y en condición reproductiva entre la población migrante sudamericana, un fenómeno que caracteriza en general a todas las poblaciones migrantes. Aproximadamente las tres cuartas partes de este grupo tiene entre 18 y 59 años, lo que supera ampliamente las proporciones que alcanza esta misma franja de edad en la población nativa<sup>5</sup> y extranjera no sudamericana,<sup>6</sup> consideradas

---

1. Al considerar la población total de Argentina, el porcentaje de las personas en edad activa es 64,3% y el de mujeres es 51,3%. En cuanto a su distribución espacial, se verifica que el 46% de los habitantes del país reside en el Aglomerado Gran Buenos Aires (CABA y 24 Partidos del Gran Buenos Aires).

2. A partir de los datos de la ENAPROSS es posible obtener estadísticas sobre la inmigración sudamericana, categoría en la que se consideran las siguientes nacionalidades: Brasil, Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Paraguay, Uruguay, Perú, Colombia, República Bolivariana de Venezuela, Colombia y Ecuador.

3. Una reciente serie de estudios, llevados a cabo por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) en el ámbito de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, se orientó a identificar las efectivas modalidades de acceso y los niveles de cobertura de la población en materia de protección social en Argentina. Una de estas investigaciones corresponde a la Encuesta sobre Protección y Seguridad Social (ENAPROSS), la cual contempla el relevamiento de diferentes dimensiones de la protección social, en términos de acceso a bienes sociales, como hábitat, infraestructura social, vivienda, saneamiento, cuidado de la salud, educación, jubilaciones, pensiones, asignaciones familiares, etc. Este estudio fue llevado a cabo en 2011 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en localidades de 5000 habitantes y más de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Santa Fe y Tucumán (MTEySS, 2014). Disponible en línea en: <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/Enapross/Libro%20ENAPROSS%20interior.pdf>

4. Es importante consignar que los procesamientos de información correspondientes a la ENAPROSS (2011) fueron realizados por Gustavo Skliar (Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, MTEySS).

5. En esta investigación la expresión "población nativa" se utiliza como sinónimo de población nacida en Argentina.

6. Cabe destacar que menos de un 0,5% del total de la población relevada por la ENAPROSS corresponde a población extranjera de origen no sudamericano.

en conjunto.<sup>7</sup> La edad mediana de la población migrante sudamericana se establece en los 41 años, con lo que se supera en 10 años a la edad de la población nativa (Cuadro 1.1), además de ser 28 años menor que la que ostenta el contingente de migrantes europeos residentes en las provincias en estudio. Esto podría estar indicando que se trata de una migración sudamericana de antiguo asentamiento, cuyas cohortes han tenido un continuo reemplazo.

### Cuadro 1.1

#### Población nativa y población migrante sudamericana, según grandes grupos de edad seleccionados, edad mediana e índice de masculinidad. ENAPROSS 2011

Grandes grupos de edad	Población nativa		Población migrante sudamericana	
		IM <sup>(1)</sup>		IM <sup>(1)</sup>
0 a 17 años	28,5%	105	8,8%	96
18 a 59 años	55,0%	94	72,7%	74
60 años o más	16,5%	70	18,5%	91
Total	100,0%	93	100,0%	79
<b>Edad mediana<sup>(2)</sup> (en años cumplidos)</b>	<b>31 años</b>		<b>41 años</b>	

Notas: <sup>(1)</sup> IM=Índice de masculinidad = total de varones por cada 100 mujeres. <sup>(2)</sup> Edad mediana: es la edad que divide la población en dos grupos exactamente iguales en el número de personas.

Fuente: elaboración propia a partir de MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de la ENAPROSS 2011.

### Relevante componente femenino

Los indicadores del Cuadro 1.1 también reflejan la característica feminización de la población migrante sudamericana de los últimos tiempos. En términos generales, hay 79 varones por cada 100 mujeres del mismo origen. En particular, este predominio femenino se agudiza al considerar el grupo de edad que se encuentra entre los 18 y los 59 años (IM = 74). El fenómeno es idéntico al que se percibe en la mayoría de las migraciones que se producen en el ámbito internacional y, tal como lo exponen Martínez Pizarro (2008), Cerrutti (2009), Maguid (2011 a y b) y la OIM (2012), la migración sudamericana en Argentina no está exenta de esta característica.

### Bajo nivel educativo

Este atributo, ampliamente investigado en otros estudios relativos a la temática (Cerrutti, 2009; Maguid, 2011 a y b), debido a la estrecha relación que guarda con la calidad del empleo que desempeña una población, se presenta entre los migrantes sudamericanos que tienen entre 18 y 59 años con niveles educativos inferiores a los de la población nativa. Descrito esto en términos más detallados, la proporción de migrantes que tienen hasta nivel primario

7. Dada la escasa magnitud relativa del grupo migratorio no sudamericano, se consideró pertinente subsumir su análisis dentro del total poblacional no sudamericano, cuyo 99,5% corresponde a población nativa.

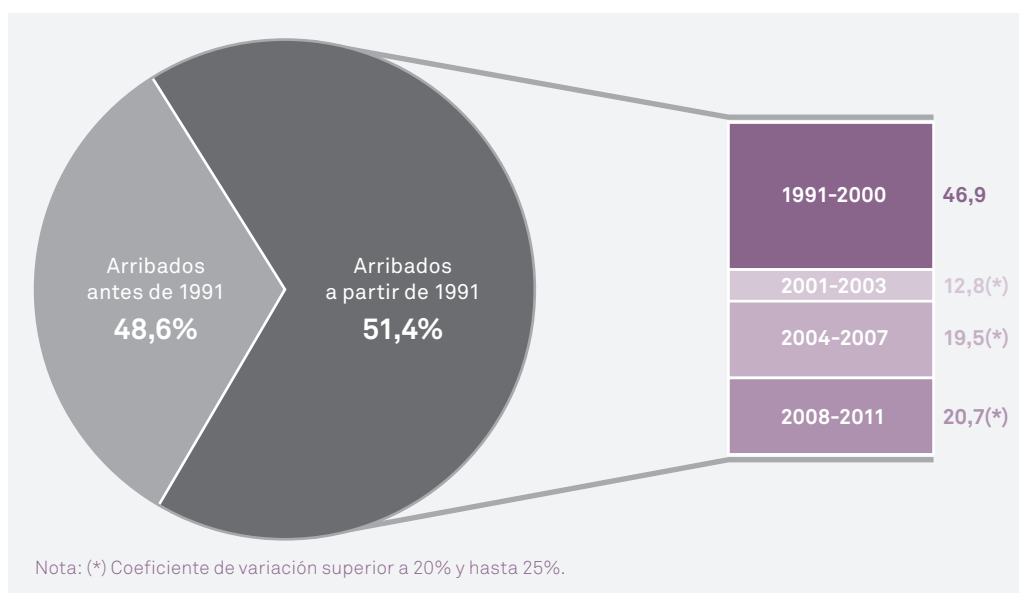
incompleto (13,5%)<sup>8</sup> es más del doble que la de los ciudadanos nativos de la misma edad. Luego, la proporción de quienes tienen estudios terciarios o universitarios incompletos o superiores (el 21,8%) es casi la mitad de la proporción que ostenta la población nativa.

### Flujos migratorios continuos, antiguos y recientes

El Gráfico 1.3 muestra que poco menos de la mitad de las y los migrantes sudamericanos ha llegado a la Argentina durante las décadas previas a 1991. En tanto, alrededor del 50,6% ha arribado entre 1991 y 2011. Si se considera el conjunto de la población migrante durante este último período, se percibe que casi la mitad de las personas ha ingresado entre 1991 y 2000, y la fracción restante lo hizo entre 2001 y 2011. A pesar del recaudo con que deben considerarse estas estimaciones, debido a los márgenes de error que pudieran conllevar, es posible aventurar la hipótesis de que el aporte anual de migrantes sudamericanos manifiesta haberse mantenido prácticamente constante durante las décadas de 1990 y 2000, con excepción de una leve disminución en el ingreso de las personas de este origen migratorio, que se concentra en el trienio 2001-2003.

#### Gráfico 1.3

**Población migrante sudamericana, según períodos de llegada a la Argentina.  
ENAPROSS 2011**



Fuente: elaboración propia a partir de MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de la ENAPROSS 2011.

8. Todos los porcentajes que se presentan en este análisis fueron obtenidos excluyendo los casos en los que no se contaba con información sobre las variables que están en estudio.

En efecto, este *stock* de migrantes sudamericanos constituye el acumulado de los sobrevivientes<sup>9</sup> de los flujos migratorios producidos tanto por procesos socioeconómicos y políticos presentes en los países emisores, como por aquellos generados a partir de los cambios en el poder de atracción ejercido por Argentina (Cerrutti, 2009).

Si el deterioro de las condiciones socioeconómicas y políticas de los países sudamericanos se considera un factor constante de la década de 1990 a lo largo y ancho de la región, la sobrevaluación de la moneda argentina y su modalidad de inserción en el mercado de trabajo serían, de acuerdo con Maguid (2011a), los factores que contribuirían a explicar la capacidad de atracción de Argentina durante el período 1991-2000.

Por otra parte, respecto de la leve mengua que se expresa durante el trienio que se extiende de 2001 a 2003, la ENAPROSS (2011) contribuiría a confirmar lo que otros estudios también sugieren: que la crisis de 2001 en Argentina apenas habría disminuido el incremento de nuevos flujos de migrantes durante los tres años posteriores a la fecha de ese evento. En tanto, los diferenciales socioeconómicos correspondientes a algunos de los países emisores de la región habrían mantenido constante sus históricos factores de expulsión, incluso a pesar del empeoramiento generalizado en las condiciones económicas de Argentina al iniciarse el tercer milenio.

A partir de 2004, en cambio, etapa en que se implementa el cambio del modelo político y económico de Argentina, acompañado por una importante transformación de la política migratoria y del sistema de protección social de la ciudadanía, la radicación de población migrante sudamericana recupera y hasta supera los niveles anteriores.

### **Llegan a la Argentina siendo adultos jóvenes**

Los hombres y mujeres que integran este grupo migrante sudamericano arriban al país siendo adultos jóvenes. En particular, la edad mediana de la población migrante que ingresó entre 1991 y 2011 se ha estimado en alrededor de los 23,4 años de edad.<sup>10</sup> Esta estimación es por demás coherente con los resultados obtenidos a partir de encuestas específicas relativas a la migración limítrofe. Según la Encuesta Complementaria de Migrantes Internacionales -ECMI 2004-2005, por ejemplo: “la gran mayoría de los inmigrantes encuestados arribó a la Argentina antes de cumplir los 25 años de edad” (Cerrutti, 2009).

---

9. Este dato se refiere a los inmigrantes que se radicaron en diferentes momentos en las localidades de 5000 habitantes o más de las seis provincias investigadas por la encuesta y que no fueron afectados por contingencias como mortalidad, retorno al país de origen o traslado a otro país.

10. La estimación de la edad mediana de arribo al país solo puede calcularse para la población migrante sudamericana cuyo período de llegada se encuentra entre 1991 y 2011. Para ello, se trabajó bajo el supuesto de que el volumen de los ingresos de cada período considerado por la ENAPROSS 2011 (entre 1991 y 2000; entre 2001 y 2003; entre 2004 y 2007; y entre 2008 y 2011) resultaba homogéneo por año calendario componente del período. En consecuencia, se procedió a dividir el total de la población migrante sudamericana correspondiente a cada edad simple relevada (edad en años cumplidos a la fecha de la encuesta) y que arribó a la Argentina en un período determinado, según la cantidad de años del período. De esta manera, se obtuvo una distribución del total de la población migrante sudamericana por edad simple al momento de la encuesta y año calendario de arribo, a partir de la cual poder estimar la edad de cada migrante al ingresar en el país.

## Hogares con al menos un migrante sudamericano como expresión de integración a la sociedad receptora

El hecho de que tanto las mujeres como los hombres migrantes sudamericanos que llegan a la Argentina pertenezcan a la franja etaria de los adultos jóvenes colabora con la idea de que una alta proporción de ellos no habría conformado sus familias de procreación antes de partir de su país sino que buscarían constituir las en Argentina (Cerrutti, 2009). Prueba de ello es que aproximadamente unos 500.000 hogares<sup>11</sup> del total residente en las jurisdicciones investigadas incluyen entre sus integrantes al menos una o un migrante sudamericano y reúnen en conjunto alrededor de 1.800.000 personas, un 44% de las cuales pertenece a los migrantes sudamericanos, en tanto el resto pertenece a la población nativa.

Luego, del total de migrantes sudamericanos que integran dichos hogares, una amplia mayoría es jefe o jefa de hogar (un 38,5%) o cónyuge o pareja (el 31,7%). En tanto, entre los argentinos se destaca ampliamente la condición de ser hijos o hijas<sup>12</sup> (en un 60,9% de los casos).

Los hogares nucleares completos de pareja e hijos predominan entre los hogares migrantes sudamericanos (46,5%), en particular entre los que han arribado desde 1991 hasta 2011 (58,7%). En tanto, entre el grupo migrante más antiguo, este tipo de familia tan solo alcanza a la tercera parte del total de los hogares (33,7%), mientras se debe resaltar la proporción de hogares de pareja sin hijos (15,3%). Por otra parte, aproximadamente el 60% de estos hogares de pareja sola o de pareja nuclear completa (pareja e hijos) se encuentra conformado por uniones exogámicas, es decir, constituidas por una o un migrante sudamericano y por una o un argentino, lo que evidencia la integración de este grupo migrante en los aspectos del hogar y la familia con la sociedad que los recibe. En otras palabras, puede afirmarse que este tipo de hogares “mixto” en términos conyugales es el más claro ejemplo de integración.

## Baja incidencia de envío de remesas

Hacia 2011, al momento de realización de la encuesta, una baja proporción de los hogares integrados por al menos una o un migrante sudamericano ayudaba de manera habitual o permanente, mediante dinero o bienes, a una persona que no vivía en el hogar (12,2%).<sup>13</sup> La tendencia de los resultados muestra que, del total de hogares emisores, aproximadamente la mitad de las ayudas brindadas por los migrantes sudamericanos son recibidas por personas que viven en la misma provincia argentina en la que residen los integrantes de dichos hogares. En tanto, la otra mitad auxilia a personas que viven en otro país, principalmente en Paraguay y Perú, para brindar apoyo a madres o suegras, padres o suegros, e hijos e hijas.

---

11. Este total excluye los hogares de servicio doméstico sin retiro, cuya escasa magnitud (0,2%) respecto del total de los hogares particulares no distorsiona los resultados que se presentan.

12. Corresponde solo a: hijos e hijas del jefe o jefa; hijos e hijas del o de la cónyuge o pareja; e hijos e hijas de ambos (jefe o jefa y cónyuge o pareja) relevados en cada hogar.

13. Este valor presenta un coeficiente de variación superior a 20% y hasta 25%.

### Alta proporción de migrantes sudamericanos regularizados

Por otra parte, los resultados de la ENAPROSS 2011 expresan que, para dicho año, alrededor de un 85,8% de la población migrante sudamericana cuenta con documentación expedida en Argentina, mientras que, entre la población nativa esa proporción asciende a un 98,8%. En el caso sudamericano, el 87,7% del total de las personas que tiene entre 18 y 59 años de edad dispone de documento y en el de aquellas personas que tienen 60 años o más el porcentaje supera al 95,2%. En tanto, solo aproximadamente la mitad de los individuos menores de 18 años cuenta con DNI o Certificado de residencia precaria, siendo los niños y las niñas menores de 10 años de edad los más desfavorecidos.<sup>14</sup> Además, si se toma en cuenta el período de llegada al país, la tendencia de los resultados indica que, a medida que ese momento es más cercano a 2011, año de realización de la encuesta, disminuye la proporción de población migrante sudamericana que cuenta con algún tipo de documentación expedida en Argentina, en tanto paulatinamente se incrementa la de aquellos que tienen su documentación en trámite.

Si bien se desconoce en qué medida este acentuado fenómeno de obtener la documentación que manifiesta la población migrante sudamericana es producto de la inclusión de una nueva categoría migratoria por medio del artículo 23.1 en la Ley N° 25.871 de 2004 o bien debido a la labor desarrollada en el marco del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria Patria Grande implementado en Argentina entre 2004 y 2011,<sup>15</sup> las investigaciones realizadas por Cohen (2009), a partir de metodologías cualitativas, detectan que la población migrante sudamericana reconoce de manera enfática lo satisfactoria que ha resultado esta última acción de política como medio para alcanzar el acceso a la residencia legal en el país.

## 3. Participación en el mercado de trabajo<sup>16</sup>

### Migración de carácter laboral

Los trabajadores inmigrantes sudamericanos asentados en Argentina presentan un patrón de inserción laboral diferenciado respecto de los trabajadores nativos. Especialmente, entre ellos se destacan elevadas tasas de participación laboral, algo característico de los procesos de migraciones laborales. Como se puede advertir en el siguiente gráfico, la tasa de actividad de la población migrante de 15 años y más supera a la tasa de actividad de las personas nativas, mientras adquiere una evolución similar a lo largo del período 2003-2013.

14. Una posible hipótesis sobre la indocumentación detectada en niños, niñas y adolescentes puede originarse en dificultades propias de los lugares de origen de la población migrante. El hecho de que el Gobierno argentino exija la presentación del Certificado de nacimiento para el otorgamiento de la documentación en el país implica la necesidad de solicitar esa certificación en el lugar de origen. En este último caso, evaluaciones realizadas por la OPS-OMS en la región de América Latina han difundido la existencia de una elevada proporción de omisiones en las inscripciones al nacimiento, en particular, en países como el Estado Plurinacional de Bolivia, Paraguay y Perú (CEA-CEPAL, 2009).

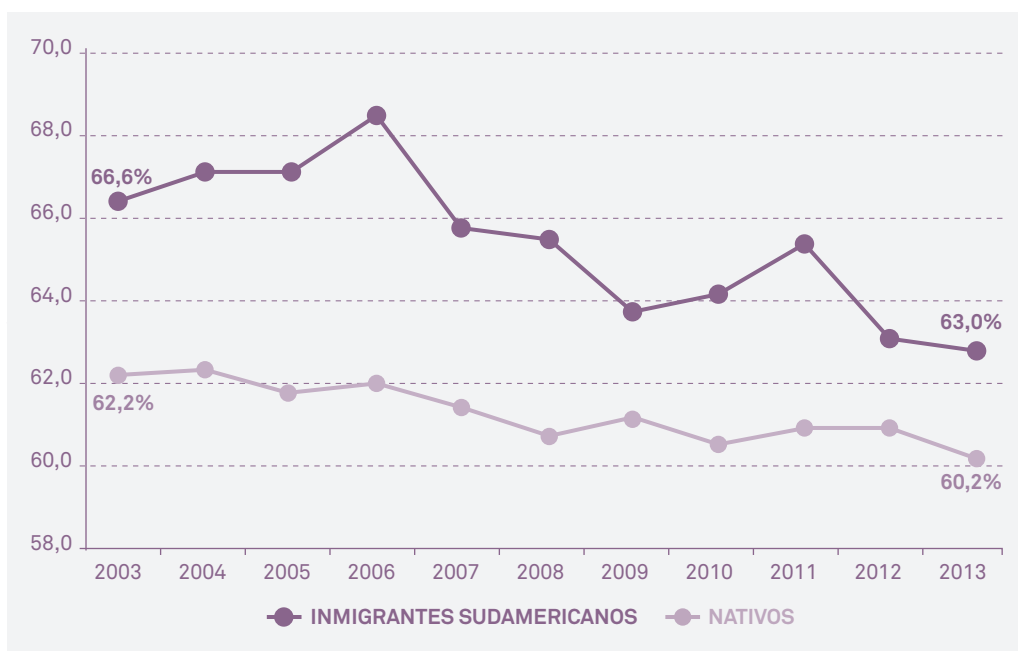
15. De acuerdo con los datos de 2010 que emanan de la Dirección Nacional de Migraciones de la República Argentina, 423.697 fue la cantidad de personas inscritas en el Programa. Se otorgaron 98.539 radicaciones permanentes y 126.385 radicaciones temporarias. Asimismo, 187.759 de los inscritos no completaron la documentación requerida para el trámite de regularización (Dirección Nacional de Migraciones, Argentina, s/f).

16. Los datos estadísticos de esta sección fueron calculados a partir de la Base Usuaría de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH-INDEC).

Por otra parte, se advierte que la diferencia entre inmigrantes y nativos es mayor entre los varones. En efecto, mientras los varones de nuestro país cuentan con una tasa de actividad promedio para el año 2013 de 73,5%, para los varones inmigrantes sudamericanos este valor se eleva a 78,7%, es decir, en 4,2 p.p. más. En cambio, entre las mujeres la diferencia se reduce, así, en tanto las nativas cuentan con una tasa de 48,1%, las inmigrantes alcanzan el 50,9%. Una cuestión importante a considerar es que se advierte una disminución importante de la tasa de actividad entre las mujeres inmigrantes. Según las cifras, la tasa de actividad femenina se reduce del 56,6%, en 2003, al 50,9% en 2013, es decir, en 5,7 p.p. A este dato hay que sumarle, que entre las nativas también se percibe cierta disminución si bien esta es más moderada (de 2,6 p.p.).

### Gráfico 1.4

**Evolución de la tasa de actividad, según condición de migración.  
Promedios anuales 2003-2013**

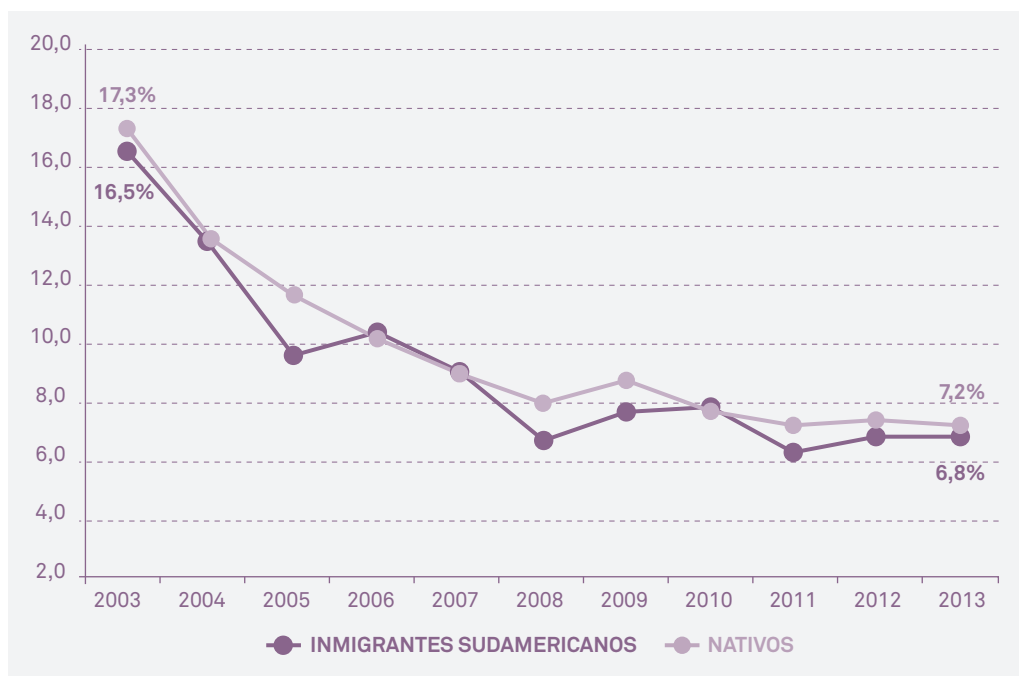


Fuente: Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, sobre datos de la EPH, INDEC.

La tasa de empleo también presenta valores superiores para el caso de las y los migrantes sudamericanos. En 2013, las personas inmigrantes contaban con una tasa de empleo de 58,8%, mientras los nativos exhibían un 55,9%, es decir que los primeros superaban casi en 3 p.p. a los segundos. Además, una evolución positiva de este indicador se advierte para ambas poblaciones. Luego, respecto de la tasa de desempleo, se percibe una evolución relativamente similar. Por último, si se analiza a lo largo de toda la serie, podrá observarse que la población migrante presenta tasas levemente inferiores a las de la población nacida en Argentina.

**Gráfico 1.5**

**Evolución de la tasa de desocupación, según condición de migración.  
Promedios anuales 2003-2013**



Fuente: Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, sobre datos de la EPH, INDEC.

Los trabajadores inmigrantes logran insertarse laboralmente sin mayores dificultades en el mercado de trabajo argentino, es decir, no existiría un problema de entrada a la ocupación. Esto puede confirmarse al analizar la tasa de desocupación, donde no se perciben comportamientos diferenciales entre la población nativa y la inmigrante. La mejora de la situación laboral generada a partir de 2003, se refleja en la disminución de esta tasa tanto para los nativos como para los inmigrantes sudamericanos.<sup>17</sup>

**Baja prevalencia de trabajos registrados**

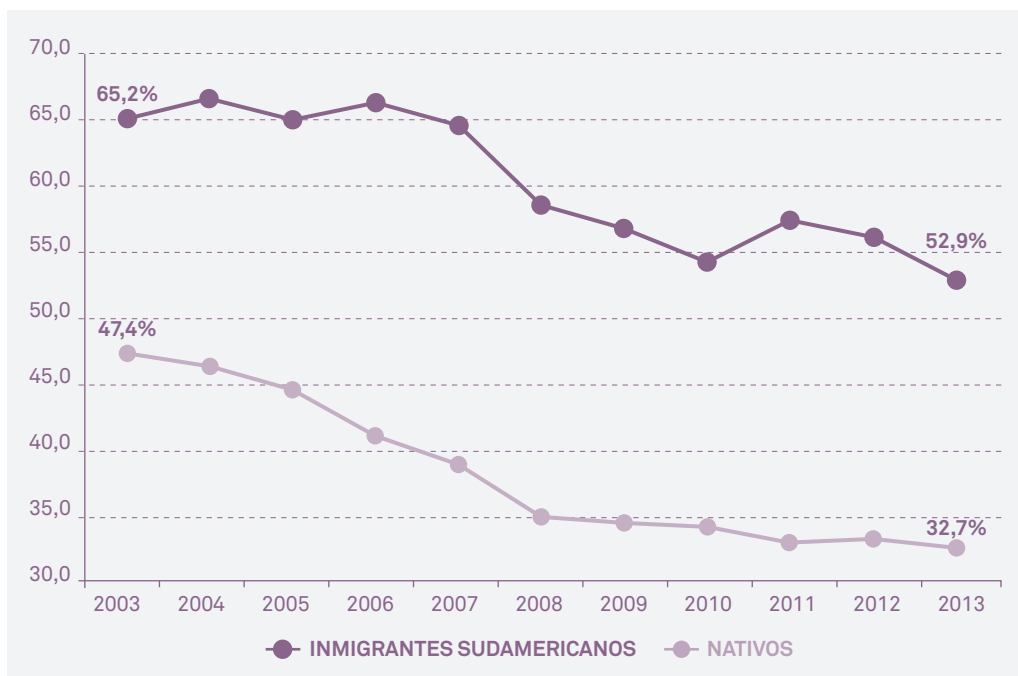
Las y los migrantes sudamericanos cuentan con tasas de empleo no registrado superiores a las de los trabajadores nativos. De hecho, en 2013 mientras los primeros tuvieron una tasa del 52,9%, entre los segundos esta fue del 32,7%. Pero aun así, en su evolución se advierte un mejoramiento muy importante en la calidad del empleo para el caso de los trabajadores migrantes. Efectivamente, la tasa de empleo no registrado de esta población tuvo una caída de 12,3 p.p. Sin embargo, pese a esta reducción la brecha entre la población inmigrante y la nativa se mantuvo prácticamente constante. Frente a estos comportamientos, es importante destacar que el aspecto progresivo en las condiciones del mercado de trabajo de las y los migrantes sudamericanos se presentó con mayor intensidad entre las mujeres que entre los varones.

17. De todos modos, como se analiza en el tercer capítulo y en la segunda parte de este documento, si bien la entrada al mercado de trabajo no se presenta como un problema para la población migrante, sí son alarmantes los déficits de calidad de los puestos laborales en los que logran desempeñarse.



### Gráfico 1.6

#### Evolución de la tasa de empleo no registrado, según condición de migración. Promedios anuales 2003-2013



Fuente: Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, sobre datos de la EPH, INDEC.

La disminución del empleo no registrado para los trabajadores migrantes sudamericanos comienza a producirse a partir de los años 2006 y 2007, período en el que se inicia la implementación del programa de normalización documentaria Patria Grande. En este programa se inscribieron más de 417 mil inmigrantes procedentes de países del Mercosur, con el fin de regularizar su situación migratoria. A partir de su aplicación, la obtención de la residencia migratoria legal permitió a muchos inmigrantes acceder a un empleo formal, probablemente porque pasaron a ser trabajadores registrados en un empleo en el que ya se desempeñaban pero que no podían formalizar por falta de documentación migratoria legal o, posiblemente, accediendo a los nuevos empleos formales que se generaron en el país en los últimos años. Más adelante, esta tendencia a la reducción del trabajo no registrado se detiene en 2010 y 2011, cuando el indicador de la problemática asciende a causa del impacto de la crisis económico-financiera internacional sobre el mercado de trabajo argentino, lo que significó, sobre todo para los nativos, un freno en el descenso constante y sostenido del empleo no registrado, en tanto, para los migrantes sudamericanos, la crisis impactó provocando el incremento del empleo precario. No obstante, a partir de 2012 se recobra el sendero de decrecimiento de esta problemática, tanto para los trabajadores nativos como para los inmigrantes.

## 4. Conclusiones

Desde hace ya muchas décadas, la población inmigrante tiene una muy baja incidencia sobre el total de la población de Argentina. En 2010 representaban al 4,5% de la población total del país. En cuanto a su composición interna, puede advertirse que la principal corriente migratoria que recibe Argentina procede de los países sudamericanos, en particular, de quienes llegan de Paraguay, del Estado Plurinacional de Bolivia y de Perú. En valores absolutos, estas nacionalidades son sin duda las que más han crecido durante el último período intercensal.

Al tratarse de una inmigración que se fue asentando en forma concentrada en las áreas urbanas de nuestro país, en particular en el Gran Buenos Aires, se configura como un fenómeno con notable visibilidad e induce a que, socialmente, se perciba como un aumento muy pronunciado de inmigración externa. Sin embargo, en valores relativos, el crecimiento de esta inmigración no se manifiesta como un fenómeno exacerbado. Aun en la jurisdicción con mayor presencia de migrantes, que es el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el porcentaje apenas supera al 13%. Se destaca además el Conurbano bonaerense como otra área de atracción importante.

En cuanto a las características sociodemográficas del grupo migrante sudamericano se ha observado un claro perfil laboral, pues existe una fuerte concentración de sus integrantes en edades potencialmente activas, y una estructura por sexo en la que se advierte una mayor presencia femenina, acentuada también en las edades de mayor actividad económica. Acerca de la antigüedad de la migración, puede afirmarse que se trata de una corriente donde conviven inmigrantes antiguos, arribados hace muchos años, e inmigrantes recientes, que mantienen renovado a su grupo poblacional de origen. Algo menos de la mitad de los migrantes llegó antes de 1991 y la proporción restante lo hizo después de esa fecha. Esto permite percibir que, por una parte, hay una presencia importante de jóvenes en edad activa pero, también, que la población adulta mayor va aumentando en incidencia. Por último, al caracterizar el perfil de los inmigrantes debe considerarse que, a nivel global, se trata de personas con niveles educativos más bajos en comparación con la población nativa.

Se debe destacar que los inmigrantes sudamericanos mantienen una matriz de integración social muy importante. Este comportamiento se evidencia en la significativa conformación de hogares exogámicos (es decir, en las uniones de conyugues nativos e inmigrantes) y debido a la alta proporción de inmigrantes que reside en situación migratoria regular.

Otro rasgo significativo es que se trata de una población que desarrolla una alta participación en el mercado de trabajo. Durante la última década y acompañando el proceso de crecimiento del empleo que experimentó Argentina, se verifican elevadas tasas de actividad y empleo, y muy baja desocupación. No obstante, también se advierte que una proporción importante de trabajadores inmigrantes se ocupa en empleos no registrados, es decir, en puestos que no cuentan con la debida protección social que presta la legislación laboral del país. Si bien en los últimos años el porcentaje de trabajadores asalariados inmigrantes sin registro laboral ha disminuido en 12,3 p.p., este valor aún se mantiene elevado y refleja una brecha significativa al compararse con la situación de los trabajadores nativos.

## Bibliografía

---

- Baer, G., Benítez, N., Contartese, D. y Schleser, D. 2011. "El trabajo inmigrante en una etapa de recuperación e integración sudamericana", en MTEySS-OIT, *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, OIT.
- 
- Benencia, R. 2007. "La inmigración limítrofe", en Torrado, S. (compiladora), *Población y bienestar en la Argentina del primer al segundo centenario. Una historia social del siglo XX*. Tomo I. Buenos Aires, Edhasa Editora.
- 
- Castillo J. y Gurrieri, J. 2012. "El panorama de las migraciones limítrofes y del Perú en la Argentina en el inicio del siglo XXI", en OIM, *El impacto de las migraciones en Argentina*, Cuaderno Migratorio N° 2. Buenos Aires, Organización Internacional para las Migraciones.
- 
- CEA-CEPAL. 2009. Conferencia Estadística de las Américas de la CEA-CEPAL-CELADE y Fondo de Población de las Naciones Unidas. *Cobertura de las Estadísticas Vitales a partir de la información recogida en Censos o derivada de ellos. Experiencias y lecciones aprendidas en la región*. Santiago de Chile, CEPAL.
- 
- Cerrutti, M. 2009. *Diagnóstico de las poblaciones de inmigrantes en la Argentina*. Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población. Número 02. Marzo. Buenos Aires, Ministerio del Interior-OIM.
- 
- Cohen, N. 2009. *Aportes para un programa de integración de la población extranjera a la sociedad y cultura nacional*. Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población. Número 01. Marzo. Buenos Aires, Ministerio del Interior-OIM.
- 
- Dirección Nacional de Migraciones, Ministerio del Interior, República Argentina (s/f). Disponible en: [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/estadisticas/Patria\\_Grande.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/estadisticas/Patria_Grande.pdf)
- 
- INDEC. 1996. La población no nativa de la Argentina 1869-1991. Serie Análisis demográfico. Buenos Aires, INDEC.
- 
- \_\_\_\_\_. 1997. *La migración internacional en la Argentina: sus características e impacto*. Serie Estudios N° 29. Buenos Aires, INDEC.
- 
- Maguid, A. 2011a. "La migración sudamericana en Argentina: cambios recientes y perfil de sus protagonistas", en MTEySS-OIT. *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, OIT.
- 
- \_\_\_\_\_. 2011b. "Migrantes sudamericanos/as y mercados de trabajo", en MTEySS-OIT, *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, OIT.
- 
- Martínez Pizarro, J. 2008. *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Santiago de Chile, CELADE-CEPAL. Disponible en: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/34889/P34889.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom.xslt>
- 
- MTEySS. 2014. *Protección y Seguridad Social en la Argentina. Resultados de la Encuesta Nacional sobre Protección y Seguridad Social 2011 (ENAPROSS)*. Buenos Aires, MTEySS. Disponible en: <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/Enapross/Libro%20ENAPROS%20interior.pdf>
- 
- OIM. 2012. *Perfil migratorio de Argentina 2012*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, OIM.

## PARTE I

Características socioeconómicas  
de la migración laboral

# 2

## El alcance de la protección social argentina hacia las y los migrantes sudamericanos<sup>(\*)</sup>

---

(\*) Este capítulo fue elaborado por Gladys Massé, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

## 1. Introducción

Argentina manifiesta una larga trayectoria en implementar políticas de protección social, entendiendo por estas a un conjunto de acciones diseñadas con el fin de garantizar a toda persona la seguridad de los ingresos y el acceso a los servicios sociales esenciales. De acuerdo con el MTEySS (2014), el cambio del modelo político y económico que se inicia en el país hacia 2003 es acompañado por una importante transformación del sistema de protección social, que se expresa alcanzando una mayor cobertura y un mejoramiento sustantivo de las prestaciones en las diversas áreas que lo componen (seguridad social, educación, salud, acceso a una vivienda digna, entre otras).

Por otro lado, a partir de una iniciativa de protección migratoria que se sustenta en un enfoque de derechos, Argentina desarrolla desde 2004 una política migratoria que incluye la igualdad de trato en el acceso a los derechos sociales y brinda un tratamiento facilitador para todas aquellas personas que proceden de países que son miembros de espacios de integración regional, como el Mercosur y la Unasur.

Ambos procesos convergen y dan por resultado una ampliación de los derechos en materia de cobertura del sistema de protección social de las y los migrantes sudamericanos que permanecen en nuestro país, fundamentada en una política migratoria que garantizaría y pondría en pie de igualdad a migrantes y a nativos.

Una reciente serie de estudios, llevados a cabo por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) en el ámbito de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, se orientó a identificar cuáles son, en Argentina, las efectivas modalidades de acceso y los niveles de cobertura de la población en materia de protección social. Una de estas investigaciones se lleva a cabo mediante la aplicación de la Encuesta Nacional sobre Protección y Seguridad Social (ENAPROSS), un instrumento que contempla el relevamiento de diferentes dimensiones de la protección social al medir el acceso a bienes sociales como hábitat, infraestructura social, vivienda, saneamiento, cuidado de la salud, educación, jubilaciones, pensiones y asignaciones familiares.

Este estudio fue llevado a cabo en 2011 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en localidades de 5000 y más habitantes de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Santa Fe y Tucumán (MTEySS, 2014). Según Spagnolo (2012), la información que provee la encuesta: “abre un mundo de aproximaciones empíricas a construir sobre el tema de la vulnerabilidad social, sea a partir de analizar alguna o varias de las dimensiones que tienen impacto en la vulnerabilidad de los individuos y hogares”.

Los resultados de la ENAPROSS permiten focalizar la mirada acerca del alcance, la cobertura y la incidencia de las distintas políticas y acciones que conforman el sistema de protección social vigente en la Argentina de hoy sobre un grupo poblacional específico: la población migrante sudamericana. La potencialidad de esta encuesta radica en que permite analizar la significación de las políticas relativas a la población específicamente en el marco de los hogares donde residen las y los migrantes sudamericanos, es decir, en su ámbito de coresidencia doméstica y de integración efectiva con el país receptor.

La ENAPROSS aporta información acerca del accionar simultáneo del Estado municipal, provincial o nacional argentino (en adelante el Estado), como garante de los derechos sociales de la población, sin distinción de origen y, al mismo tiempo, devela de qué manera la condición de ser migrantes todavía continúa concentrando a algunos trabajadores sudamericanos en determinadas ramas de actividad económica y en condiciones de informalidad laboral, tanto en su desempeño como asalariados como en sus actividades de cuentapropistas. Esta informalidad laboral expondría, incluso a pesar de la aplicación de las políticas migratorias del Estado argentino elaboradas desde un enfoque de derechos, a la vulnerabilidad que, por conculcación de derechos o debido a ofertas laborales de bajos ingresos, aún padecen ciertos segmentos de la población migrante. Con el propósito de describir el estado actual de la temática, el presente capítulo abordará en un primer apartado los aspectos conceptuales relativos a la dinámica de la población migrante sudamericana y las políticas migratorias desarrolladas en Argentina. Para, luego, en las siguientes secciones puntualizar la información que provee la ENAPROSS sobre las principales dimensiones que integran la protección social de las y los migrantes de origen sudamericano, entre ellas: el acceso a las políticas de transferencias de ingresos, la cobertura de salud, el acceso a la educación formal y el acceso a la vivienda propia, junto con la habitabilidad e infraestructura social básica de sus viviendas.

## 2. Migración sudamericana y políticas migratorias en Argentina

Tal como se describió en el primer capítulo, la ENAPROSS corrobora que, en el área de estudio de la encuesta, la población migrante sudamericana se caracteriza por:

- la escasa magnitud relativa respecto del total de la población residente,
- estar sumamente feminizada,
- presentar una residencia en el país que es de antigua data,
- llegar a la Argentina cuando sus integrantes son jóvenes,
- poseer bajo nivel educativo,
- ostentar expectativas eminentemente laborales, con predominio de inserciones en condiciones de trabajo no registrado y de manera concentrada en la actividad económica de determinadas ramas de la producción y los servicios,
- y, en parte, haber terminado de conformar sus grupos familiares en Argentina.

A propósito de esta descripción, constituye un dato probado que Argentina posee una historia migratoria de larga data, cuya trayectoria particular se reconoce ligada con los modelos socioeconómicos y políticos propios de cada etapa histórica. Pero, en particular, la década de 1960 constituye un período de quiebre en relación con el destacado papel que hasta ese momento habían desempeñado las migraciones internacionales originarias del continente europeo. En efecto, a partir de dicho período, junto con la disminución de la migración de ultramar, Argentina comenzó a desarrollar dos fenómenos de diferente naturaleza. Por un lado, se constituye en sede de un cambio en la composición de la migración externa, la cual pasa a provenir casi exclusivamente de los países limítrofes –Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay–, a los que también se suma Perú. Por otro lado, en su población comienzan a distinguirse los primeros saldos migratorios negativos de ciudadanos argentinos, quienes emigran principalmente hacia los Estados Unidos y diversos países europeos, en particular, hacia España (Maguid, 2011a).

Si bien el aporte migratorio sudamericano siempre mantuvo una persistente presencia en Argentina, con una alta incidencia de individuos de origen limítrofe (quienes constituyen un grupo ampliamente mayoritario dentro del conjunto migrante sudamericano), que varió entre el 2% y el 3% de la población total a lo largo de toda la historia política colonial e independiente del país (Maguid, 2011a), son la disminución del aporte europeo a partir del período posterior a la Segunda Guerra Mundial y la simultánea persistencia de la contribución migratoria sudamericana los factores que terminan fundamentando que el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 de Argentina revele que este último componente conforma aproximadamente el 80% del total de los extranjeros censados en el país.<sup>1</sup>

De manera simultánea con las modificaciones evidenciadas en la composición interna de los flujos migratorios y, en particular, la del componente extranjero residente en Argentina, Benencia (2011) señala que, en términos de política migratoria, los últimos 30 años del siglo XX se habrían caracterizado por la adopción de medidas restrictivas a la radicación de extranjeros, siguiendo la lógica propuesta por la Ley N° 22.439/81, conocida como Ley Videla, que fuera sancionada durante la última dictadura cívico-militar que actuó en el país y que extendió su influencia hasta 2004, sosteniéndose en la llamada doctrina de la seguridad nacional.

Pero a partir de esta última fecha, Argentina gira completamente su rumbo en política migratoria y pasa a desarrollar una normativa que surge del enfoque de derechos, mediante la cual incluye la igualdad de trato en el acceso a los derechos sociales y brinda un tratamiento facilitador para aquellas personas que proceden de los países miembros de espacios de integración regional, como el Mercosur y la Unasur. La Ley de Migraciones N° 25.871 de 2004 recoge los principios del derecho de las personas “a migrar, a no migrar y retornar de forma libre, informada y segura, sin criminalizar sus desplazamientos y al migrante como centro de las políticas normativas y programas migratorios” e inaugura una nueva política pública hacia las migraciones internacionales (Baer, Benítez, Contartese y Schleser, 2011). Esta política migratoria habilita un acceso simplificado para la obtención de la residencia a los inmigrantes sudamericanos y la documentación conseguida se transforma en una herramienta clave para ejercer los derechos que garantiza la legislación nacional.

De manera específica, el artículo 6° de la mencionada Ley de Migraciones establece que: “el Estado en todas sus jurisdicciones asegurará el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social”.

Por otra parte, en el artículo 23°, inciso 1º, se incluye una nueva categoría migratoria para los ciudadanos de los países del Mercosur y asociados, donde se explicita que: “Se considerarán ‘residentes temporarios’ todos aquellos extranjeros que, bajo las condiciones que establezca la reglamentación, ingresen al país en las siguientes subcategorías: (...) 1) nacionalidad: ciudadanos nativos de Estados Parte del Mercosur, Chile y Bolivia, con autorización para permanecer en el país por dos (2) años, prorrogables con entradas y salidas múltiples...”.

---

1. Según Cerrutti (2009), los sudamericanos constituyen el grupo inmigratorio más numeroso y dinámico de Argentina.

Asimismo, el Reglamento de Migraciones, surgido a partir del Decreto N° 616/2010,<sup>2</sup> establece en su artículo 6° que: “el Ministerio del Interior, a través de la Dirección Nacional de Migraciones, sus autoridades delegadas y las fuerzas que componen la Policía Migratoria Auxiliar, en el ejercicio de las competencias asignadas, velará por el resguardo de los derechos humanos y el goce del derecho a migrar reconocido por la Ley N° 25.871. Asimismo, prestará colaboración con otras áreas de los Gobiernos Nacional, Provincial, Municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en aquellas acciones o programas tendientes a lograr la integración de los migrantes a la sociedad de recepción y a garantizar su acceso a los servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social, en igualdad de condiciones con los nacionales”.

De manera simultánea a la aplicación y goce de la nueva normativa, entre 2006 y 2010, a través del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria Patria Grande, cuyo objeto residía en la regularización de la situación migratoria y la inserción e integración en el país de los extranjeros residentes en situación irregular, se inscribieron unos 420.000 inmigrantes sudamericanos, quienes pudieron normalizar su situación de residencia en el país (Dirección Nacional de Migraciones de Argentina, s/f).

Por otra parte, la Constitución de la Nación Argentina establece, en materia de protección social, el reconocimiento explícito del derecho a la salud, al que le otorga un estatus universal, integral e irrenunciable, destinado a todos los habitantes del territorio argentino, cualquiera sea su situación migratoria. En particular, el artículo 8° de la Ley de Migraciones señala que: “no podrá negársele o restringírsele, en ningún caso, el acceso al derecho a la salud, la asistencia social o atención sanitaria a todos los extranjeros que lo requieran, cualquiera sea su situación migratoria. Las autoridades de los establecimientos sanitarios deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria”.

La educación también se concibe como un derecho humano fundamental del que gozan todas las personas que habitan el suelo argentino, que debe ser garantizado por el Estado. En este sentido, en materia de política educativa se sanciona en 2006 la Ley de Educación Nacional N° 26.206, que extiende la educación hasta terminar el nivel secundario, completando 13 años de escolaridad obligatoria. Específicamente respecto del acceso a la educación y la política migratoria, el artículo 7° de la Ley de Migraciones N° 25.871 determina que: “en ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea este público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria”.

---

2. El Decreto N° 616/2010, emanado de la Sra. Presidenta de la Nación Argentina, corresponde a la Reglamentación de la Ley N° 25.871 e incorpora principios internacionalmente reconocidos hacia las personas de los migrantes, como aquellos que garantizan el ejercicio del derecho a la reunificación familiar, la contribución al enriquecimiento y fortalecimiento del tejido cultural y social del país, promoviendo la integración en la sociedad argentina de las personas que hayan sido admitidas como residentes, y el reconocimiento efectivo hacia las personas extranjeras de su arraigo en el territorio nacional.



### 3. Acceso a transferencias de ingresos para los sectores más vulnerables

Así como los resultados de la ENAPROSS manifiestan que la condición migratoria continuaría forjando para algunos de los inmigrantes sudamericanos una inserción laboral concentrada en determinadas ramas de la actividad económica y en condiciones de informalidad laboral, lo que expondría a situaciones de vulnerabilidad debido a la desprotección social y la percepción de bajos ingresos, la información de la encuesta también manifiesta el accionar del Estado argentino como garante de la protección social de los sectores más vulnerables, sin distinción de origen, en el marco de una política de protección social y migratoria con enfoque de derechos.

Efectivamente, a partir de 2003, Argentina implementa un amplio conjunto de políticas de transferencias monetarias –contributivas y no contributivas–<sup>3</sup> dirigidas a otorgar seguridad económica a los grupos más frágiles: los niños, las niñas y los adolescentes menores de 18 años, los adultos mayores (de 60 o más años), y otras poblaciones de alta vulnerabilidad, como las personas con discapacidad y las familias numerosas, entre otros. En este contexto de ampliación de derechos, es hoy pertinente preguntarse de qué manera estas medidas han alcanzado al colectivo migrante sudamericano y, en particular, a las personas insertas en los niveles de ingresos más bajos, como el primero y el segundo quintil del Ingreso per capital familiar (IPCF).

#### Políticas orientadas a la población de 0 a 17 años

Hogares con población de 0 a 17 años con mayor cobertura por AUH (sistema no contributivo) y menor cobertura por asignaciones familiares (sistema contributivo)

El Cuadro 2.1 revela que poco más de la mitad de los hogares con al menos una o un migrante sudamericano cuenta con todos sus integrantes menores de 18 años cubiertos mediante el sistema de protección social (51,3% del total de los hogares migrantes con población entre 0 y 17 años), una magnitud sustancialmente inferior a la que presenta el resto de los hogares (71,1%) que están integrados en un 99% por argentinos y un resto de migrantes cuyo origen es diferente del sudamericano. Esta brecha que se detecta en la cobertura de los niños, niñas y adolescentes en uno y otro tipo de hogares se expresa incluso al ser evaluada en los hogares migrantes de bajos ingresos (pertenecientes al primero y al segundo quintil), donde un 49,7% de los hogares cuenta con todos sus niños y jóvenes menores de 18 años cubiertos, respecto del resto de los hogares, que alcanza una cobertura del 70,5%.

---

3. Una modalidad para distinguir las transferencias monetarias es considerar su fuente de financiamiento: contributiva o no contributiva. Dentro de las transferencias contributivas se incorporan las jubilaciones que no sean por moratoria, las pensiones por fallecimiento del titular de la jubilación (padre/madre o cónyuge), el seguro por desempleo y las asignaciones familiares contributivas. Entre las transferencias monetarias no contributivas al momento en que se llevó a cabo la Encuesta, en 2011, se incluyen las pensiones no contributivas (por vejez, por ser madre de 7 hijos o más, otorgada por leyes especiales –Malvinas, familiares de personas desaparecidas y otras–, la Asignación Universal por Hijo (AUH), los planes sociales y de empleo, los planes alimentarios que brindan tarjetas o vales para compra de alimentos y las becas escolares (MTEySS, 2014).

Otra diferencia entre ambos colectivos respecto de la cobertura de aquellos hogares que cuentan entre sus integrantes con población de 0 a 17 años de edad parecería radicar en la tendencia de las familias migrantes sudamericanas a exhibir una cobertura de composición mixta, es decir que combina situaciones de personas menores de 18 años cubiertas y no cubiertas dentro de un mismo hogar, en mayor proporción que en el resto de los hogares que no son conformados por migrantes sudamericanos. Esta propensión podría explicarse a partir de una mayor presencia de hogares extendidos y compuestos<sup>4</sup> entre los hogares sudamericanos respecto de los constituidos por nativos.

Es importante mencionar que, hacia 2011, la cobertura de la población menor de 18 años en hogares con migrantes sudamericanos vía transferencias monetarias presenta una tendencia a estar alcanzada en mayor medida (aproximadamente dos terceras partes) por la Asignación Universal por Hijo (AUH),<sup>5</sup> del sistema no contributivo, y, en menor medida (una cuarta parte), a partir del sistema de asignaciones familiares,<sup>6</sup> correspondiente al sistema contributivo. Esta situación difiere de la que exhibe la población que tiene entre 0 y 17 años, que convive en hogares cuyos integrantes no son migrantes sudamericanos y está cubierta mediante transferencias monetarias, pues en este caso, lo que predomina es la cobertura a partir de las asignaciones familiares, de origen contributivo.

---

4. Los “hogares extendidos” son aquellos conformados por una familia conyugal más otros parientes, exclusivamente. Los “hogares compuestos”, en cambio, corresponden a los integrados por una familia nuclear o una familia extensa más otras personas no parientes.

5. Los sujetos de derecho establecidos por la AUH, sancionada mediante el Decreto N° 1602 de 2009, son los niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina de hasta 18 años de edad, que no tengan otra asignación familiar prevista por la Ley N° 24.714 y pertenezcan a grupos familiares que se encuentran desocupados, se desempeñan en la economía informal, son monotributistas sociales o trabajadores incorporados al Régimen Especial de Seguridad Social para empleados del servicio doméstico que perciben un ingreso menor al salario mínimo vital y móvil. También son considerados titulares de derecho las personas discapacitadas sin límite de edad, en tanto se encuadren en las demás condiciones enumeradas (MTEySS, 2014). Respecto de la situación particular de la población migrante sudamericana, entre los requisitos a cumplir con el fin de acceder a dicha asignación, es preciso que el niño o la niña sean argentinos, hijos de argentina o argentino nativo o por opción, naturalizado o residente con residencia legal en el país no inferior a tres años previos a la solicitud.

6. Las asignaciones familiares contributivas son percibidas por los trabajadores asalariados de los sectores privado y público, por los beneficiarios de una Aseguradora de Riesgos del Trabajo y por los beneficiarios del seguro de desempleo (MTEySS, 2014).

## Cuadro 2.1

**Hogares con población de 0 a 17 años por acceso a transferencias monetarias orientadas a niños, niñas y adolescentes, según presencia o no de al menos una o un migrante sudamericano. Total y quintiles de ingresos I y II, ENAPROSS 2011**

Indicadores seleccionados Transferencia monetarias orientadas a la población menor de 18 años	Hogares con población de 0 a 17 años			
	Hogares sin migrantes sudamericanos		Hogares con migrantes sudamericanos	
	Total	Quintil I y II	Total	Quintil I y II
Todos incluidos por normativa	87,0%	91,7%	84,3%	89,0%
- Todos cubiertos <sup>(1)</sup>	71,1%	70,5%	51,3%	49,7%
- Situaciones mixtas <sup>(2)</sup>	6,5%	9,0%	17,2%	31,3%
- Todos no cubiertos	9,4%	12,2%	15,8%	18,0%(*)
Todos excluidos por normativa <sup>(3)</sup>	13,0%	8,3%	15,7%	11,0%(*)
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>N = Total de hogares</b>		<b>1.344.000</b>		<b>138.000</b>

Notas: <sup>(1)</sup> incluye niños y jóvenes menores de 18 años cubiertos por deducción de ganancias. <sup>(2)</sup> Incluye niños y jóvenes menores de 18 años, algunos cubiertos y otros excluidos por normativa; algunos cubiertos y otros no cubiertos; algunos excluidos por normativa y otros no cubiertos. <sup>(3)</sup> La exclusión por normativa corresponde, casi en su totalidad, a los hijos de asalariados registrados que cobran por encima del tope fijado para la percepción de asignaciones familiares y por debajo del piso para realizar deducciones del impuesto a las ganancias, a los hijos de monotributistas –que no reciben asignaciones y están excluidos de percibir la AUH– y a los hijos de personas con trabajos no registrados e ingresos superiores al tope fijado para percibir la AUH. (\*) Coeficiente de variación superior a 20% y hasta 25%. (\*\*) Coeficiente de variación mayor a 25%.

Fuente: elaboración propia a partir del MTEySS, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, sobre la base de la ENAPROSS 2011.

La cobertura de los hogares con población menor de 18 años, a través de la AUH, asume mayor significación al tratarse de niños, niñas y adolescentes que conviven en hogares migrantes sudamericanos del primero y del segundo quintil de ingresos. En estos hogares, las cuatro quintas partes de las familias cuentan con la cobertura brindada por la AUH a sus niños y jóvenes, mientras que se mantiene la brecha ya descrita respecto de los hogares que no presentan inmigrantes sudamericanos entre sus miembros pero que comparten la cualidad de percibir bajos niveles de ingreso. En estos últimos hogares no sudamericanos, la cobertura de sus integrantes de 0 a 17 años se distribuye de manera casi igualitaria, vía asignaciones familiares, por un lado, o vía AUH, por otro.

De esta manera, se pone en evidencia el alcance del sistema de protección social argentino sobre los hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes. En el apartado anterior se ha señalado la conformación de las parejas conyugales, solas o con hijos, entre cuyos componentes se cuenta al menos una o un migrante sudamericano (es decir, constituidas por una o un migrante sudamericano y una o un argentino), lo que manifiesta la integración del grupo migrante en la conformación de los hogares y las familias con la sociedad receptora. De hecho, una mínima parte, alrededor de un 1% de la población que tiene entre 0 y 17 años y que integra los hogares sudamericanos, tiene este origen. Esto significa que

los niños, niñas y adolescentes que integran los hogares sudamericanos migrantes son, en su amplia mayoría, hijos e hijas argentinos de migrantes sudamericanos.

En cambio, si se focaliza el análisis directamente sobre la población beneficiaria<sup>7</sup> y titular de la AUH y no ya sobre los hogares, la ENAPROSS muestra que el 99,6% de sus beneficiarios son argentinos. En tanto, respecto del total de titulares del cobro de la AUH, un 94,7% es de origen argentino y el remanente tiene origen sudamericano. Evidentemente, la baja proporción de migrantes sudamericanos en el total poblacional de Argentina fundamenta el escaso impacto que este grupo poblacional tiene respecto de este tipo de transferencias.

Las dificultades de acceso a la AUH se relacionan en gran medida con la documentación

Es importante dimensionar que para cumplir con la normativa vigente se deben cubrir ciertos requisitos. La normativa requiere que la niña o el niño sean argentinos, hijos de argentinos nativos o por opción, naturalizados o residentes, con residencia legal en el país no inferior a tres años previos a la solicitud de la cobertura por AUH. Este último aspecto es el que se manifiesta al evaluar los resultados que presenta la ENAPROSS, pues la encuesta indica que la composición interna del grupo de los y las titulares del cobro de la AUH de origen sudamericano está representada, si se toma en cuenta el período de llegada a la Argentina, en su gran mayoría por migrantes que arribaron durante el período 1991-2000, en tanto no figuran quienes hayan arribado entre 2009 y 2011.

De todas maneras, si bien algunos de los criterios incluidos en la ley, como aquel que solicita que los padres tengan tres años de residencia en Argentina, son mencionados por los propios migrantes sudamericanos entre los motivos que les impiden acceder al beneficio, la amplia mayoría de ellos, incluso aquellos insertos en hogares de bajos ingresos (del primero y del segundo quintil), expresa como una de las causas restrictivas principales el hecho de haber tenido problemas al realizar los trámites, por falta de documentación o por portación de documentos en mal estado.

### **Políticas orientadas a la población de 60 años o más**

Menor acceso a jubilaciones (sistema contributivo)

Dentro del sistema de protección económica para la vejez, las leyes argentinas establecen como requisito de acceso a la percepción de una jubilación una edad mínima de 60 años de edad para las mujeres y de 65 años para los varones, acompañada por la acreditación de 30 años de aportes laborales a la seguridad social. Tanto en el caso de hombres como de mujeres, el Cuadro 2.2 muestra la amplia brecha que se presenta respecto de esta dimensión entre la población migrante que está bajo estudio y la población nativa. El escenario de mayor vulnerabilidad en torno a la seguridad previsional que exhiben las y los migrantes sudamericanos que se encuentran en edad para acceder a una jubilación se presume que es producto de las precarias relaciones laborales en las que se insertan en el mercado de trabajo argentino.

---

7. Corresponde a la población menor de 18 años y a personas con discapacidad de toda edad.

## Cuadro 2.2

### Población que alcanzó la edad mínima para jubilarse, mediante acceso a transferencias de ingresos orientadas a la población adulta mayor, según situación migratoria y sexo. ENAPROSS 2011

Indicadores seleccionados Transferencia de ingresos orientados a la población adulta mayor	Población que alcanzó la edad mínima para jubilarse			
	Población no migrante sudamericana		Población migrante sudamericana	
JUBILACIÓN	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres
Percibe jubilación	88,2%	75,5%	75,3%	60,6%
No percibe jubilación	11,8%	24,5%	24,7%**	39,4%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Nota: (\*\*) coeficiente de variación mayor a 25%.

Fuente: elaboración propia a partir de MTEySS, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de la ENAPROSS 2011.

#### Mayor acceso a jubilaciones a partir de acceder a la moratoria previsional

Al examinar la situación de las y los migrantes sudamericanos que han accedido a la jubilación, puede observarse que casi una tercera parte se jubiló por años de trabajo y/o aportes, en tanto casi la mitad lo hizo a partir de haberse inscripto en la moratoria previsional que fuera otorgada antes de 2011,<sup>8</sup> a diferencia de la población argentina<sup>9</sup> jubilada que, según el MTEySS (2014), ostenta un mayoritario acceso alcanzado a partir de haber aportado al sistema contributivo. Por otra parte, también es notoria la brecha por género. En el caso femenino, por ejemplo, el 60,7% de las migrantes sudamericanas se jubiló tras haber ingresado en la moratoria, siendo mínima la proporción de mujeres que lo hizo a partir de contar con años de trabajo y/o aportes. Entre los varones, en cambio, la jubilación a partir de la moratoria previsional aglutina al 32,4% del total de los jubilados de

8. Entre las políticas de protección dirigidas a los adultos mayores que se implementaron entre 2003 y 2013 figura la implementación del Programa de inclusión previsional y anticipada o "Moratoria previsional", un instrumento de gran envergadura que tuvo como objetivo central otorgar el beneficio jubilatorio a aquellas personas que, teniendo la edad de jubilarse, no podían hacerlo por no alcanzar a cumplir los años de aportes requeridos. La Ley N° 25.994 estableció un plan de facilidades de pago, para los adultos mayores que tenían la edad jubilatoria (60 años para las mujeres y 65 para los varones) pero que no contaban con los 30 años de aportes, y una prestación anticipada para los adultos mayores que sí tenían los años de aporte, pero no la edad jubilatoria (y se encontraban desempleados) (MTEySS, 2014). Asimismo, al momento de la redacción de este estudio (2014), el Parlamento Nacional aprobó la aplicación de una "Nueva moratoria previsional". El objetivo de esta segunda etapa de inclusión previsional está orientado a garantizar una jubilación y cobertura médica a las personas en edad de jubilarse y que al momento no pueden hacerlo por el elevado costo de la deuda previsional. A la nueva moratoria podrá acceder cualquier persona que, teniendo la edad exigida por ley (60 años para las mujeres y 65 años para los hombres), carezca de los 30 años de aportes necesarios, no cuente con prestación previsional alguna o solo perciba una mínima (como pensiones o pensiones no contributivas).

9. Se refiere a la población no migrante sudamericana, cuya amplísima mayoría (el 99%) corresponde a argentinos y una mínima proporción corresponde a extranjeros no sudamericanos.

origen sudamericano. De todas maneras, la brecha de género señalada alude, en realidad, a las ya conocidas y analizadas brechas de género que impactan sobre toda la población, sin distinción de origen.<sup>10</sup>

### Vulnerable situación futura de protección para la vejez

Al analizar cuáles es la situación en que se encuentra la población migrante sudamericana que cuenta con edad para jubilarse pero todavía no ha iniciado los trámites correspondientes, se aprecia que las tres cuartas partes de los varones respondieron que iniciarían su gestión en el corto plazo. Entre ellos, más del 60% manifestó que iniciaría el trámite a partir de contar finalmente con los años de trabajo y/o aportes y el resto especificó que lo haría intentando incluirse en alguna moratoria. Paralelamente, solo la tercera parte de las mujeres migrantes sudamericanas alegó que iniciaría los trámites jubilatorios en breve término, en tanto fueron unas dos terceras partes de ellas quienes respondieron que optarían por incluirse en alguna moratoria previsional.

Entre los motivos esgrimidos por las y los migrantes sudamericanos que, aun teniendo la edad para iniciar los trámites jubilatorios, reconocieron que no los iniciarían en el corto plazo, figura que casi un 60% de los varones cuenta con la edad mínima pero no así con los años de aportes requeridos para optar por la jubilación. Mientras que, en el caso de las mujeres del mismo origen, la proporción que está en similar situación alcanza al 80% del total.

Respecto de la carencia del total de años de aportes que son requeridos para poder iniciar los trámites jubilatorios, la ENAPROSS permite corroborar la incierta inserción de este grupo migrante, tanto en el mercado de trabajo argentino, como en el de sus países de origen, y contribuye a validar las conclusiones que también emanan de otras investigaciones, como las de Cerrutti (2009) y Cohen (2009). A grandes rasgos, tanto entre los varones como entre las mujeres en edad de jubilarse, un cuarto de ellos y ellas no cuenta con ningún tipo de aporte jubilatorio acreditado, ya sea en Argentina o en el extranjero. En tanto, otra fracción similar posee de 6 a 10 años de aportes, en su mayoría acreditados en Cajas del extranjero, y una parte menor en Argentina, a través de la ANSES (por ejemplo, en excajas de Estado, Industria, Comercio y Autónomos). Como contrapartida, la población no migrante sudamericana muestra una distribución diferencial respecto del grupo migrante sudamericano. Si bien también cuenta con una fracción de la población en edad de jubilarse que no alcanza a acreditar la totalidad de los años de aportes requeridos, su proporción es sustancialmente inferior.

---

10. Para un análisis de la información disponible sobre la situación de las mujeres en el mercado de trabajo y las diferencias en relación con la participación de sus pares varones, consúltese: <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/genero/>. Su desarrollo forma parte de la estrategia de transversalización del enfoque de género en todos los ámbitos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Es un producto de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SSPTyEL), específicamente del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, que funciona en el marco de la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales (DGEyEL).

## Marco legal argentino restrictivo de las pensiones no contributivas

Los resultados de la ENAPROSS no exhiben población migrante sudamericana que perciba pensiones por vejez, por invalidez o por ser madres de siete o más hijos.<sup>11</sup> Estas pensiones están destinadas a personas que se encuentren en estado de extrema vulnerabilidad social.<sup>12</sup> Por otra parte, la ley argentina establece ciertas restricciones en los casos en que el solicitante de una pensión de este tipo sea extranjero, ya que se exige, además de la acreditación de una situación de vulnerabilidad social, el requisito de contar con un tiempo de residencia mínimo en el país. Para el otorgamiento de una pensión por vejez se requiere un mínimo de residencia continua de 40 años; para una pensión por invalidez, un mínimo de 20 años y, para el caso de las pensiones para madres de siete o más hijos, se exige un mínimo de 15 años. En consecuencia, los requisitos hacen prácticamente inviable el acceso de la población migrante sudamericana a este tipo de beneficios con los que cuenta la protección social en Argentina.

## Acceso a programas sociales

### Relevancia de ayudas percibidas a partir de tiques, vales o tarjeta para compra de alimentos

Los resultados de la ENAPROSS también contribuyen a constatar que los hogares migrantes sudamericanos de bajos ingresos (pertenecientes al primero y al segundo quintil), como sujetos de derechos de las políticas de protección social, han sido beneficiarios de algún plan social otorgado por el Estado nacional, provincial o municipal, durante los últimos 10 años. Si bien los coeficientes de variación generan la necesidad de ser cautos respecto de las conclusiones a las que se arribe, en este caso se destaca como tendencia la ayuda percibida por los hogares migrantes sudamericanos a partir de tiques, vales o tarjeta para la compra de alimentos (véase el Cuadro 2.3). Asimismo, entre los planes sociales más mencionados por el grupo migrante sudamericano figuran los programas Argentina trabaja<sup>13</sup> (plan de cooperativas de trabajo), Jóvenes con más y mejor trabajo<sup>14</sup> y El hambre más urgente.<sup>15</sup>

---

11. La Ley N° 13.478 y su Decreto Reglamentario N° 582/03 regulan las primeras; la Ley N° 18.910 y su Decreto Reglamentario N° 432/97, las segundas y la Ley N° 23.746 y su Decreto Reglamentario N° 2360/90 regulan las terceras.

12. La ley exige que las personas que reciben estas pensiones no gocen de otro amparo previsional o no contributivo, que no posean bienes, ingresos ni recursos que permitan su subsistencia y que no tengan parientes obligados legalmente a proporcionarles alimentos o que, si los tienen, estos se encuentren impedidos de hacerlo.

13. Es un programa social que busca crear oportunidades de inclusión para mejorar la vida de las familias de los barrios más vulnerables, mediante la generación de puestos de trabajo, la capacitación y la organización de cooperativas para la construcción de viviendas y obras de infraestructura local (MTEySS, 2014). De acuerdo con el artículo 5° de la Resolución N° 2476/2010, "la marca registrada 'Argentina trabaja' es de uso común a los programas del Plan nacional de desarrollo local y economía social 'Manos a la obra'". El artículo 6° de la misma resolución identifica "como programas del Plan nacional de desarrollo local y economía social 'Manos a la obra': 1) proyectos socioproductivos; 2) programa de promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social 'Padre Carlos Cajade'; 3) Programa de inversión social (PRIS); y 4) Programa de ingreso social con trabajo (PRIST)".

14. Resolución MTEySS: Artículo 2°. Podrán participar del Programa las y los jóvenes de dieciocho (18) a veinticuatro (24) años de edad, con residencia permanente en el país, que no hayan completado el nivel primario y/o secundario de educación formal obligatoria, se encuentren en situación de desempleo y suscriban un convenio de adhesión en las Oficinas de Empleo Municipales que forman parte de la Red de Servicios de Empleo.

15. Entre el un conjunto de políticas que se orientan a cubrir necesidades de subsistencia para las familias de mayor vulnerabilidad el "Plan Nacional de Seguridad Alimentaria" es el más importante (MTEySS, 2014). Según el Artículo 2° de la Ley N° 25.724, ese Programa está destinado, en la emergencia, a cubrir los requisitos nutricionales de niños y niñas hasta los 14 años, embarazadas, personas con discapacidad y adultos mayores desde los 70 años en situación de pobreza.

### Cuadro 2.3

**Población de 18 años o más de los quintiles de ingresos I y II, según situación migratoria y acceso a la protección social, mediante transferencias monetarias (percepción de planes sociales). ENAPROSS 2011**

Indicadores seleccionados Transferencias monetarias	Población de 18 años o más de los quintiles I y II	
	Población no migrante sudamericana	Población migrante sudamericana
<b>PLANES SOCIALES</b>		
Percibió algún plan en los últimos 10 años	14,7%	11,6%(*)
Recibió ayudas en dinero cobradas en banco o con tarjeta en el último año	28,3%	11,4%**
Recibió tiques, vales o tarjeta para comprar alimentos en el último año	21,9%	39,7%**

Notas: (\*) coeficiente de variación superior a 20% y hasta 25%. (\*\*) Coeficiente de variación mayor a 25%.

Fuente: elaboración propia a partir de MTEySS, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de la ENAPROSS 2011.

En este caso, los resultados de la ENAPROSS demuestran que el Estado argentino estaría implementando acciones para otorgar seguridad económica a niños, niñas y adolescentes, a población adulta mayor y a familias en condiciones de vulnerabilidad (del primero y del segundo quintil), sin distinción de origen. En el primero de estos grupos, lo hace mediante la AUH; entre los segundos, mediante la jubilación por moratoria previsional y, en el caso de las familias de bajos ingresos, a partir de los planes sociales alimentarios. Pero a pesar de los avances realizados y a la ampliación de derechos, algunos criterios restrictivos todavía están vigentes en la legislación argentina, por ejemplo, los relacionados con el otorgamiento de pensiones no contributivas, así como los problemas de indocumentación que perduran en la población migrante sudamericana y constituyen el motivo por el cual las personas o los hogares no habrían podido acceder a alguno de los beneficios de la protección social implementados en Argentina desde 2011. Por último, el bajo nivel de acceso detectado en relación con el goce de los beneficios otorgados por la seguridad social podría explicarse a partir de la precaria inserción laboral que caracteriza a una parte de este grupo, en el mercado de trabajo argentino.

### Cobertura de salud

#### Accesibilidad a los servicios públicos para la atención de la salud

La virtual disponibilidad de acceso a los Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS) y a los hospitales públicos se constata en el 43,2% de los hogares integrados por migrantes sudamericanos, quienes disponen de un CAPS a menos de 10 cuadras de sus domicilios, en tanto el 25,5% del mismo total dispone de un hospital público a similar distancia, solo presentando leves diferencias respecto del acceso de los hogares nativos (con el 46,0% y el 36,9%, respectivamente). Asimismo, esta equidad en la disponibilidad de los servicios de salud también se evidencia al analizar en particular la situación de los hogares de más bajo IPCF, por ejemplo, los hogares del primer quintil. En este caso, se constata que los



hogares con migrantes sudamericanos presentan similar cercanía a los CAPS (el 42,8%) y a los hospitales públicos (el 23,3%) que la que expresan los hogares nativos del mismo quintil (49,6% y 28,3%, respectivamente).

### Mayoritaria cobertura y uso de los servicios públicos para atención de la salud pero bajo impacto en la demanda efectiva

El Gráfico 2.1 indica que casi 6 de cada 10 migrantes sudamericanos, sobre todo aquellos arribados durante los últimos 20 años, dispone y utiliza solamente la cobertura para la atención de la salud que brindan los hospitales públicos y los CAPS.<sup>16</sup> Asimismo, 4 de cada 10, y en mayor medida los migrantes con mayor tiempo de radicación en el país, tienen una cobertura y hacen uso de los servicios que brindan las obras sociales<sup>17</sup> o los seguros públicos del PAMI<sup>18</sup> y del Pro-Fe<sup>19</sup> o poseen como cobertura y usan los servicios privados prepagos de salud, aunque el acceso a la salud a través de este último tipo de subsistema constituye una fuente de cobertura utilizada por una proporción muy reducida del grupo. Esta diferencia en el acceso a la protección social vinculada con la cobertura de salud entre uno y otro subgrupo poblacional se fundamenta en la ya mencionada precaria inserción laboral del conjunto de migrantes sudamericanos en el mercado de trabajo de las seis provincias investigadas por la ENAPROSS, lo que corrobora algunas de las conclusiones de los estudios sobre migración realizados con anterioridad, por ejemplo, el de Cerrutti (2009).

---

16. Actualmente, el Sistema de Salud de Argentina presenta la coexistencia de cuatro componentes que dan cobertura a la población: 1) el público, de acceso universal y gratuito e integrado por hospitales de nivel nacional, provincial y municipal, y por los centros de atención primaria de la salud (CAPS); 2) el de Seguros públicos integrados, donde se destaca el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI) que brinda una única cobertura social, universal y obligatoria a la población jubilada o pensionada; 3) el de los seguros sociales, que es el que obtienen los trabajadores registrados en la seguridad social por el aporte y las contribuciones que realizan tanto trabajadores como empleadores, generalmente conocido con la denominación de "obras sociales", tanto del sector privado como público –nacional, provincial o municipal–, o bien de los empleados de los poderes Judicial o Legislativo de la Nación, así como también de los trabajadores del servicio doméstico registrados y los monotributistas. Todos ellos cuentan además con la opción de incorporar a su grupo familiar directo a la cobertura; y 4) un componente de seguros de salud privados, por contratación voluntaria o directa.

17. En esta categoría de análisis también se incluyó la cobertura médica prepaga a través de una obra social. Es decir, la derivación de los aportes y contribuciones que realizan los trabajadores registrados a una determinada obra social para sí y sus familiares hacia un sistema de atención médica de carácter privado o de medicina prepaga, por el cual generalmente se paga una cuota extra a lo transferido como aporte y contribución (MTEySS, 2014).

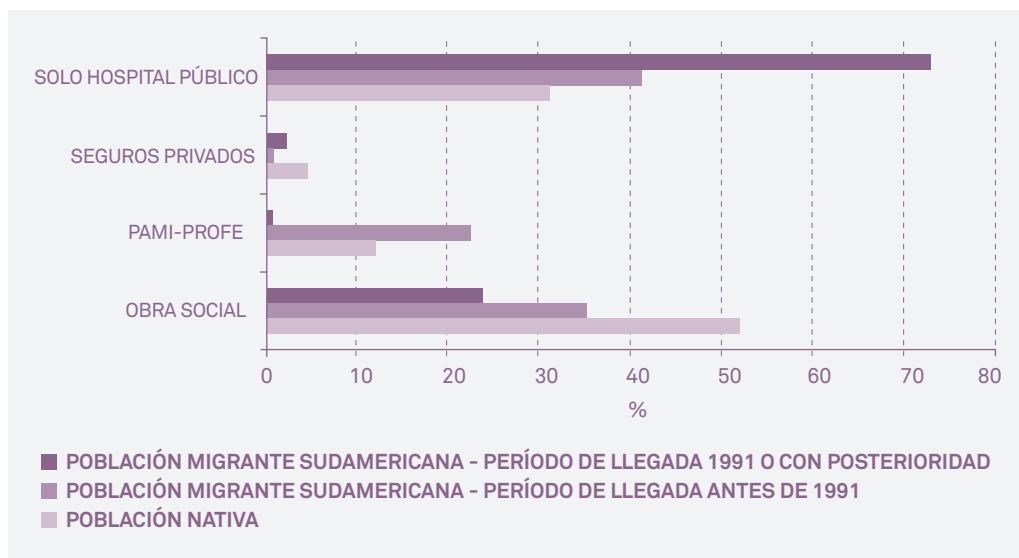
18. La sigla PAMI hace referencia a su denominación original de Programa de Atención Médica Integral y actualmente corresponde a la cobertura de salud que brinda el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP).

19. En 2011, momento en que se llevó a cabo la ENAPROSS, Pro-Fe era a un programa de cobertura médica para las personas que poseían una pensión no contributiva o una pensión graciable. Al momento de la redacción de este estudio, el programa ha sido reemplazado por el denominado Incluir Salud (exPro-Fe), que es un programa del Ministerio de Salud de la Nación que financia la cobertura médico-asistencial de madres de siete o más hijos, personas con discapacidad y adultos mayores de 70 años en situación de pobreza, entre otros grupos vulnerables. Para eso transfiere recursos presupuestarios a todas las provincias, quienes son las responsables de brindar las prestaciones médicas a los titulares de las pensiones asistenciales y no contributivas, con la intervención de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. El objetivo del programa es asegurar el cumplimiento de las políticas de prevención, promoción y recuperación de la salud y el ejercicio del derecho de los beneficiarios suscritos a gozar de las prestaciones médicas, conforme lo establecido por el Programa Médico Obligatorio (PMO) y otras leyes nacionales. Incluir Salud (exPro-Fe) está a cargo de la Dirección Nacional de Prestaciones Médicas del Ministerio de Salud de la Nación y es financiado en un ciento por ciento por el Estado Nacional (a través de las partidas estipuladas en el presupuesto nacional para la atención médica de los beneficiarios de pensiones no contributivas).

De todas maneras, dada la escasa prevalencia de la población migrante sudamericana sobre la población total, en realidad el impacto que ella ejerce sobre los servicios que prestan los hospitales públicos y los CAPS resulta escaso. En efecto, al considerar la población que realizó alguna consulta médica durante los 12 meses anteriores a la realización de la encuesta, se constata que de los individuos que acudieron a ser atendidos al hospital público o a los CAPS, solo alrededor de un 4% corresponde a miembros de la población migrante sudamericana. Esta baja incidencia también estaría corroborando un comportamiento ya relevado en otros estudios específicos llevados a cabo por la Dirección Nacional de Población, dependiente del Ministerio del Interior de Argentina, los cuales subrayaron el bajo impacto de demanda de atención de la salud de las y los migrantes sudamericanos en los hospitales públicos localizados en el área de los 24 Partidos del Gran Buenos Aires (Vega, 2013).

**Gráfico 2.1**

**Población migrante sudamericana y población no sudamericana con acceso a la protección social, según cobertura de salud y por periodo de arribo a la Argentina. ENAPROSS 2011**



Fuente: elaboración propia a partir de MTEySS, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de la ENAPROSS 2011.

Mayoritarias consultas médicas, odontológicas u oftalmológicas por motivos de enfermedad crítica, lesión o dolor

Las mayores consultas realizadas por problemas de salud son las consultas médicas (66,5% del total de las y los migrantes sudamericanos realizaron consultas en el año anterior al de la implementación de la ENAPROSS), seguidas por las odontológicas (49,5%) y, en último término, las oftalmológicas (35,2 %); estos dos últimos tipos de consultas fueron llevados a cabo en el lapso de los dos años previos a 2011. De todos modos, si bien el orden de relevancia se manifiesta idéntico al que ostenta la población no migrante sudamericana (73,6%; 55,6% y 39,8%, respectivamente), los niveles de consulta siempre resultan inferiores en el grupo que está bajo estudio.

Este aspecto, referido a los inferiores niveles de consultas médicas que recaba la encuesta para el caso de las y los migrantes sudamericanos, también se vuelve evidente al evaluar el comportamiento de este último grupo respecto del cuidado de la salud de los integrantes de la familia y al contrastarlo con las conductas de la población que compone el resto de los hogares. En general, el grupo integrado por los hogares sudamericanos demuestra un menor nivel de consulta para todos los grupos de edad, con excepción de los niños menores de 5 años, por los cuales la proporción de consultas médicas se vuelve indistinta entre las familias de migrantes o de población nativa. Asimismo, si bien figura en primer lugar como motivo de las consultas médicas de la población migrante sudamericana el efectuado para control, chequeo o prevención (50,3%) y, en segundo lugar, por enfermedad, lesión o dolor (37%), de manera similar al orden relativo que expresa el resto de la población (60,1% y 31%, respectivamente), también es cierto que las y los migrantes sudamericanos muestran un mayor porcentaje de consultas motivadas por situaciones críticas.

¿Por qué la población migrante sudamericana en general acudiría en menor medida a la consulta médica y, en el caso de acudir, solo lo haría ante una instancia de enfermedad, lesión o dolor ya manifiesto? Si bien los coeficientes de variación ameritan considerar con recaudo los resultados subjetivos que se presentan, llama la atención que el motivo para no realizar una consulta, a pesar de sentirse enfermo, no presente diferenciales por origen, con excepción de la categoría de respuesta “no querer perder días de trabajo o en la escuela”. Esta causa, en cambio, manifiesta un porcentaje de respuesta levemente superior entre las y los migrantes sudamericanos y, en particular, entre aquellos que llegaron al país durante el período más reciente, entre 1991 y 2011. En este caso, se presume que, sin derecho a contar con licencia por estar enfermos, el o la migrante o su familia solo acudirían a la consulta médica a partir de un grave problema de salud o recién cuando se presente la imperiosa necesidad de resolver una dolencia.

### Acceso gratuito a medicamentos

El acceso de la población a medicinas esenciales para la prevención y el tratamiento de las principales enfermedades constituye uno de los mayores desafíos para la atención de la salud de una población. En este caso, acerca del acceso de las personas a los medicamentos prescritos por médicos, odontólogos u oculistas, la ENAPROSS encuentra que aproximadamente una cuarta parte de la población migrante sudamericana que tuvo que tomar o aplicarse medicamentos pudo acceder a ellos de manera gratuita. Este nivel de accesibilidad no muestra diferencias significativas respecto de la población no migrante, en tanto tampoco tiene incidencia el tiempo de residencia transcurrido por los migrantes en Argentina.

### Acceso a la educación formal

#### Amplia accesibilidad a los servicios educativos

En el caso particular de los hogares conformados por al menos una o un migrante sudamericano, los resultados de la ENAPROSS muestran una amplia accesibilidad a los servicios estatales educativos que se encuentran a menos de 10 cuadras de sus domicilios. El mayor acceso se expresa en el nivel preescolar y en la salita de 5 años (con el 72,8%); en la educación primaria (71,5%) y, luego en menor medida, en el nivel secundario (con un 56,6%). La cercana disponibilidad de los servicios resulta similar a la que ostentan los hogares sin migrantes sudamericanos (77,0%; 77,2% y 64,0%, respectivamente). Esta

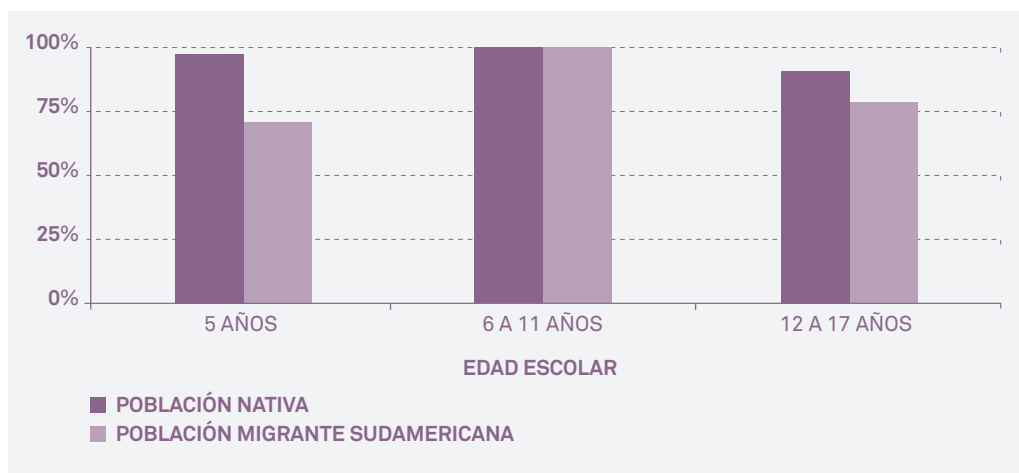
equidad en la disponibilidad de servicios educativos también se evidencia al analizar, en particular, la situación de los hogares de más bajo IPCF, por ejemplo, la de las familias que pertenecen al primer quintil. En este caso, los hogares con migrantes sudamericanos presentan similar disponibilidad de servicios educativos de nivel preescolar (68,4%) y primario (72,4%) que la que expresa el resto de los hogares del mismo quintil (74,6% y 73,7%, respectivamente). En todo caso, la disparidad mayor parece presentarse respecto de la cercanía de los servicios de nivel secundario, dado que la disponibilidad alcanza al 49,6% entre los hogares migrantes y al 59,2% en los hogares sin migrantes sudamericanos, siempre considerando el mismo quintil.

Mayoritaria asistencia al nivel primario de la educación formal y menor asistencia a los niveles inicial y secundario

La información del Gráfico 2.2 confirma que la totalidad de los niños y niñas migrantes de origen sudamericano<sup>20</sup> en edad teórica de cursar<sup>21</sup> la escuela primaria en Argentina, es decir que tienen entre 6 y 11 años, se encontraba asistiendo a algún grado de ese ciclo, de manera análoga a como lo hacía la población no migrante sudamericana del mismo grupo de edad. En tanto, la disparidad entre ambas subpoblaciones se presenta al examinar la asistencia al nivel inicial. En ese caso, aproximadamente 7 de cada 10 niños y niñas de 5 años se encontraban asistiendo al nivel preescolar o a la salita de 5 años. En cambio, la población no migrante sudamericana de la misma edad se encuentra asistiendo al nivel inicial del sistema de educación formal de Argentina en una proporción mayor.

### Gráfico 2.2

**Población migrante sudamericana y población no migrante sudamericana de 5 a 17 años, por asistencia a algún establecimiento de educación formal, según edad escolar. ENAPROSS 2011**



Fuente: elaboración propia a partir de MTEySS, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de la ENAPROSS 2011.

20. Es importante resaltar que la población menor de 18 años que habita en hogares con al menos una o un sudamericano residente en las jurisdicciones cubiertas por la ENAPROSS 2011 es de una magnitud reducida y se estima en unos 69.000 niños, niñas y adolescentes, cifra que contrasta con el volumen de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años que incluyen los hogares nativos, alrededor de 7 millones.

21. Corresponde a la edad del niño, niña o adolescente a julio de cada año calendario.

La tendencia que expresan los resultados de la ENAPROSS respecto de la asistencia escolar si se considera el sector público o privado de gestión demuestra que aproximadamente un poco más de la mitad de la población migrante sudamericana de 5 años que asiste a preescolar lo hace en el sector de gestión estatal. En tanto, el resto asiste a escuelas del sector de gestión privado. En este caso, una mirada respecto del comportamiento de la población migrante sudamericana menor de 5 años de edad aportaría indicios respecto de los motivos, eminentemente económicos, que se supone fundamentarían su menor asistencia al nivel preescolar obligatorio de Argentina. Además, una cuarta parte de los niños y las niñas migrantes menores de 5 años, tampoco asiste a una guardería, centro de desarrollo infantil o jardín maternal. En la mayoría de los casos, ellos son cuidados de lunes a viernes y de 7 a 19 horas por los padres en el hogar, debido a que las familias no cuentan con recursos para pagar una guardería o un jardín maternal.

Por otra parte, las cuatro quintas partes de las y los adolescentes migrantes sudamericanos que contaban con la edad teórica para cursar el nivel secundario, es decir que tendrían entre 12 y 17 años de edad al 1° de julio del año calendario, efectivamente asistían al sistema de educación formal en Argentina (nivel secundario o bien primario para los eventuales rezagos escolares).

Ahora bien, el hecho de que los niños, niñas y adolescentes migrantes sudamericanos que se encontraban asistiendo a algún nivel educativo en 2011 ostenten una mayor asistencia al sector de gestión estatal, en particular en el caso de los jóvenes que asisten al nivel secundario, explica por qué el sector educativo público presenta similares o superiores proporciones de recepción de ayudas escolares, por ejemplo, computadoras personales (11,2%\*\*),<sup>22</sup> almuerzo/cena gratuitos o refrigerios/copa de leche/merienda gratuitos de parte del Estado (28,3%).

En relación con la población migrante sudamericana que tiene entre 12 y 17 años, se detectó que niños y adolescentes no estaban asistiendo al nivel secundario de educación formal al momento de realización de la encuesta, en 2011. Por el contrario, la amplia mayoría de esta población asistió en el pasado a la escuela pero no completó el nivel, en tanto expresan como principal motivo para haber abandonado los estudios “lo económico”, “la falta de dinero” y “que tenía que trabajar”.<sup>23</sup> Este grupo presenta mínimos porcentajes de repitencia escolar y, en general, sus integrantes no han realizado averiguaciones para retomar los estudios.

Por otra parte, aun si se considera lo expresado con anterioridad acerca de que solo aproximadamente la mitad de los jóvenes migrantes sudamericanos de 18 años cuenta con DNI o con un Certificado de residencia precario, en tanto los niños y niñas menores de 10 años son los más desfavorecidos por esta causa, lo cierto es que la situación de indocumentación no pareciera estar afectando su inserción en el medio educativo argentino. Esto estaría probando que, en la práctica, efectivamente se estaría cumpliendo con lo establecido en el artículo 7° de la Ley de Migraciones N° 25.871.

---

22. (\*\*) indica coeficiente de variación mayor a 25%.

23. Téngase en cuenta que tan solo una quinta parte del total de la población nativa de 12 a 17 años, que no asistía al nivel secundario al momento de realizarse la encuesta, ostenta como causa de abandono el motivo económico. En general, una cuarta parte de ellos alude como motivo la “falta de interés” o el hecho de que “no le gustaba”.

Una situación particular presenta el grupo de jóvenes de 18 a 24 años, dado que 4 de cada 10 migrantes sudamericanos de esta franja etaria asiste a algún nivel del sistema educativo argentino, sin presentar brechas respecto del grupo nativo. En todo caso, las diferencias se manifiestan respecto del nivel educativo al que uno u otro grupo asiste. Así, entre las y los migrantes sudamericanos que asisten a algún nivel educativo, una mayoría se encuentra concurriendo al nivel universitario (41,0 %) o terciario no universitario (22,7%\*\*),<sup>24</sup> en tanto el resto asiste al nivel secundario o polimodal (36,3%\*<sup>25</sup>). La asistencia al nivel universitario, sin embargo, resulta inferior a la que presenta la población nativa del mismo grupo de edad, mientras la asistencia del grupo migrante al nivel secundario o polimodal supera ampliamente a la que ostenta el grupo no migrante de similar edad.

### Acceso a la vivienda propia

#### Acceso a la vivienda pero con escasa proporción de escrituraciones y en construcciones de baja calidad

La protección social vinculada con el acceso a la vivienda se manifiesta como una ampliación de los derechos de las personas. En este caso, la ENAPROSS muestra que casi 6 de 10 hogares con al menos una o un migrante sudamericano habita en una vivienda que es propia y está totalmente paga, en tanto es mínima la proporción de familias migrantes que se declaran propietarias de una vivienda que se encuentra en proceso de compra, mediante préstamo o hipoteca. Por otro lado, el 20,7% de los hogares con migrantes sudamericanos alquila o subalquila una vivienda y el 6,7% habita una vivienda bajo la modalidad de préstamo. De este modo queda caracterizado el 90,4% de los hogares con al menos una o un migrante sudamericano residente en las jurisdicciones que están en estudio. El resto de los migrantes se distribuye entre aquellos que habitan una vivienda que está en sucesión, ocupada de hecho o que ha sido cedida por motivos de trabajo, cuidado o usufructo. Este panorama es similar al que presentan los hogares de los ciudadanos nativos; tal situación hablaría de una sociedad receptora donde el acceso a la vivienda propia no pareciera manifestar brechas debidas a diferencias de origen.

Sin embargo, la discrepancia entre migrantes sudamericanos y no migrantes pareciera estar dada porque los documentos de propiedad de las viviendas se insinúan más lábiles en el caso de los primeros. En efecto, si aproximadamente un 83,9% de los hogares migrantes cuenta con escritura o boleto de compra-venta que documenta la propiedad de su vivienda, también es cierto que esta proporción es sensiblemente inferior a la que presenta el resto de los hogares (92,6%). La brecha que parece establecer la condición migratoria también se constata al evaluar la situación de registro que ostentan los hogares propietarios que pertenecen al primer quintil de ingreso. Allí se percibe que el 68,8% de los hogares propietarios de bajos ingresos de origen migrante sudamericano cuenta con documentación respaldatoria. En tanto, entre los hogares de similar nivel de ingreso pero de origen nativo, esta proporción asciende al 82,2% del total.

---

24. (\*\*) indica coeficiente de variación mayor a 25%.

25. (\*) indica coeficiente de variación superior a 20% y hasta 25%.

Similar disparidad entre hogares migrantes sudamericanos y no migrantes puede corroborarse al examinar la calidad de la construcción del mismo tipo de vivienda que unos u otros alcanzaron a adquirir. En este aspecto, el 19,8% de las familias migrantes sudamericanas propietarias de viviendas, tipo casa, que se encuentran totalmente pagas han accedido a construcciones cuya calidad de materiales es deficitaria. Este porcentaje duplica al de los hogares sin migrantes sudamericanos que son propietarios de vivienda que padecen un estado similar (el 9,3%).

El tiempo de residencia de los migrantes sudamericanos en Argentina pareciera aportar una mirada alentadora respecto de su proceso de integración a la sociedad receptora. En efecto, en tanto la tendencia que esbozan los resultados es que se intensifica la situación de precariedad en el caso de los hogares migrantes más recientes, entre los cuales poco más de la tercera parte es propietario de una vivienda tipo casa de construcción deficitaria, otra mínima parte de los hogares cuyos integrantes arribaron al país antes de 1991 se acerca, en cierta medida, a los valores que presentan los hogares sin migrantes sudamericanos

#### Relevancia de habitar en viviendas tipo inquilinato en el caso de los migrantes más recientes

Si se analizan los hogares migrantes sudamericanos que habitan en viviendas tipo inquilinato, es posible percibir una evolución positiva respecto de cierta precariedad inicial en el acceso a la vivienda para luego transitar un paulatino mejoramiento de esta dimensión de la protección social. En este caso, se debe considerar que el lugar de destino preferencial de los migrantes sudamericanos en Argentina corresponde a los grandes aglomerados urbanos, por ejemplo, al Gran Buenos Aires.<sup>26</sup> Y, dado que la oferta habitacional de esta última zona –y en particular la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires– suele ser reducida y más costosa, en comparación con otras áreas del país, la ENAPROSS concluye confirmando que los hogares de los migrantes sudamericanos que llegaron al país durante los últimos diez años se constituyeron en gran parte residiendo en piezas de inquilinato (el 37,6%), incluso en mayor proporción que aquellos que tienen más cantidad de años de residencia en el país (10,1%\*),<sup>27</sup> además de que duplican al porcentaje de hogares (19,1%) que están en similar situación pero no presentan migrantes sudamericanos entre sus miembros. Los resultados de la encuesta confirman lo que Cerrutti (2009) ha verificado al analizar otras investigaciones dirigidas a estudiar el fenómeno inmigratorio en Argentina.

#### Menores niveles de satisfacción en las condiciones edilicias y sanitarias de las viviendas y hacimiento familiar

Si se analizan las características habitacionales de los hogares con al menos una o un migrante sudamericano, focalizando la observación en la calidad constructiva de las viviendas, en las condiciones sanitarias y en el índice de hacimiento familiar, es posible constatar que todos estos indicadores presentan situaciones más negativas en el caso de las familias migrantes respecto de las nativas, considerando siempre el mismo primer quintil de ingreso (véase el Cuadro 2.4). ¿Cuál podría ser el factor condicionante de estos

---

26. Corresponde al área conformada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los 24 Partidos del Gran Buenos Aires.

27. (\*) indica un coeficiente de variación superior a 20% y hasta 25%.

resultados? ¿Acaso la condición migratoria? Quizá, una vez más, la hipótesis implicaría considerar la situación de precariedad que, en general, ostentan los hogares integrados por los migrantes arribados más recientemente al país.

#### Cuadro 2.4

#### Hogares del primer quintil de ingresos según acceso a la protección social, por infraestructura. ENAPROSS 2011

Indicadores seleccionados Infraestructura	Población de 18 años o más del quintil I	
	Hogares sin migrantes sudamericanos	Hogares con migrantes sudamericanos
HÁBITAT		
Satisfactoria calidad de los materiales de construcción de la vivienda <sup>(1)</sup>	50,2%	35,4%
Satisfactorias condiciones sanitarias <sup>(2)</sup>	59,2%	47,3%
Sin hacinamiento familiar <sup>(3)</sup>	66,0%	51,9%

Notas: <sup>(1)</sup> La ENAPROSS replica la construcción metodológica del indicador sintético generado por el INDEC en el marco del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, referido a la calidad de las características constructivas de las viviendas –CALMAT–, que surge de la combinación de los materiales, los elementos de aislación y de terminación utilizados en los principales elementos constitutivos de la vivienda (paredes, pisos y techos) y para cuyo tratamiento se tuvieron en cuenta los criterios de condiciones de aislamiento, tipo de material utilizado, resistencia de los materiales constructivos y forma de construcción. Las categorías consideradas por la ENAPROSS, son las siguientes: satisfactoria: materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos (pisos, paredes y techos) e incorpora todos los elementos de aislación y terminación. Parcialmente satisfactoria: materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos (pisos, paredes y techos) pero le faltan elementos de aislación o terminación al menos en uno de estos. Insatisfactoria: materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos (pisos, paredes y techos) pero le faltan elementos de aislación o terminación en todos estos, o bien presenta techos de chapa de metal o fibrocemento u otros sin cielorraso, o paredes de chapa de metal o fibrocemento, y materiales no resistentes al menos en uno de los componentes constitutivos.

<sup>(2)</sup> Se refiere a los hogares con provisión del agua por cañería dentro de la vivienda y espacio independiente para cocinar con tenencia de agua en este último espacio y presencia de baño con inodoro con descarga y desagüe a red pública o cámara séptica y pozo ciego. En este caso, se señala que las provincias cubiertas por la ENAPROSS 2011 corresponden, en una importante proporción, a aquellas de mayor grado de urbanización en el país y, en consecuencia, con una importante presencia de redes cloacales en el entramado urbano.

<sup>(3)</sup> Se refiere a los hogares con menos de dos personas por cuarto y hasta una persona por plaza de cama.

Fuente: elaboración propia a partir de MTEySS, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de la ENAPROSS 2011.

#### Acceso a infraestructura social básica

En los apartados precedentes se ha dado cuenta de ciertas brechas que todavía subsisten entre la población migrante sudamericana y el resto de la población, originadas en un factor condicionante como puede ser la condición migratoria, sin embargo, si analizamos la protección social de las y los migrantes sudamericanos desde la dimensión de su acceso a la infraestructura social, es posible modificar la visión del fenómeno. En este sentido, los resultados de la ENAPROSS confirman una mayor disponibilidad de transporte público a menos de tres cuadras de las viviendas (70,6%), junto con alumbrado público en la manzana en la que las casas se localizan (89,5%), en el caso de los



hogares de los migrantes de más bajos recursos (primer quintil) respecto del resto de la población del mismo quintil (véase el Cuadro 2.5). Esto puede interpretarse a la luz del patrón de asentamiento de la población migrante sudamericana en Argentina, lo que implica que la significativa concentración residencial de estos habitantes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y también en la provincia de Buenos Aires (Cerrutti, 2009) contribuye a hacer visible su nivel de acceso a los servicios de transporte y alumbrado público, incluso de un modo superior al que presentan los hogares sin migrantes sudamericanos del mismo quintil de ingreso, dado que los servicios son brindados de manera generalizada por el Estado argentino en las grandes áreas urbanas del país.

Como contrapartida, las diferencias emergen al examinar si la localización de las viviendas de los hogares con personas migrantes se encuentra a más de 300 metros de un basural o si resulta satisfactoria la consolidación de la traza urbana en la que se localizan. En este caso, ambos indicadores presentan inferiores niveles de acceso para el conjunto de los hogares migrantes sudamericanos que pertenecen al primer quintil (77,8% y 28,1%, respectivamente), si se los compara con el resto de los hogares (84,9% y 32,9%, respectivamente).

**Cuadro 2.5**  
**Hogares del primer quintil de ingresos por condición de migración, según infraestructura social. ENAPROSS 2011**

Indicadores seleccionados Infraestructura social	Hogares del quintil I	
	Hogares no migrantes sudamericanos	Hogares migrantes sudamericanos
<b>HÁBITAT</b>		
Disponibilidad de transporte público a menos de tres cuadras (300 metros) de la vivienda	64,5%	70,6%
Disponibilidad de alumbrado público en la manzana en la que se localiza la vivienda	84,8%	89,5%
Localización a más de 300 metros de un basural	81,9%	77,3%
Satisfactoria consolidación de la traza urbana en la que se localiza la vivienda	32,9%	28,1%

Fuente: elaboración propia a partir de MTEySS, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de la ENAPROSS 2011.

## 4. Conclusiones

Los resultados de la Encuesta Nacional sobre Protección y Seguridad Social - ENAPROSS 2011 contribuyen a confirmar, por un lado, la presencia del Estado argentino, que instituye el marco legal de una política migratoria basada en un enfoque de derechos, junto con un conjunto de políticas que conforman el sistema de protección social en Argentina y, por otro lado, la presencia de una realidad que demuestra la cobertura y la incidencia que ambas acciones del Estado expresan en las localidades de 5000 o más habitantes de las seis provincias investigadas.

De todas maneras, lo que la encuesta plantea como marco de reflexión y da pie para futuras investigaciones se refiere más específicamente a dos tipos de realidades en torno a la problemática de las y los migrantes sudamericanos.

Por un lado, se encuentra lo ya logrado: la presencia y el accionar de un Estado argentino que legisla y opera políticas migratorias y de protección social, con enfoque de derechos, que alcanzan a la población y a los hogares en situaciones de vulnerabilidad, sin distinción de origen. Como ejemplo de resultados pueden nombrarse el acceso a los servicios educativos y de atención de la salud, así como el acceso al beneficio de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y de la Moratoria previsional, ambos correspondientes al sistema no contributivo.

Por otro lado, está lo que aún es necesario afrontar: ello se revela en la vigencia de cierta “hipótesis de discriminación”, según las palabras de Monsalvo (2011), de índole tal vez “laboral” hacia “este grupo de trabajadores”, un rasgo que también se evidencia a partir de la información recabada por la ENAPROSS y se describe en otras secciones de esta misma publicación: la población migrante sudamericana tiende a mostrar una inserción laboral caracterizada mayoritariamente por el desempeño en trabajos no registrados, fenómeno que expresa una amplia brecha respecto de la inclusión de la población no migrante sudamericana.

Finalmente, es pertinente preguntarse: ¿por qué, por ejemplo, entre los grupos de los quintiles más pobres (primero o segundo), los hogares de migrantes sudamericanos siempre presentan inferiores niveles de acceso a ciertas dimensiones de la protección social respecto del que manifiestan poseer los hogares sin migrantes sudamericanos? En efecto, el peso de la condición migratoria pareciera incluir factores condicionantes que son de compleja medición y cuya investigación y evaluación es necesario continuar desarrollando.

## Bibliografía

---

- Baer, G., Benítez, N., Contartese, D. y Schleser, D. 2011. "El trabajo inmigrante en una etapa de recuperación e integración sudamericana", en MTEySS-OIT, *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, OIT.
- Benencia, R. 2011. "La política migratoria argentina", en MTEySS y OIT. *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, OIT.
- CEA-CEPAL. 2009. Conferencia Estadística de las Américas de la CEA-CEPAL-CELADE y Fondo de Población de las Naciones Unidas. *Cobertura de las Estadísticas Vitales a partir de la información recogida en Censos o derivada de ellos. Experiencias y lecciones aprendidas en la región*. Santiago de Chile, CEPAL.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y Universidad Nacional de Lanús (s/f). *Informe alternativo para el Comité por los Derechos de todos los trabajadores migrantes. 14 Período de Sesiones / Evaluación sobre Argentina*. Buenos Aires, CELS-UNLA.
- Cerrutti, M. 2009. *Diagnóstico de las poblaciones de inmigrantes en la Argentina*. Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población. Número 02. Marzo. Buenos Aires, Ministerio del Interior-OIM.
- Cohen, N. 2009. *Aportes para un programa de integración de la población extranjera a la sociedad y cultura nacional*. Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población. Número 01. Marzo. Buenos Aires, Ministerio del Interior-OIM.
- Dirección Nacional de Migraciones, Ministerio del Interior, República Argentina (s/f). Disponible en: [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/estadisticas/Patria\\_Grande.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/estadisticas/Patria_Grande.pdf)
- Maguid, A. 2011a. "La migración sudamericana en Argentina: cambios recientes y perfil de sus protagonistas", en MTEySS-OIT. *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, OIT.
- 2011b. "Migrantes sudamericanos/as y mercados de trabajo", en MTEySS-OIT. *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, OIT.
- Martínez Pizarro, J. 2008. América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo. Santiago de Chile, CELADE-CEPAL. Disponible en: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/34889/P34889.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom.xslt>
- Monsalvo, A. P. 2011. "Los migrantes sudamericanos en el mercado de trabajo argentino: informalidad del empleo y brechas salariales", en MTEySS y OIT. *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, OIT.
- MTEySS. 2014. *Protección y Seguridad Social en la Argentina. Resultados de la Encuesta Nacional sobre Protección y Seguridad Social 2011 (ENAPROSS)*. Buenos Aires, MTEySS. Disponible en: <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/Enapross/Libro%20ENAPROSS%20interior.pdf>
- OIM. 2012. *Perfil migratorio de Argentina 2012*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, OIM.
- Spagnolo, L. 2012. "Búsqueda de un enfoque analítico ante la nueva problemática social", en MTEySS. *Investigaciones sobre Protección Social y Relaciones Laborales. Argentina 2012*. Serie Estudios 11. Buenos Aires, MTEySS.
- Vega, Y. 2013. "La incidencia de las migraciones en los servicios de salud". Presentación realizada en el Workshop "Conocimientos disciplinarios, reflexiones sociales y regulación pública de las migraciones", organizado por el Instituto de Políticas de Migraciones y Asilo (IPMA), la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) del Ministerio del Interior de Argentina, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Sorbonne Paris Cité (SPC). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 12 de diciembre.

## PARTE I

Características socioeconómicas  
de la migración laboral

# 3

## **Inserción laboral e informalidad entre los trabajadores migrantes sudamericanos<sup>(\*)</sup>**

---

(\*) Este capítulo fue realizado por Gladys Baer, Natalia Benítez, Daniel Contartese y Diego Schleser. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

## 1. Introducción

En la actualidad, las migraciones internacionales constituyen un importante fenómeno presente en la mayoría de los Estados nacionales, ya sea como países de origen, países de tránsito o de destino. Según estimaciones de las Naciones Unidas, hay 232 millones de migrantes y más del 90% está constituido por trabajadores y sus familias. Es decir que la mayoría de los movimientos migratorios se producen por la búsqueda de trabajo y de mejores oportunidades de vida.

Asimismo, en las últimas décadas las migraciones internacionales han aumentado y se estima que a futuro continuarán expandiéndose aún más,<sup>1</sup> debido a la creciente disparidad y brecha de desigualdad que se registra entre los países centrales y aquellos con menor desarrollo. Las personas migran hacia los países donde estiman encontrarán mejores condiciones de vida. Si bien la principal corriente migratoria se produce de sur a norte, también comienzan a ser visibles las migraciones sur-sur. En general, la profundización de la desigualdad de oportunidades entre países da lugar a una fuerte presión migratoria hacia los países receptores. Esta situación ha provocado que se hayan ido generalizando políticas migratorias cada vez más restrictivas, que endurecen los requisitos para el ingreso, la residencia y el acceso al mercado de trabajo en el lugar de destino.

Esta colisión entre la presión migratoria y el diseño y aplicación de políticas migratorias selectivas, restrictivas y cada vez más represivas ha dado lugar a una crisis de gobernabilidad migratoria. Actualmente se estima que en los EE.UU. hay alrededor de 11 millones de inmigrantes irregulares y en la Unión Europea, de 1,9 a 3,8 millones.<sup>2</sup> Ellos son empujados a vivir situaciones inhumanas, en las que se los suele privar de toda protección jurídica y quedan vulnerables a la explotación y los abusos extremos relacionados con el tráfico de personas.

La importante magnitud de personas en tránsito, en su mayoría trabajadores, implica una sobreoferta de mano de obra flexible y precarizada, que facilita y promueve el incremento de la informalidad laboral y, sobre todo, los bajos salarios. Como resultado de este proceso, en la mayoría de los países receptores, los inmigrantes se desempeñan, en general, en trabajos informales. Estas condiciones se suelen asociar con el estado de irregularidad migratoria, sin embargo, también se observa que muchos trabajadores migrantes en situación regular se emplean en ocupaciones de baja calificación en el sector informal de la economía.<sup>3</sup> A pesar del amplio reconocimiento sobre la existencia de esta problemática, son escasos los esfuerzos de los países receptores de flujos migratorios, para medir y evaluar la incidencia de la informalidad laboral entre los trabajadores inmigrantes.

---

1. Según estimaciones de las Naciones Unidas, en 2000 había 175 millones de migrantes y en 1990, 154 millones (Populations Facts UNDESA, setiembre de 2013).

2. OIT. 2014. Memoria del Director General - Informe I (B): Migración equitativa: un programa para la OIT. Conferencia Internacional del Trabajo, 103.<sup>a</sup> reunión, 2014; Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, OIT.

3. No todas las situaciones de desventaja que padecen los inmigrantes en el mercado son atribuibles a su condición particular o temporal; de hecho, los inmigrantes permanentes también se ven confrontados con obstáculos. En promedio, el 16% de los inmigrantes que trabajan en países de la OCDE ocupan empleos poco calificados, índice que solo es de un 7% en el caso de los trabajadores nacionales. Esto no se puede explicar por el bajo nivel de educación y formación de los inmigrantes, pues los datos disponibles indican que entre los migrantes hay muchos que están sobrecalificados (OCDE, 2008).

Como los países centrales, Argentina es principalmente receptor de población migrante,<sup>4</sup> situación que la distingue del resto de los países latinoamericanos, que son emisores de migración.<sup>5</sup> De este modo, Argentina es un amplio destino de trabajadores inmigrantes de origen sudamericano, que llegan al país con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida y de trabajo. En comparación con los países de la región, Argentina mantiene una situación más favorable respecto del acceso al empleo, los ingresos laborales, la disponibilidad de bienes y servicios públicos y la cobertura de la protección social, todos beneficios que son valorados por los inmigrantes.<sup>6</sup> En este marco, la corriente migratoria sudamericana ha demostrado un aumento significativo durante los últimos años; en tanto, las nacionalidades que más presencia adquirieron, según el último período intercensal, fueron la peruana, la paraguaya y la boliviana.<sup>7</sup> No obstante, debe considerarse que la población migrante tiene un peso exiguo, a nivel nacional los migrantes de países limítrofes representan el 3,1% sobre la población total del país (Censo 2010).

Una diferencia relevante con respecto a otros países receptores, es que en Argentina y en Sudamérica en general el camino de las políticas migratorias es opuesto al paradigma seguido en los países centrales, ya que en nuestro país y en la región se reconoce la acción de migrar como un derecho humano y al migrante como sujeto de derecho. Otra diferencia importante desde el punto de vista del diagnóstico, es que en Argentina sí es posible cuantificar y analizar la informalidad laboral de los trabajadores migrantes a partir de la información estadística disponible.

La información presentada en este capítulo manifiesta que, pese a los importantes avances logrados durante los últimos años,<sup>8</sup> la incidencia de la informalidad laboral entre los trabajadores inmigrantes es elevada y llega a alcanzar un nivel muy superior al verificado entre los trabajadores nacidos en el país, tal como ocurre en la mayoría de los países receptores. En este sentido, el propósito de este estudio es analizar los determinantes que dan origen a la elevada diferencia que se aprecia en la incidencia de la informalidad laboral entre los trabajadores inmigrantes de origen sudamericano y los nativos, considerando que esta situación se produce en un país donde se encuentra vigente un marco normativo que asegura la protección y la garantía de derechos para los trabajadores inmigrantes. En otras palabras, lo que se quiere postular es que, a pesar de que los migrantes de origen sudamericano se integran al mercado de trabajo local en condiciones de igualdad con la población nacida en nuestro país, aún persisten otros condicionantes o limitaciones que podrían explicar explican la elevada informalidad laboral de este colectivo poblacional.

---

4. De acuerdo con el Perfil Migratorio de Argentina 2012 de la Organización Internacional para las Migraciones, los inmigrantes presentes en nuestro país duplican a la cantidad de argentinos que se encuentran en el exterior.

5. Sin embargo, Argentina no es el único país receptor de inmigración de países vecinos, históricamente Venezuela también comparte esta condición, y más recientemente, Chile también ha comenzado a recibir flujos migratorios de países de la región sudamericana.

6. Según datos de la CEPAL, el mayor salario mínimo de la región corresponde a Argentina (Pactos para la igualdad. Hacia un futuro sostenible, 2014).

7. Para más detalles, consúltese el primer capítulo de esta publicación.

8. La cantidad de asalariados no registrados (uno de los componentes más importantes de la informalidad) se redujo de manera importante durante el período 2003-2014, como se pudo advertir en el descenso que tuvo la tasa de empleo no registrado, que pasó de 49,7%, durante el tercer trimestre de 2003, al 33,6%, en el mismo período de 2014. Es decir que expresa una caída de 16,1 p. p.

En el presente artículo, se considera *informal* a aquel trabajador que desarrolla su actividad laboral por fuera de los marcos legales existentes. En este sentido, se define como *asalariado informal* al trabajador que se encuentra trabajando sin protección de la legislación laboral, mientras que para el caso de los independientes se entiende como *informal* al que no cumple con ninguna de sus obligaciones tributarias, contables y previsionales.

La información analizada en este artículo surge de la Encuesta Nacional sobre Protección y Seguridad Social realizada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (ENAPROSS) en 2011, en las 6 jurisdicciones de mayor población del país. El relevamiento contempló información para el total de la población ocupada, es decir que abarca la problemática de la informalidad laboral en su conjunto, tanto en los asalariados como en los trabajadores independientes, lo que le permite, en consecuencia, dimensionarla y caracterizarla en toda su extensión. A la vez, también es posible identificar determinados aspectos que describen la situación de formalidad de las unidades productivas que emplean a los trabajadores informales.

A continuación, se realizará, en primer lugar, una revisión sobre el marco normativo legal vigente en Argentina para la inmigración sudamericana, dado que sus orientaciones y contenidos son determinantes sobre la forma en que las personas nacidas en otro país pueden ingresar y residir en forma legal dentro del territorio nacional, así como sobre las modalidades de acceso que tendrán al mercado de trabajo y los derechos sociales y laborales que se les reconoce.

En segundo lugar, se analiza la incidencia y las características de la informalidad laboral entre los trabajadores inmigrantes, en relación con la situación que enfrentan los trabajadores nacidos en nuestro país, a fin de detectar si los migrantes presentan una situación similar o diferencial frente a los trabajadores argentinos.

En tercer lugar, se examinan las hipótesis que explicarían la incidencia de la informalidad laboral entre los trabajadores migrantes sudamericanos, que –como se dijo– es más elevada que entre los trabajadores nacidos en el país, mediante la utilización de un modelo econométrico que apunta a evaluar los factores determinantes de este fenómeno. Con este fin, se evalúa la incidencia de las características de la informalidad en relación con el perfil sociodemográfico de los trabajadores inmigrantes. Y, además, se analizan dimensiones relacionadas con patrones migratorios, prácticas sociales y culturales, así como actitudes de prejuicio o de discriminación que inciden en la informalidad laboral de los trabajadores inmigrantes.

Finalmente, en las conclusiones se plantean algunos lineamientos generales de política, que surgen del análisis desarrollado.

## 2. El marco legal para la migración sudamericana

El marco legal, es decir, el conjunto de las normas nacionales vigentes sobre las migraciones internacionales, juega un rol clave en las formas de acceso al mercado de trabajo de los inmigrantes. Esto es así porque las personas nacidas en otro país requieren de una autorización explícita del Estado receptor para poder residir y trabajar de manera legal.

Por ejemplo, si los trabajadores inmigrantes no cuentan con la residencia migratoria legal queda excluida la posibilidad de obtener un empleo registrado y formal. Esta situación es la que genera la mayor vulnerabilidad para los trabajadores inmigrantes, porque entonces solamente pueden ocuparse en empleos precarios sin protección sociolaboral, en tanto carecen de herramientas de defensa para reclamar por sus derechos. Por lo tanto, en el caso de que los trabajadores inmigrantes se encuentren en situación de irregularidad migratoria, solo podrían emplearse fuera del marco legal laboral, en ocupaciones informales.<sup>9</sup>

Pero también en otros casos el marco legal de las migraciones influye en la asignación o ubicación de los inmigrantes en la estructura ocupacional. Por ejemplo, en el caso de los países que conforman la Unión Europea, los tipos de permisos otorgados a los extranjeros definen en qué tipo de empleo pueden ocuparse los inmigrantes, en qué ramas de actividad y, en algunos casos, hasta condicionan al empleador con quien están autorizados a trabajar. Esto marca los campos posibles en que pueden insertarse los trabajadores inmigrantes regulares, destinándoles específicamente el sector y el tipo de empleo permitido. Este ejemplo refleja la forma en que el Estado restringe el acceso al mercado de trabajo de los migrantes y cómo su ingreso y residencia queda supeditada a las regulaciones y, eventualmente, a las necesidades del mercado de trabajo receptor.

En el primer ejemplo, la aplicación de políticas migratorias restrictivas y selectivas genera condiciones que empujan hacia la irregularidad migratoria, lo que causa que los inmigrantes se encuentren en una situación de segregación ocupacional, al solo poder acceder a ocupaciones informales debido a que no cuentan con autorización para su inserción laboral.<sup>10</sup> En el segundo caso, el marco legal de las migraciones internacionales influye en que los inmigrantes, aun estando en situación legal, se agrupen en determinadas ocupaciones o ramas de actividad, para las que han sido autorizados.

En el caso de Argentina, en cambio, a partir de 2004 se ha adoptado un marco institucional que se apoya en un enfoque de respeto hacia los derechos de los inmigrantes. En efecto, la Ley de Migraciones N° 25.871 reconoce a la migración como derecho humano inalienable y coloca al Estado como garante de la igualdad de trato para los inmigrantes. De esta forma, se establece desde el marco normativo la protección y garantía de derechos para los trabajadores inmigrantes. Incluso, para los migrantes procedentes de países sudamericanos, se ha incorporado un criterio preferencial que facilita y simplifica la obtención legal de la residencia.

La vigencia y plena implementación de la ley y de su reglamentación determinan que la mayoría de los inmigrantes sudamericanos que llegan a la Argentina disponen de un

---

9. Según diversas estimaciones, en los EEUU habría 11,1 millones de inmigrantes en situación de irregularidad migratoria (dato de 2010); en la UE, de 1,8 a 3,3 millones de inmigrantes (2007) y, en Rusia, 3,7 millones. Datos tomados de Castles Stephen (2010) y de otras fuentes.

10. En la mayoría de los países receptores se han ido incrementando los requisitos para acceder a una residencia migratoria legal, cada vez se erigen más barreras para residir y trabajar en un país que no es el propio, en particular, se establecen más obstáculos para los trabajadores migrantes de calificaciones intermedias y bajas. Esto fue ocurriendo en una etapa en que ha aumentado la brecha económica y social entre los países, lo que, en última instancia, genera mayor propensión migratoria. La colisión de ambos procesos, una mayor presión migratoria y el endurecimiento y aumento de la restricción de la política migratoria, explica el crecimiento exponencial de la irregularidad migratoria que actualmente se observa en numerosos países receptores.



procedimiento migratorio simplificado que les permite acceder a una residencia que los autoriza a trabajar y que los coloca en igualdad de derechos respecto de los nacidos en nuestro país. Por ello, y aun con ciertas limitaciones evidentes, el nivel de irregularidad migratoria de los inmigrantes sudamericanos es, en la actualidad, muy reducido. Un dato clave en este sentido es que la mayoría de los trabajadores inmigrantes de este colectivo cuentan con el documento nacional de identidad.<sup>11</sup>

No obstante esta situación, la información relevada por la ENAPROSS muestra que la incidencia de informalidad laboral entre los inmigrantes es elevada, lo cual estaría indicando que a pesar de la vigencia del marco normativo que elimina las barreras formales para acceder a la regularización migratoria, existen otros factores que empujan a los inmigrantes hacia la informalidad laboral.

A pesar de este diagnóstico, también debe reconocerse el hecho de que, gracias a la actual política migratoria, un número considerable de trabajadores migrantes informales y sus familias se encuentran cubiertos por los beneficios del sistema de protección social argentino.

### 3. Informalidad laboral entre los inmigrantes

En términos generales, se entiende a la informalidad laboral como una dimensión de la precariedad laboral. Los trabajadores en relación de dependencia que se encuentran en esta situación no tienen garantizada la cobertura médica para ellos ni para sus familias, no reciben asignaciones familiares contributivas en el caso de tener una familia o hijos a cargo y probablemente no recibirán los beneficios de la jubilación cuando se retiren del mercado laboral, ni contarán con el seguro por desempleo, en el caso de ser despedidos, ni con cobertura por accidentes de trabajo. Este cuadro de situación se completa con la ausencia casi generalizada de beneficios laborales<sup>12</sup> no ligados directamente con la seguridad social, como las vacaciones pagas y el aguinaldo. En el caso de los trabajadores independientes, la informalidad laboral también está asociada con la falta de cobertura del sistema de seguridad social (sistema jubilatorio, cobertura médica y pensión por invalidez) para el trabajador y su familia, y define la fragilidad de sus operaciones económicas y comerciales, al no estar amparadas por el sistema judicial y estatal.

---

11. Sin embargo, aun bajo el imperio de este marco institucional con alto nivel de protección de derechos y facilitador de la regularidad migratoria para los sudamericanos, se han verificado casos de irregularidad migratoria y de explotación laboral. En reiteradas ocasiones en el marco de procesos de fiscalización de la seguridad social y del cumplimiento de las normas laborales, se han encontrado unidades productivas en las que se empleaba a trabajadores inmigrantes procedentes de países sudamericanos sin la documentación migratoria en regla y, por lo tanto, fuera del marco legal laboral que rige en nuestro país. Fueron reiterados, por ejemplo, los casos detectados en actividades rurales y en talleres textiles, en diversas jurisdicciones de nuestro país.

12. De acuerdo con la información de la EPH - INDEC, se puede demostrar que prácticamente la totalidad de los asalariados a los que no les realizan los descuentos jubilatorios tampoco percibe los beneficios laborales previstos por la normativa laboral, como aguinaldo, vacaciones pagas, días pagos por enfermedad, entre otros.

Es posible que en el universo de los trabajadores informales exista un segmento, fundamentalmente de empleadores, que no deberían ser considerados trabajadores vulnerables desde una perspectiva estrictamente económica, ya que a pesar de no contar con la cobertura del sistema de seguridad social, pueden llegar a presentar cierta capacidad productiva y niveles de rentabilidad razonables.

Sin embargo, existe evidencia empírica<sup>13</sup> que demuestra que este grupo representa una proporción muy acotada del total de los ocupados informales, con lo cual la caracterización del conjunto como población vulnerable y precaria es representativa para la gran mayoría de los trabajadores que se encuentran afectados por la problemática.

De acuerdo con los datos relevados por la ENAPROSS, en Argentina, como en la mayoría de los países receptores de flujos migratorios, la informalidad laboral se encuentra extendida por el conjunto de los trabajadores inmigrantes de origen sudamericano. Esto implica que pese a los avances alcanzados desde 2003 en la formalización de parte de este colectivo, aún la incidencia de la problemática continúa siendo mucho más elevada que entre los trabajadores argentinos.

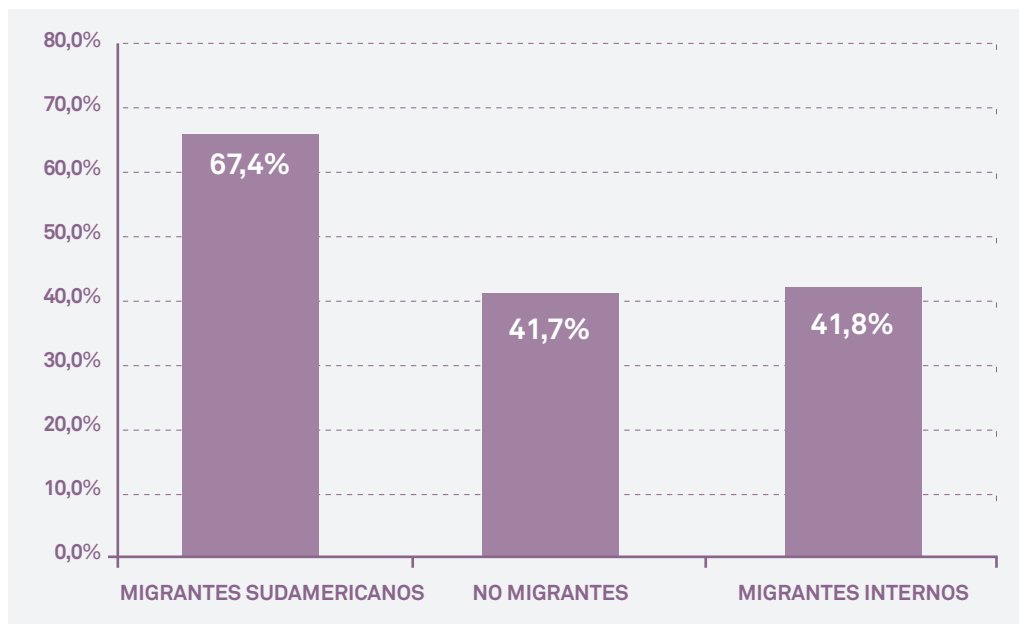
Según esta fuente de información, en 2011 el 67,4% del total de los trabajadores migrantes de origen sudamericano se encontraba en situación de informalidad laboral. Este porcentaje, elevado en sí mismo, es superior al observado entre los trabajadores no migrantes, cuya proporción alcanza al 41,7%. Los datos confirman que alrededor de dos tercios de la población ocupada inmigrante desarrolla sus actividades laborales por fuera de la normativa, siendo este un factor relevante que explica la vulnerabilidad socioeconómica de este colectivo de trabajadores.

---

13. De acuerdo con la investigación llevada adelante en Contartese, D. et al. (2011), se advierte que la situación del trabajador independiente informal en Argentina, especialmente en el caso de los cuentapropistas informales, responde a una situación de necesidad y no a una elección voluntaria por parte de los trabajadores. Los bajos niveles de inversión, el reducido tamaño de los establecimientos, los escasos ingresos, el incumplimiento de las obligaciones previsionales y el alto porcentaje de trabajadores que identifica estar en esa situación por no haber encontrado trabajo en relación de dependencia llevan a pensar más en una situación de exclusión que en la de un escape, donde el individuo busque contar con condiciones mejores para llevar adelante su actividad. En este sentido, frente a la insuficiencia de mecanismos de protección social que garanticen ingresos a los individuos que no acceden a un puesto de trabajo en el mercado formal, la inserción laboral como trabajador independiente resulta, en la mayoría de los casos, la única alternativa para generar ingresos que permitan la subsistencia del trabajador y su familia.

### Gráfico 3.1

#### Tasa de informalidad laboral, según condición de migración, 2011



Fuente: MTEySS, Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales a partir de datos de la ENAPROSS.

La informalidad laboral entre los trabajadores inmigrantes se verifica, aun pese a que a partir de 2003 se generó un proceso de creación de empleos registrados sin antecedentes en la historia reciente del país, lo que permitió una importante incorporación a la economía formal tanto de trabajadores no migrantes como de inmigrantes. En efecto, entre 2002 y 2014, la cantidad de trabajadores inmigrantes con empleos registrados en el sector privado de la economía se incrementó en un 123%, mientras que el empleo formal creció entre los argentinos en un 81%. La diferencia se advierte principalmente a partir de 2007, cuando se acelera el crecimiento de los trabajadores extranjeros con empleos formales. Este fenómeno podría estar vinculado con la implementación del Programa Patria Grande un año antes, que permitió regularizar la situación migratoria de cientos de miles de extranjeros y brindó las condiciones legales necesarias para que ellos accedan a empleos formales.

Como resultado de este proceso, en 2014 la cantidad de trabajadores inmigrantes con empleo registrado se encontraba en un 57% por arriba del nivel máximo alcanzado durante el régimen de la Convertibilidad, en 1998. Este valor es similar al alcanzado por los argentinos (58%), si bien los migrantes sufrieron mayor pérdida de empleo en la etapa contractiva que se extendió entre 1999 y 2002.<sup>14</sup>

14. Véase Baer *et al.*

**Gráfico 3.2**

**Evolución del empleo registrado según carácter migratorio.<sup>15</sup> Período 2002- 2014 (Base 100 = 2002. Total país)**



Fuente: MTEySS, Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales a partir de datos del SIPA.

Por otra parte, la necesidad de brindar protección social al conjunto de la población, más allá del tipo de inserción laboral de los trabajadores, dio lugar a la implementación por parte del Estado Nacional de políticas orientadas hacia la inclusión de colectivos laborales vulnerables y que no percibían ningún beneficio de origen contributivo. Entre estos colectivos, también se encuentran los trabajadores inmigrantes sudamericanos en situación de informalidad laboral.

De acuerdo con la información que surge de la ENAPROSS, es posible afirmar que del total de los trabajadores migrantes presentes en la informalidad laboral, un 38,6% cuenta con alguno de los beneficios incluidos en el sistema de protección social.<sup>16</sup> En tanto, cerca de la mitad de estos trabajadores (un 47%) acceden a las prestaciones que brinda la Asignación Universal por Hijo (AUH).

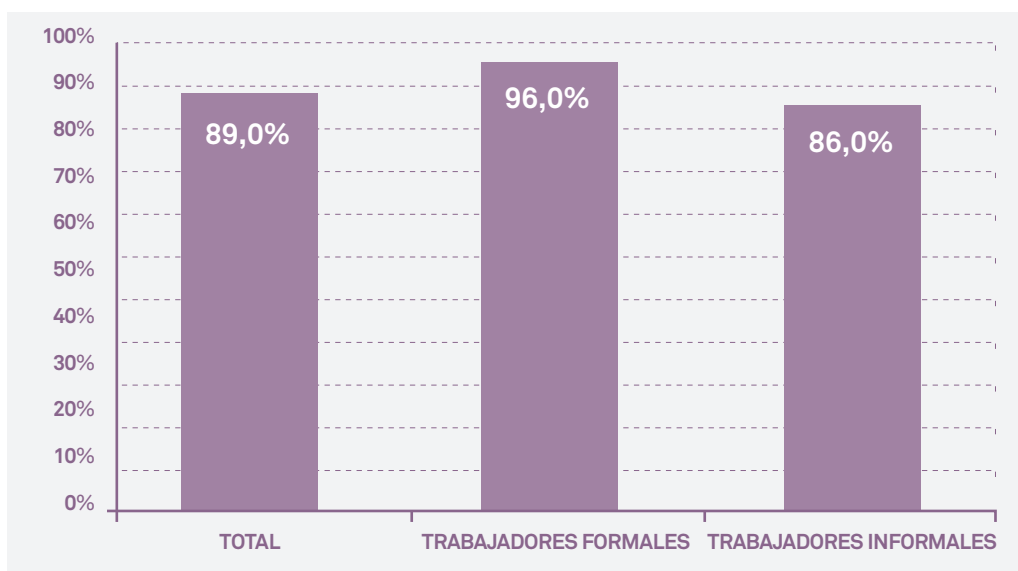
15. La condición de migrante ha sido identificada en el SIPA a partir del número de documento de identidad, el cual, para las personas inmigrantes, es de 92 millones en adelante, según las resoluciones y disposiciones internas del Registro Nacional de las Personas. En el caso de los inmigrantes que aún no tienen documento nacional de identidad, pero que están autorizados a trabajar, la Administración Nacional de la Seguridad Social les otorga un número de CUIL provisorio, que también ha sido identificado en el SIPA. Si bien en este cálculo están incluidas todas las nacionalidades, la mayoría de los asalariados migrantes corresponde a los países sudamericanos.

16. Para un análisis pormenorizado del alcance del sistema de protección social en el caso de los trabajadores inmigrantes de origen sudamericano, véase el segundo capítulo de este libro: “El alcance de la protección social argentina hacia las y los migrantes sudamericanos”.

Un aspecto que es importante destacar consiste en que la elevada incidencia de la informalidad en el caso de los trabajadores inmigrantes en Argentina no tiene su principal causa en la irregularidad migratoria, como sí la pueden tener otros países receptores de flujos migratorios.

### Gráfico 3.3

**Porcentaje de trabajadores inmigrantes que poseen Documento Nacional de Identidad (DNI) de Argentina, según situación laboral (trabajo formal o informal), 2011**



Fuente: MTEySS, Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales a partir de datos de la ENAPROSS.

Un dato que refleja esta situación es el porcentaje mayoritario de inmigrantes de la región que posee Documento Nacional de Identidad (DNI) de Argentina, instrumento a través del cual este colectivo pasa a encontrarse en las mismas condiciones que un trabajador nativo para acceder a un trabajo formal. Efectivamente, a partir de la información relevada por la ENAPROSS, se verifica que tiene DNI el 89% del total de los trabajadores inmigrantes y el 86% de los trabajadores que están en situación de informalidad laboral.

De todas maneras, también se debe señalar que un 14% de los trabajadores migrantes informales no cuenta con los documentos necesarios para regularizar su situación. Este dato manifiesta que, en Argentina, la irregularidad migratoria no es el principal factor que podría explicar la informalidad. A pesar de que una mayoría de estos trabajadores se encuentra perfectamente habilitada para acceder a puestos amparados por las normas legales, un amplio porcentaje todavía continúa inmerso en la informalidad laboral.

También se advierte que la incidencia más elevada de la informalidad laboral entre estos migrantes sudamericanos se encuentra entre los trabajadores por cuenta propia, sin embargo, es en el caso de los empleadores y de los asalariados donde se concentran las mayores diferencias respecto de los nacionales. La tasa de informalidad de los trabajadores por cuenta propia migrantes alcanza al 79,4%, un valor notablemente más

elevado que el índice que presenta el resto de las categorías ocupacionales. Por otra parte, la informalidad entre los asalariados migrantes alcanza a un 62,9%, es decir que llega a 35 puntos de diferencia con respecto a los argentinos, en tanto, la misma tasa para los empleadores migrantes es del 49,7%, esta vez, 26 puntos porcentuales más que para los patrones nativos.

Si se considera el género, la tasa de informalidad de los migrantes sudamericanos es alta tanto para mujeres como para hombres, aunque es entre las mujeres donde se advierte una mayor diferencia con respecto a las nacidas en nuestro país. Así puede apreciarse que mientras la diferencia con los varones no migrantes es de 24 p. p., entre las mujeres asciende a 27 p. p.

Además, la informalidad es más elevada entre los jóvenes, aunque respecto de esta variable las diferencias más importantes entre los migrantes sudamericanos y los no migrantes se presentan en las edades centrales.

**Cuadro 3.1**

**Tasa de informalidad de los ocupados, según condición de migración, por sexo, edad y nivel educativo. Total áreas urbanas relevadas, 2011**

	Migrantes Sudamericanos	No migrantes	Migrantes internos
<b>SEXO</b>			
Varón	63,0%	39,0%	38,4%
Mujer	72,7%	45,3%	47,0%
<b>Total</b>	<b>67,4%</b>	<b>41,7%</b>	<b>41,8%</b>
<b>Edad</b>			
Hasta 24 años	75,2%	62,0%	59,1%
De 25 a 49 años	69,2%	36,8%	36,7%
De 50 años y más	60,2%	39,2%	44,6%
<b>Total</b>	<b>67,4%</b>	<b>41,7%</b>	<b>41,8%</b>
<b>Nivel educativo</b>			
Nivel bajo	75,5%	58,9%	57,8%
Nivel medio	62,3%	35,7%	34,3%
Nivel alto	41,2%	19,5%	17,7%
<b>Total</b>	<b>67,4%</b>	<b>41,7%</b>	<b>41,8%</b>

Fuente: MTEySS, Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales a partir de datos de la ENAPROSS.

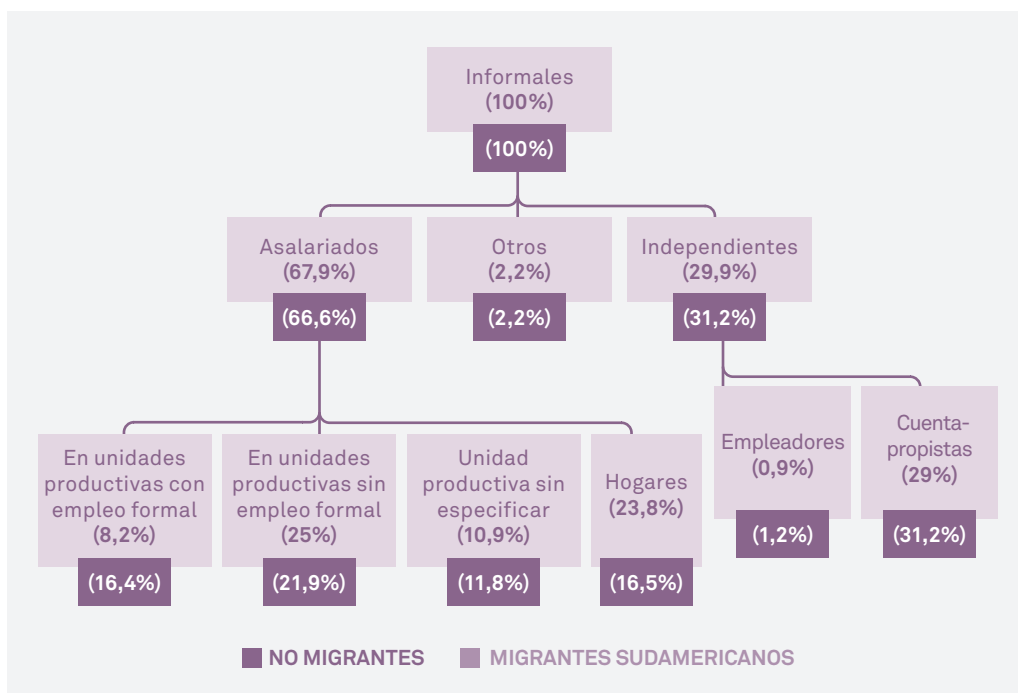
Con respecto al nivel educativo, ocurre algo similar a lo que se evidencia entre los nacidos en nuestro país, es decir que la tasa de informalidad más elevada se encuentra entre los trabajadores de bajo nivel educativo<sup>17</sup> y se reduce progresivamente a medida que se incrementan los niveles de acreditación educativa.

Luego, a partir de la comparación de la distribución de los trabajadores informales según la categoría ocupacional y el tipo de unidad productiva entre los migrantes sudamericanos y los no migrantes, surgen otros aspectos relevantes. En primer lugar, la distribución de los ocupados informales por categoría ocupacional es muy semejante. Pero las diferencias comienzan a advertirse cuando se analiza la presencia de los trabajadores en los distintos tipos de unidades productivas. Entonces, se aprecia que los migrantes sudamericanos tienen una menor presencia en unidades productivas con empleo formal, donde los nacionales duplican los valores de los migrantes sudamericanos (8,2% en relación con 16,2%).

Otra diferencia importante entre los migrantes sudamericanos y los no migrantes se advierte entre aquellos que realizan actividades laborales en hogares. En este caso, mientras entre los migrantes sudamericanos representan el 23,8% del total de la informalidad, entre los no migrantes la cifra se establece en un 16,5%.

### Gráfico 3.4

**Distribución de los ocupados informales por condición de migración, según categoría ocupacional y tipo de unidad productiva, 2011**



Fuente: MTEySS, Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales a partir de datos de la ENAPROSS.

17. Nivel bajo es hasta secundaria incompleta; nivel medio: secundaria completa y terciaria o universitaria incompleta y nivel alto: terciaria o universitaria completa.

## 4. Determinantes de la informalidad entre los inmigrantes sudamericanos

En general, las formas como se incorporan los trabajadores inmigrantes en el mercado laboral de la sociedad de recepción están sujetas a una multiplicidad de factores o determinantes. Entre estos, se encuentran las características estructurales del mercado de trabajo, el perfil de la corriente migratoria, los marcos normativos que regulan las migraciones externas y las relaciones laborales nacionales, los patrones migratorios y socioculturales de los trabajadores migrantes así como también la conducta y valoración de la sociedad civil sobre la cuestión migratoria; todo ello influye en determinar la modalidad como se insertan los trabajadores inmigrantes en el mercado de trabajo local. Estas dimensiones se conjugan para facilitar que los inmigrantes tengan una forma de sumarse al mercado de trabajo local en condiciones de igualdad con la población nacida en el país de destino o, de modo contrario, pueden tejer una trama que contribuya a segregar a los inmigrantes hacia los segmentos o nichos ocupacionales más desventajosos del mercado de trabajo local hasta padecer, en comparación con los trabajadores nacidos en nuestro país, un mayor nivel de informalidad y desprotección laboral.

Con el fin de evaluar estadísticamente los factores que en Argentina dan origen a la diferencias observadas en la incidencia de la informalidad laboral, entre los trabajadores migrantes y nativos (67% y 42%, respectivamente), se construyó un modelo econométrico<sup>18</sup> (del tipo “probit”) para identificar los determinantes que explican que un trabajador cuente con mayores probabilidades de insertarse en un trabajo informal. Los resultados del modelo muestran que la probabilidad de un trabajador –independientemente de que sea nativo o inmigrante– de acceder a un empleo informal depende de múltiples características personales y estructurales. A partir del modelo puede afirmarse que:

- siendo ocupado, la probabilidad de ser informal es mayor para los jóvenes que para los adultos;
- las mujeres enfrentan mayores probabilidades de acceder a un puesto informal que los varones;
- las probabilidades de obtener un trabajo informal se incrementan a medida que se reduce el nivel educativo del trabajador;
- la rama de actividad donde se encuentra ocupado es un factor relevante para la determinación de la probabilidad de incorporarse a un empleo informal (las ramas donde el trabajador presenta mayor probabilidad de ser informal son el trabajo doméstico, la construcción, la industria textil y el comercio);
- Y, por último, la condición de migrante es una variable que incrementa las probabilidades de que un trabajador se incorpore a un empleo informal.

---

18. El diseño y el desarrollo de estos modelos econométricos fueron preparados por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE), de la Dirección de Estudios y Estadísticas Laborales, dependiente de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.



Por otra parte, una derivación importante de estos resultados es que la diferencia encontrada en la tasa de informalidad laboral entre los trabajadores inmigrantes y nativos no solo depende de las características de la informalidad propias de Argentina, que afectan en particular al perfil sociodemográfico y al patrón de inserción laboral que presentan los trabajadores migrantes (edad, sexo, nivel educativo y rama de actividad), sino que también reviste importancia para explicar esta brecha la condición específica de ser migrante sudamericano. Esto quiere decir que un trabajador solo por el hecho de ser inmigrante sudamericano, independientemente de sus características personales, posee mayores probabilidades de insertarse en un empleo informal que un argentino.

A partir de un ejercicio de posestimación de los resultados del modelo<sup>19</sup> es posible estimar cuánto de la diferencia encontrada en la tasa de informalidad entre migrantes y nativos obedece a las características estructurales de la informalidad laboral, considerando el perfil sociodemográfico de los dos grupos, y cuánto de la brecha evaluada obedece estrictamente a la condición de trabajador migrante. Por lo tanto, de acuerdo con los resultados de este ejercicio, independientemente de sus características demográficas, educativas y laborales, los trabajadores migrantes presentan un 54% de probabilidades de acceder a un empleo informal, es decir, 12 p.p. más que la población nativa.

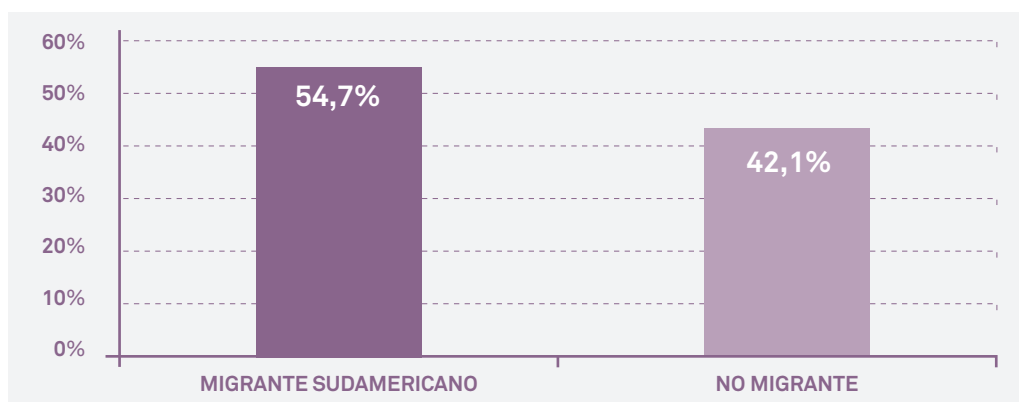
Luego, si se considera que la diferencia observada en la tasa de informalidad laboral entre migrantes y nativos alcanza los 25 p.p. (ya que el índice en cuestión alcanza al 67% y al 42%, para migrantes y nativos, respectivamente), se puede llegar a la conclusión de que algo menos de la mitad de esta brecha (12 p.p.) se debe a la condición de ser migrante sudamericano del trabajador, en tanto, la otra mitad se explica a partir de las características de la informalidad laboral que afectan, en particular, a un perfil poblacional que, en varios aspectos, coincide con el perfil de los ocupados de origen extranjero.<sup>20</sup>

---

19. La naturaleza no lineal del modelo probit no permite interpretar directamente la magnitud de los coeficientes estimados. El cómputo de los cambios marginales en la probabilidad de la informalidad frente a cambios en el vector de características observables de los individuos hace uso de la función de densidad marginal de probabilidad. A tal efecto, se consideró valuar la función de densidad marginal en las medias de todas las variables, para computar las brechas de incidencia de la informalidad.

20. Un elemento que debe destacarse es que los modelos han sido obtenidos para los trabajadores ocupados, ya que lo que se busca captar es la diferencia en el acceso a la informalidad para quienes poseen un empleo. Este hecho requiere remarcar ya que no toma en consideración las restricciones o la segmentación que puedan existir para el acceso al empleo.

**Gráfico 3.5**  
**Estimación de la probabilidad de informalidad de los ocupados,**  
**según condición de migración**



Fuente: Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial - OEDE, DGEyEL, SSPTyEL (MTEySS), sobre la base de la ENAPROSS (2011).

A continuación, se desarrollan los dos factores que explican la diferencia verificada acerca de la incidencia de la informalidad laboral entre los trabajadores inmigrantes y los nativos.

### **I. La informalidad laboral como problemática estructural y el perfil sociodemográfico de los trabajadores migrantes sudamericanos**

La informalidad laboral es una problemática estructural del mercado de trabajo argentino, que alcanza a un número importante de trabajadores, ya sean nacidos en nuestro país o migrantes. Es decir que este fenómeno no solo afecta a los trabajadores inmigrantes sino que tales niveles de informalidad emergen como una característica difícil de revertir, a pesar de los importantes esfuerzos realizados desde las políticas públicas desarrolladas por el Gobierno nacional desde 2003.

El fenómeno de la informalidad presente en Argentina tiene, al menos, dos grandes y principales causas. Por un lado, aquella vinculada directamente con el desarrollo económico insuficiente y asincrónico, que es propio de muchos países emergentes y, especialmente, de los de América Latina, ya que el fenómeno persiste aunque la región sur del continente americano es el marco donde el trabajo registrado predomina y la lucha contra la informalidad constituye una política central. En este caso, la informalidad abarca las unidades productivas de pequeña escala en el medio urbano, de reducida cantidad de capital por trabajador, de organización rudimentaria, baja productividad, escasa capacidad de acumulación y bajo nivel tecnológico, que se limita a la división social del trabajo y donde predominan las actividades unipersonales que generalmente involucran relaciones de trabajo familiares y presentan un escaso desarrollo de relaciones salariales.

Sin embargo, en Argentina, como en muchos otros países, la informalidad así definida no abarca a la totalidad de los ocupados informales. Entre los colectivos no incluidos, se identifican los asalariados contratados por fuera de la normativa laboral, sin los derechos y beneficios previstos por ley, vinculados con empleadores claramente incorporados al

sector formal de la economía, con niveles de productividad y rentabilidad aceptables. Esta problemática, particularmente relevante en la actualidad, empieza a extenderse drásticamente desde mediados de la década de 1970, a partir de la implementación del modelo neoliberal, de la mano de los nuevos modelos productivos y de la tercerización de la producción, lo que ha dado lugar a un incremento del empleo precario sin antecedentes en nuestro país, asociado con relaciones laborales carentes de los derechos propios del trabajo registrado.

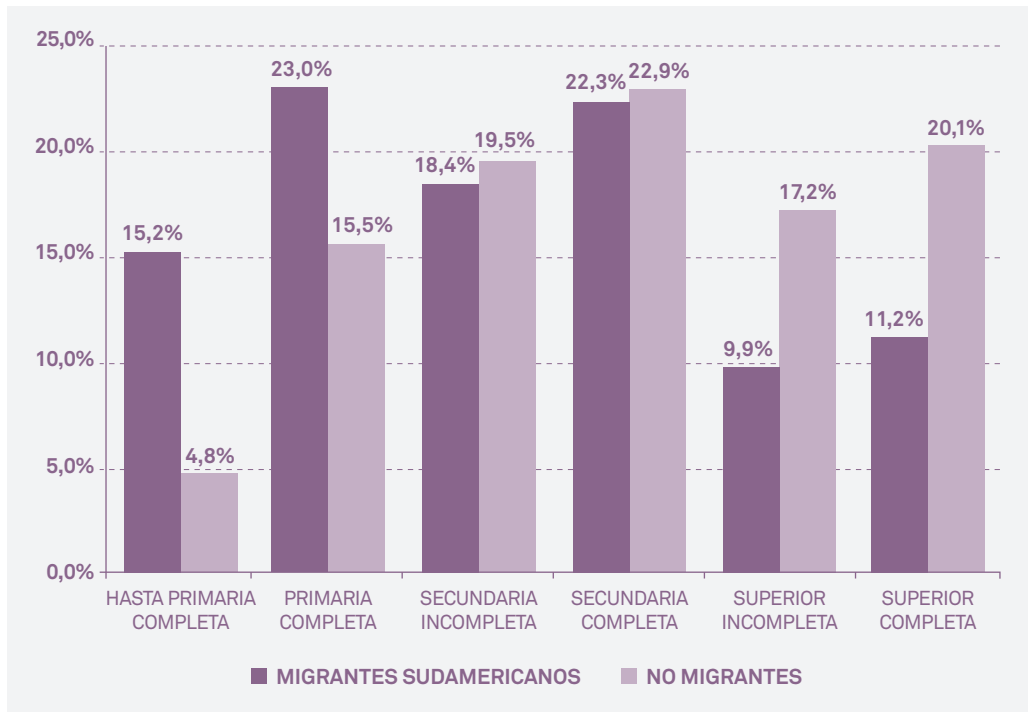
La informalidad laboral no es un problema que afecta de manera homogénea a toda la población ocupada sino que aqueja con mayor intensidad a determinados segmentos ocupacionales. Según la bibliografía existente y al análisis estadístico realizado, se verifica que el hecho de ser joven, mujer, presentar bajo nivel educativo y trabajar en ciertos sectores como el comercio, la construcción y el trabajo doméstico incrementa significativamente las probabilidades de acceder a un empleo informal. La cuestión relevante aquí es que, precisamente, los trabajadores migrantes de origen sudamericano comparten algunas (o muchas) de estas características sociodemográficas y de inserción sectorial. Eso implica que una parte de la mayor tasa de informalidad que detentan los migrantes con respecto a los nativos obedece a que el perfil de los migrantes se encuentra más concentrado en aquellos segmentos ocupacionales que presentan mayor propensión a la informalidad.

De acuerdo con el modelo econométrico aplicado, poco más de la mitad de la diferencia existente en la tasa con respecto a los argentinos nativos se debe, fundamentalmente, a que los trabajadores migrantes presentan en promedio menor nivel educativo que los nacionales y a que los migrantes se insertan además en mayor medida en actividades con elevada incidencia de la informalidad laboral (trabajo doméstico, construcción, comercio y confección).

No cabe duda de que el nivel educativo constituye una dimensión determinante de la situación de los trabajadores en el mercado de trabajo, ya que aquellos con credenciales educativas más altas son quienes tienden a acceder a puestos de trabajo de mayor calificación, con mayor estabilidad, mejores salarios y mejores condiciones generales de empleo. Por ello, es importante analizar las características educativas de los migrantes sudamericanos que llegan a nuestro país.

Como se puede advertir en el Gráfico 3.6 los trabajadores sudamericanos bajo estudio cuentan con niveles educativos menores a los de los nacidos en nuestro país, incluso respecto de los migrantes internos. En efecto, entre los inmigrantes la población que no ha finalizado sus estudios secundarios alcanza al 57% y entre los nacidos en nuestro país dicho porcentaje no supera el 40%. Esta es una de las razones por las cuales estos trabajadores se deben insertar en puestos de trabajo que demandan menor calificación y que generalmente, por sus características (bajos salarios, malas condiciones de trabajo, menores protecciones, etc.), no son tan demandados por los trabajadores nacidos en Argentina. En este caso, la inserción laboral de los inmigrantes sería “complementaria” a la de los trabajadores nativos, ya que existiría una demanda importante de trabajadores pero habría un déficit en la oferta. Esto sucede principalmente en sectores como los de la construcción o el servicio doméstico, donde se incorpora mano de obra migrante porque los trabajadores locales rechazan estas actividades debido a sus características o incluso por el desprestigio social que implican (Mármora, 1997).

**Gráfico 3.6**  
**Distribución de la población ocupada, según nivel educativo y condición de migración.**  
**Total áreas relevadas, 2011**



Fuente: MTEySS, Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, a partir de datos de la ENAPROSS.

Como ya fuera señalado, la inserción laboral de los migrantes se tiende a concentrar en pocas ramas de actividad, principalmente en aquellas con mayores tasas de informalidad. El 70% de los inmigrantes ocupados se concentra en el trabajo doméstico, la construcción, la industria textil y el comercio, donde en ningún caso la tasa de informalidad es inferior al 50%. En cambio, solo un 40% de los trabajadores argentinos se localiza en estos sectores.

### Cuadro 3.2

#### Ranking de sectores con mayor probabilidad de ofrecer empleo informal y distribución de los ocupados, según condición de migración

Ranking de sectores con mayor probabilidad de tener un empleo informal	Distribución de los ocupados inmigrantes sudamericanos	Distribución de los ocupados no migrantes	Tasa de informalidad
1º - Trabajo en casas particulares	20,9%	8,4%	79,7%
2º - Construcción	18,6%	9,1%	72,0%
3º - Industria textil	7,7%	2,4%	49,4%
4º - Comercio	21,7%	19,7%	50,3%
<b>Subtotal</b>	<b>68,9%</b>	<b>39,6%</b>	<b>61,8%</b>

Fuente: MTEySS, Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, a partir de datos de la ENAPROSS y de modelos econométricos desarrollados por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE), DGEyEL, SSPTyEL (MTEySS), sobre la base de la ENAPROSS (2011).

Uno de los factores que podría estar explicando la alta concentración de los migrantes sudamericanos en estos cuatro sectores de actividad es la presencia y el accionar de redes de inmigrantes cuyos integrantes han llegado con anterioridad al país, quienes atraen a sus compatriotas, ofreciéndoles posibilidades de acceso al empleo en el país de destino. En este sentido, Alicia Maguid (2010) afirma que “las redes juegan un papel central en los procesos de incorporación de los migrantes en la sociedad de destino, particularmente facilitando la obtención de empleo para los recién llegados”.

Estas redes, donde amigos y familiares se conectan entre los países de origen y de recepción, tienen gran importancia en la determinación de los puestos que cubrirán los inmigrantes recién arribados, y logran generar una mayor persistencia de patrones de inserción selectiva. En consecuencia, las redes migratorias cumplen un rol fundamental en “la selección y decisión de emigrar e influyen decisivamente en el establecimiento de los flujos migratorios y en la orientación y direccionalidad de las corrientes, fijando los orígenes y destino de los emigrantes” (García Abad, 2001).

En nuestro país, es posible reconocer este fenómeno en algunas actividades como la horticultura, la confección de prendas de vestir y la construcción. La experiencia muestra que en estos sectores se han conformado pequeñas empresas, cuyos propietarios son también migrantes, donde los compatriotas tienen la posibilidad de obtener un empleo, por fuera del mercado secundario (generalmente, el único destino de inserción laboral posible, dada la calificación operativa que caracteriza a esta población). La presencia de estos enclaves genera entonces oportunidades laborales a partir de la extensión de la solidaridad nacional, generando compromisos recíprocos, sin necesidad de desplegar otras estrategias de integración con la sociedad de recepción. Las oportunidades de obtención de empleo y de trabajo autónomo o autoempleo, en algunos casos, facilitan la inserción de los migrantes en actividades desarrolladas por otros grupos de migrantes con características culturales propias de sus países de origen. De esta forma, queda

garantizada la continuidad y reproducción de tales núcleos productivos y una inserción predefinida por la condición de migración.

## **II. Patrones migratorios y culturales de los inmigrantes y prejuicios que atentan contra la formalidad en las condiciones de trabajo**

Como se señaló previamente, de acuerdo con los resultados del modelo estadístico, cerca de la mitad de los 25 p.p. de diferencia existente entre la tasa de informalidad de los migrantes sudamericanos y de los nativos (67% y 42%, respectivamente) se explica a partir de la condición del trabajador de ser migrante sudamericano. Esto significa que, pese a la normativa vigente que promueve la igualdad de los derechos entre nativos y migrantes, en el ámbito laboral argentino se conforma un conjunto de factores que se retroalimentan y dan lugar a una mayor informalidad debida a la condición de migración.

Estos factores podrían reunirse en dos tipos conceptuales: por un lado, aquellos ligados con patrones migratorios y culturales relacionados con la experiencia migratoria-laboral y, por otro lado, los que se originan en discursos o prácticas netamente discriminatorias, desde un sector de la sociedad de recepción hacia los inmigrantes y, en particular, hacia los trabajadores extranjeros.

Entre los primeros, pueden considerarse ciertos aspectos de la situación migratoria y la trayectoria laboral de los inmigrantes que influyen en su percepción sobre las condiciones de trabajo y en la aceptación de estándares laborales por debajo de lo establecido en el país de destino. En el punto de partida, debe considerarse el perfil laboral de la inmigración, ya que quienes se trasladan son trabajadores y por lo tanto deben desarrollar alguna actividad económica para su subsistencia y la de sus familias. Al llegar al lugar de destino, los migrantes no solo enfrentan urgencias que deben cubrir con los ingresos de sus trabajos, necesidades para su propia reproducción, sino que también deben contribuir con remesas para la familia que quedó en el país de origen. Estas urgencias actúan como mecanismos de presión y son el contexto en el que los migrantes aceptan empleos u ocupaciones en condiciones de trabajo no legales, con menores salarios, extensas jornadas y un alto grado de informalidad laboral.

Desde la perspectiva motivacional, la propia experiencia migratoria influye en la percepción que tienen los trabajadores migrantes sobre sus ocupaciones. Muchas veces la posición laboral que ellos alcanzan se mide respecto del lugar que se tenía en el país de origen, es decir, que los trabajadores migrantes miden su éxito mirando la comunidad de la que provienen. Asimismo, aun cuando los inmigrantes ocupen empleos en la escala ocupacional más baja de la sociedad de recepción, se torna significativo su rol o el prestigio que sienten como miembros que remiten divisas al país de origen. Aunque el empleo o la ocupación quede fuera del marco legal conocido en el lugar de destino, la ocupación obtenida –incluso si se ubica en el sector informal– simbólicamente reditúa algún plus debido a la comparación que se realiza con cierta experiencia previa en un mercado laboral de menor desarrollo relativo.

A la vez, desde la perspectiva de las aspiraciones que genera la experiencia migratoria contribuyen a justificar o tolerar condiciones laborales precarias. En el caso de las migraciones laborales, las personas dejan su lugar de origen en búsqueda de mejores

oportunidades de vida, salarios más elevados y posibilidades de movilidad ascendente, lo que implica que, al llegar al lugar de destino, soporten empleos u ocupaciones difíciles, en aras de cumplir con el sueño de progreso. Así es cómo, en los estudios de caso que se presentan a lo largo de este libro, se advierte que en el caso de la construcción, la industria textil y el comercio es muy habitual el empleo del trabajador migrante con empleadores connacionales, a quienes ven como un ejemplo a seguir, y si soportan las duras condiciones de trabajo (extensas jornadas horarias, falta de aportes y protección social, riesgos en el trabajo) es debido a la expectativa y aspiración de alcanzar la tan ansiada movilidad laboral.<sup>21</sup> En el caso de la confección de indumentaria, por caso, muchos costureros afrontan las duras condiciones de trabajo, para aprender el oficio y llegar a ser talleristas. En el sector de la construcción, la movilidad ascendente puede significar acceder a empleos remunerados y formales, o llegar a independizarse y no estar sometido a ningún jefe, es decir, tener la posibilidad de “desarrollar su vida propia” y manejar los horarios; el trabajo por cuenta propia es, en este sentido, muy valorado y tenido en cuenta.

Como ya fuera señalado, un aspecto que es típico en el acceso de los inmigrantes al empleo es la función que cumple la red social de inmigrantes, conformada por familiares, amigos y connacionales, que facilitan a los trabajadores migrantes el hallazgo de un empleo. Este entramado que se crea a partir de las relaciones de proximidad y confianza entre los empleadores y los empleados obstaculiza la toma de conciencia acerca de los derechos laborales. En el estudio sobre comercio, por ejemplo, se advierte que “las redes de familiares, amigos y compatriotas facilitan la inserción laboral de los migrantes, pero también constriñen y contribuyen a consolidar la visión del trabajo de familiares y conocidos como una ‘ayuda’ que impide el reconocimiento del vínculo laboral con obligaciones patronales y de derechos”.<sup>22</sup>

En el caso de la construcción, se ha encontrado que muchas veces quien dirige el equipo de trabajo, gestiona la búsqueda y selecciona el personal es un conocido, familiar o compatriota. Esto produce una relación de confianza pero a la vez de dominación, ya que las relaciones laborales prescinden de observar los derechos y normativas, y solo se basan en el conocimiento directo entre jefe y subordinado. En esta situación, los costos de la seguridad social son externalizados y recaen sobre la espalda del propio trabajador.<sup>23</sup>

Estos elementos de tipo cultural, simbólico y también motivacional (como lo son la doble vivencia debida a la residencia en el lugar de destino junto con la percepción social de referencia en el lugar de origen, o la superposición de relaciones personales con relaciones laborales, así como las expectativas a cumplir de movilidad laboral) se entrelazan con aspectos estructurales (como las particularidades de las ramas de actividad en que se insertan: largas cadenas de subcontratación, como ocurre en la construcción y en la industria textil, que facilitan la evasión laboral) y todo actúa y se retroalimenta para explicar tanto las posiciones laborales en las que se ubican los inmigrantes como la situación que atraviesan de condiciones laborales de mayor informalidad.

---

21. Para más detalles, consúltese la Segunda parte de este libro: “Análisis sectorial de la inserción laboral de los migrantes”.

22. Véase el octavo capítulo “Migrantes sudamericanos en el comercio”.

23. Véase el séptimo capítulo “El trabajo migrante en la industria de la construcción: una relación marcada por la heterogeneidad estructural”.

En los estudios de caso también se ha mencionado que al principio el proyecto migratorio es percibido como acotado en el tiempo, ya que muchos migrantes piensan permanecer un lapso corto en el destino, ahorrar y regresar al lugar de origen para iniciar alguna actividad independiente. Esta percepción también contribuye a que estos trabajadores soporten ocupaciones extenuantes, ya que suelen percibir la situación como algo pasajero. Por otra parte, esto también ha llevado a muchos inmigrantes a demorar el comienzo de los trámites de documentación, ya sea por desconocimiento de las facilidades existentes o por considerar que, debido a la corta estancia que inicialmente prevén, no precisan realizar los trámites respectivos.

También ocurre que son los propios trabajadores inmigrantes quienes creen estar en situación de inferioridad por ser extranjeros, cuando en verdad desconocen los derechos que actualmente tienen y que el Estado argentino les reconoce y garantiza. Esta falta de información y de concientización reduce sus posibilidades de acceder a un trabajo decente o de reclamar por el cumplimiento de sus derechos. Es probable que los inmigrantes lleguen desde sus países de origen con escasa experiencia laboral, o con poca información o conocimiento acerca de los derechos sociales y laborales que protegen el empleo, o de las herramientas que tienen para reclamar. También puede ocurrir que desconozcan cómo solicitar ayuda en las organizaciones de trabajadores o que los sindicatos aún no cuenten con el conocimiento necesario para incluir a los trabajadores inmigrantes como sujetos de derechos y, por lo tanto, no les estén brindando la cobertura necesaria.

Pero aun considerando todas estas posibilidades, vale la pena destacar que la situación laboral de los inmigrantes no es el resultado directo o espontáneo de elecciones individuales realizadas por los trabajadores, sino de la conjunción de procesos económicos (en el país de destino y de origen), sociales (dadas por la estructura de clase) y culturales (por relaciones entre nacionalidades y etnias), que actúan para crear y recrear la particular estructura laboral de los inmigrantes.

Por otra parte, en el segundo grupo de factores que podrían estar influyendo en la situación laboral de mayor informalidad que afecta a los trabajadores migrantes, se encuentran procesos sociales relacionados con la forma en que la sociedad de destino percibe y recibe la presencia de los inmigrantes y de los trabajadores extranjeros. Esto implica que si prevalecen opiniones, creencias y sensaciones que definen como iguales a los que provienen de otro lugar, evidentemente se sientan las bases para favorecer la integración de los inmigrantes en condiciones de igualdad respecto de los nacidos en nuestro país. En cambio, si predominan percepciones basadas en prejuicios y estereotipos que estigmatizan a los inmigrantes, se dispensará hacia este colectivo un trato desigual que se traducirá en prácticas xenófobas, que podrían derivar en la anulación o al menos el menoscabo de sus derechos.

El mercado de trabajo es un ámbito en el que frecuentemente circulan prejuicios sobre los trabajadores inmigrantes, allí conviven diversos argumentos que los ubican como una amenaza para los trabajadores nativos, ya sea porque se piensa que desplazan mano de obra local o porque se considera que su presencia en alguna actividad podría deteriorar los salarios o las condiciones de trabajo. La diseminación de este tipo de ideas alimenta representaciones y prácticas discriminatorias, en particular, dirigidas a la inmigración procedente de los países latinoamericanos. Según un estudio del Instituto Nacional



contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), la imagen del inmigrante como “competencia” al momento de obtener oportunidades laborales constituye uno de los prejuicios más extendidos. A esto se suma el bajo conocimiento que en general hay en la sociedad acerca de la nueva Ley de Migraciones.

De este modo, los prejuicios y valoraciones negativas hacia los inmigrantes pueden reproducir conductas discriminatorias en las formas de contratación y en las condiciones laborales, lo que se aúna con la falta de conocimiento de los propios inmigrantes sobre sus derechos. Sin duda, estos factores revisten gran importancia porque inciden en la elevada informalidad laboral que afecta a este colectivo, a pesar de que la situación se produce en un país, Argentina, donde las normas promueven la igualdad de trato hacia los migrantes y donde para los ciudadanos sudamericanos han sido removidas por completo las restricciones respecto de la regularización migratoria.

## 5. Conclusiones

Si bien no se cuenta con información estadística, se reconoce ampliamente que la informalidad laboral es una problemática sumamente extendida entre los trabajadores migrantes localizados en la mayoría de los países receptores de flujos migratorios.

La información relevada por la Encuesta Nacional sobre Protección y Seguridad Social (ENAPROSS 2011) muestra que a pesar de los importantes avances alcanzados en los últimos años a partir de la implementación de numerosas políticas orientadas a promover el trabajo formal, en Argentina, al igual que en la mayoría de los países receptores, la incidencia de la informalidad laboral de los migrantes es elevada, en una magnitud superior a la que presentan los trabajadores nacidos en el país. Al respecto, las cifras expresan que la tasa de informalidad de los ocupados inmigrantes se encuentra 25 p.p. por arriba de la de los ocupados nativos.

Esta situación se verifica a pesar de la puesta en vigencia de la nueva Ley de Migraciones N° 25.871 y de otras normas de carácter protectorio de los derechos de los inmigrantes, como la iniciativa de normalización documentaria implementada a través del Programa Patria Grande. A partir de este nuevo marco legal, los inmigrantes sudamericanos que llegan al país acceden a una residencia legal y, a través de ella, obtienen el reconocimiento y la protección de sus derechos sociales, laborales y civiles en pie de igualdad con los de los ciudadanos nativos. El hecho de que, en la actualidad, la gran mayoría de los trabajadores inmigrantes de origen sudamericano cuente con un documento de identidad de Argentina es un reflejo de la efectividad de este marco legal, al promover las condiciones básicas para el cumplimiento de la igualdad de derechos. En consecuencia, es posible afirmar que en el país la irregularidad migratoria no constituye un factor que empuja a los trabajadores inmigrantes hacia la informalidad laboral, por la simple razón de que la gran mayoría de ellos se encuentra en situación regular.

En cambio, en este estudio se muestra que la brecha existente en la tasa de informalidad entre migrantes y nativos se explica a partir de una multiplicidad de determinantes, que se vinculan con las características estructurales del mercado de trabajo argentino y con factores específicos que surgen de la condición de ser inmigrante.

Desde el punto de vista de las características estructurales, se ha verificado que la informalidad laboral afecta en mayor medida a determinados colectivos de ocupados, que tienen atributos personales que coinciden con el perfil de los ocupados inmigrantes de origen sudamericano. Así, estos trabajadores presentan una mayor tasa de informalidad, debido a que poseen características sociodemográficas y un patrón de inserción sectorial que los hace más pasibles de ser afectados por esta problemática.

Por otro lado, entre los factores que explican la mayor tasa de informalidad debida a la condición de ser migrantes se encuentran, por un lado, diversos aspectos vinculados con las particularidades que presenta este colectivo y sobre cómo estos inciden en las relaciones laborales (ello implica las experiencias laborales en los países de origen, el funcionamiento de las redes familiares y sociales para acceder al empleo, entre otros) y, por el otro, la existencia de mecanismos de discriminación laboral por ser migrantes.

También se ha puesto en evidencia que la expansión de la cobertura del sistema de protección social que se ha desarrollado en Argentina logra abarcar a los trabajadores inmigrantes ocupados en el sector informal, ya que una proporción muy significativa de ellos recibe protección y asistencia desde diversos programas y dispositivos.

Como se ha señalado al inicio, el marco legal migratorio de nuestro país se basa en el respeto de los derechos humanos de los migrantes y su política migratoria tiene como destinatario central al migrante, eje y sujeto de las políticas. Es este marco normativo el que brinda el reconocimiento de la igualdad de trato para los trabajadores migrantes y el que dispone, por lo tanto, de las herramientas que los inmigrantes necesitan para hacer valer sus derechos.

Esta orientación política es la única que nos va a permitir enfrentar la problemática de la informalidad laboral de los trabajadores inmigrantes, ya que protege a nivel legal sus derechos. En el extremo contrario, se encuentran las políticas restrictivas, selectivas y represivas, que caracterizan a los países centrales, y llevan a estigmatizar y discriminar a los trabajadores migrantes, al fijar derechos y condiciones diferenciados entre los nativos y los inmigrantes, estandarizando hacia la baja los derechos de estos trabajadores y criminalizando a quienes se encuentran en situación irregular.

Por último, es importante subrayar que para enfrentar la problemática de la informalidad laboral desde una perspectiva de respeto de los derechos de los migrantes, se requiere de una agenda que contribuya a modificar tanto la inequidad que se genera en la estructura del mercado de trabajo, como las prácticas sociales que desembocan en el fenómeno. Como parte prioritaria de esta agenda deberían profundizarse las políticas destinadas a empoderar a los trabajadores migrantes, así como a la sociedad en general, y fortalecer al Estado para alcanzar el estándar garantizado por las normas.

## Bibliografía

---

- Abramovich, V. 2013. "La discusión sobre derechos humanos de los migrantes también es un piso para el debate sobre ciudadanía regional". *Revista Densidades* N° 13.
- 
- Baer, G. et al. 2011. "El trabajo inmigrante en una etapa de recuperación del empleo e integración sudamericana", en OIT y MTEySS, *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- 
- Bertranou, F. y Maurizio, R. 2011. *Trabajadores independientes, mercado laboral e informalidad en Argentina*. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- 
- Cachón Rodríguez, L. 1997. "Segregación sectorial de los inmigrantes en el mercado de trabajo en España", *Cuadernos de Relaciones Laborales* N° 10. Madrid, España.
- 
- , 2009. *La "España inmigrante": marco discriminatorio, mercado de trabajo y políticas de integración*. Madrid, Editorial Anthropos.
- 
- CEPAL. 2014. "Pactos de igualdad. Hacia un futuro sostenible". Diponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/36692-pactos-para-la-igualdad-hacia-un-futuro-sostenible>
- 
- Contartese, D. et al. 2011. "La informalidad en el trabajo independiente: ¿escape o exclusión?", en Bertranou, F. y Maurizio, R., *Trabajadores independientes, mercado laboral e informalidad en Argentina*. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- 
- Cortés, R. y Groisman, F. 2004. "Migraciones, mercado de trabajo y pobreza. El Área Metropolitana en los 90". *Revista de la CEPAL* N° 82.
- 
- García Abad, R. 2001. "El papel de las redes migratorias en las migraciones de corta y media distancia". *Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales Scripta Nova*. Universidad de Barcelona, N° 94 (11), agosto. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn-94-11.htm>
- 
- Hart, K. 1970. "Small scale entrepreneurs in Ghana and development planning". *Journal of Development Studies*, 6.
- 
- , 1973. "Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana". *Journal of Modern African Studies*, 11.
- 
- Hidalgo, Á., Calderón, M.J. y Pérez, S. 2006. *La discriminación salarial y segregación laboral de los inmigrantes: identificación de espacios laborales prioritarios para la intervención en materia de protección Social*. España, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- 
- INADI. 2013a. *Derecho al trabajo sin discriminación. Hacia el paradigma de la igualdad de oportunidades*. Buenos Aires, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- 
- INADI. 2013b. *Mapa Nacional de la Discriminación. Segunda serie de Estadísticas sobre discriminación en Argentina*. Buenos Aires, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- 
- INDEC. 2012. *Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares 2010*. Tomo I y II. Buenos Aires, INDEC.
- 
- Maguid, A. 2011. "Migrantes sudamericanos y mercado de trabajo", en OIT y MTEySS, *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- 
- Mármora, L. 2004. *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires, Paidós.
- 
- Massey, D. y Sánchez R., M. 2010. *Brokered Boundaries: Creating Immigrant Identity in Anti-Immigrant Times*. New York, Russell Sage Foundation.
- 
- Novick, S. 2011. "Migraciones en el Cono Sur; actores y procesos de integración", en *La construcción social del sujeto migrante en América Latina*. Prácticas, representaciones y categorías. Quito, Flacso y Clacso.

OIT. 2013. "La medición de la informalidad: manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal". Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

—

Pedone, C. 2006. *Estrategias de poder y migraciones. Tú siempre jalas a los tuyos*. Quito, Ediciones Abya-yala.

—

Pérez Vichich, N. 2004. "Los trabajadores migrantes en la nueva ley de migraciones: de objeto de normas a sujeto de derechos", en *Migración: un derecho humano. Ley de Migraciones N° 25.871*. Buenos Aires, Prometeo.

—

Sautú, R. 2005. *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Buenos Aires, CLACSO.

—

Schleser, D. 2007. "El trabajo no registrado en el largo plazo", *Trabajo, Ocupación y Empleo Serie Estudios/7*. Buenos Aires, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

—

Schleser, D. et al. 2011. "Debates de políticas sobre el bienestar, la equidad y la inclusión social: ampliación del sistema de protección social en la Argentina", en MTEySS, *Distribución del ingreso. Enfoques y políticas públicas desde el Sur*. Buenos Aires, Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

—

Waisgrais, S. y Sarabia, M. 2008. "Heterogeneidad social y productiva: caracterización del trabajo informal en el Gran Buenos Aires", en MTEySS, *Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina*. Buenos Aires, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y Banco Mundial.

## Anexo metodológico

### Modelo Probit

Es posible modelar la probabilidad que tiene una persona de ser informal, siendo que se encuentra ocupada como asalariado. Para ello, se especifica un modelo probit, donde la variable dependiente se define en términos dicotómicos: toma el valor 1, si la persona es ocupada informal, y toma el valor 0, en el caso de que el ocupado sea formal.

La especificación del modelo incluye como variables independientes –es decir, como el conjunto de variables seleccionadas como determinantes de la probabilidad de ser informal– a un grupo de aspectos socioeconómicos que conceptualmente se considera que contribuyen a determinar la situación de informalidad, al mismo tiempo, se incluye la condición de migrante, como eje central del presente estudio. Las variables independientes seleccionadas son: educación, edad, antigüedad en el puesto de trabajo, rama de actividad en la que se encuentra ocupado, sexo, provincia y condición de migrante sudamericano o nativo. Los coeficientes estimados en el modelo probit no indican directamente el incremento en la probabilidad dado un cambio unitario en una variable explicativa, para ello, es necesario realizar posestimaciones considerando el punto en el que se evalúa.

### Modelo para Asalariados Informales PROBIT - Migrantes ENAPROSS 2011

Variable dependiente: 0 si formal, 1 si informal	
Migrante sudamericano	0,2930***
= 1 Mujer	0,1432***
De 25 a 49 años	-0,3400***
De 50 años y más	-0,2567***
Primario incompleto	0,8882***
Primario completo	0,6151***
Secundario incompleto	0,5291***
Secundario completo	0,1621***
Menos de 6 meses	0,8092***
Más de 6 y menos de 1 año	0,6107***
Entre 1 y 5 años	0,3397***
cod_provincia==Ciudad Autónoma de Buenos Aires	-0,1739***
cod_provincia==Buenos Aires - resto de partid	-0,0350
cod_provincia==Córdoba	-0,0072
cod_provincia==Mendoza	0,0433
cod_provincia==Santa fe	-0,0562
cod_provincia==Tucumán	0,2213***
Actividades primarias	-0,1729**
Servicio doméstico	1,0366***
Comercio	0,4730***
Hotelería y restaurantes	0,2783***
Construcción	0,8947***
Servicios financieros	-0,0790
Industria textil, confecciones y calzado	0,4847***
Industria manufacturera (excepto textil)	0,1210**
Constant	-0,9056***
Pseudo R2	0,1973
Número de observaciones	15.883

Nivel de significatividad estadística: \* p<0.05; \*\* p<0.01; \*\*\* p<0.0

## PARTE I

Características socioeconómicas  
de la migración laboral

# 4

## **Migración laboral en Argentina y avances en el Mercosur: protección social, tripartismo e informalidad<sup>(\*)</sup>**

---

(\*) Este capítulo fue elaborado por Hernán Ruggirello - UOCRA.

## 1. Introducción

En los últimos años se introdujeron grandes cambios en la política migratoria de Argentina y también en la región del Mercosur. La Ley N° 25.871 promulgada en 2004, la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los trabajadores migrantes<sup>1</sup> (véase el Anexo 4.1) y los Acuerdos del Mercosur sobre residencia migratoria conforman un nuevo paradigma, que se basa en los derechos humanos de los migrantes. Anteriormente primaba un enfoque restrictivo respecto de la radicación de extranjeros en el país (la denominada Ley Videla, N° 22.439), que se sustentaba en la doctrina de la seguridad nacional. En cambio, el nuevo marco normativo puesto en marcha a partir de 2004 posicionó al Estado como garante del derecho de las personas a migrar y de la igualdad de trato entre los nativos y los extranjeros (artículo 5° de la Ley N° 25.871).

En el escenario internacional, se cuenta con los instrumentos específicos de la OIT en materia de migración: el Convenio núm. 97 sobre los trabajadores migrantes, de 1949, y su Recomendación núm. 86 del mismo año; el Convenio núm. 143 sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias, de 1975 (véase el Anexo 4.2) y la Recomendación núm. 151, también de 1975.<sup>2</sup> Al momento de diseñar e implementar políticas y programas sobre migración, también se destaca el Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales, al tiempo que se reconoce el papel clave que cumplen los interlocutores sociales (véase el Anexo 4.3), y la más reciente memoria del Director General en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo 103ª reunión de 2014, denominada “Migración equitativa: un programa de la OIT”, cuyo objetivo ha sido el de propiciar un debate tripartito de nivel mundial sobre temas que revisten importancia para la Organización, en este caso el fenómeno migratorio, aportando su enfoque basado en el ejercicio de los derechos y sustentado en los valores universales de la igualdad de trato y la no discriminación.

Tomando como encuadre el paradigma del enfoque de derechos, en este capítulo se abordarán tres temas centrales: las migraciones laborales, la protección social y el tripartismo. Se trata de tres problemáticas que poseen una estrecha relación desde el momento mismo que posicionamos al trabajo como un integrador social, por lo tanto, el estatus que este concede constituye la puerta de entrada a la protección social, de allí la importancia que tiene combatir a la informalidad laboral, ya que se presenta como una barrera que obstaculiza el acceso al ejercicio pleno de los derechos laborales y sociales. Por ello la importancia del diálogo social, de la negociación colectiva y de las acciones tripartitas que deben actuar como garantes de las relaciones laborales y como promotores del empleo digno.

En este sentido, se considerarán los Acuerdos logrados en el Mercosur, que han tenido impacto en la problemática de las migraciones laborales, como así también los planes y acciones concretos que se han desarrollado en el marco regional y nacional, llevados a cabo de manera tripartita por los Estados y los actores sociales.

---

1. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158 en diciembre de 1990, entró en vigor el 1° de julio de 2003 tras haber sido ratificada por un mínimo de 20 países en marzo de 2003. Argentina la ratificó en febrero de 2007.

2. Miriam Boudraa. 2007. “Las normas internacionales y los trabajadores migrantes”. Turín, CIF-OIT.

Para el caso del Mercosur, se destacan el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social<sup>3</sup> y el Acuerdo Regional de 2002 sobre Residencia para Nacionales de los Estados parte del Mercosur, Bolivia y Chile.<sup>4</sup> También se prestará particular atención a la Declaración Sociolaboral de 1998, que se constituyó en un elemento político-normativo clave, integrador de las políticas de la región, y al Plan Regional de Facilitación de la Circulación de Trabajadores en el Mercosur.

Para el caso nacional, se presentará una experiencia práctica concreta, de orden tripartito, que tiene como eje principal la lucha contra la informalidad laboral. Como resultado se ha alcanzado la Certificación de Roles Ocupacionales en el Sector de la Construcción, un documento que adquiere claro impacto sobre la población migrante, a sabiendas de que se trata de un sector de actividad que constituye un nicho receptor para ese conjunto de trabajadores, tanto en el nivel nacional, como regional y mundial.

Para llevar a cabo el análisis propuesto, es importante destacar que han sido de suma importancia las opiniones relevadas por medio de entrevistas realizadas con referentes de la Secretaría de Relaciones Internacionales de la CGTRA, de la Coordinación de Asuntos Internacionales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de la Unión Industrial Argentina y de la Gerencia de certificación de competencias del Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción (IERIC).

## 2. Implicancias de las políticas regionales en las migraciones laborales y en la protección social

En el marco regional, tal como se ha mencionado en la introducción, se presentan tres hitos que adquieren estrecha incidencia sobre el desarrollo y el avance de las políticas de seguridad social y sobre los derechos de los trabajadores migrantes. Estos son: los acuerdos alcanzados en el Mercosur sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile, el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur y la Declaración Sociolaboral del Mercosur.

En el artículo 9º del Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile, bajo el título “Derechos de los inmigrantes y de los miembros de sus familias”, punto 3, se hace mención al trato igualitario con nacionales, y se presenta específicamente el derecho de los inmigrantes a gozar, en el territorio de las partes, de un trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción, en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral, especialmente en materia de remuneraciones, condiciones de trabajo y seguros sociales.

---

3. Se trata de un acuerdo intergubernamental firmado en 1997 que concedió a los trabajadores que se habían desempeñado en cualquiera de los Estados miembros los mismos derechos y obligaciones que tenían los trabajadores nacionales de cada país.

4. Este acuerdo autorizó a los nacionales de cualquiera de los seis países a residir en los territorios de las demás naciones y les garantiza el acceso a toda actividad económica en pie de igualdad con los nativos de cada país receptor.



El Acuerdo Multilateral de Seguridad Social (1997), por otra parte, se estableció con el propósito de que regule las relaciones de seguridad social entre los países integrantes del Mercosur; por lo tanto, constituye una herramienta fundamental de gestión migratoria regional. En el artículo 2º del documento se reconocen los derechos de seguridad social de los trabajadores que presten o hayan prestado servicios en cualquiera de los Estados, reconociéndoles, tanto a ellos como a sus familiares y asimilados los mismos derechos, en tanto permanecen sujetos a las mismas obligaciones que los ciudadanos nativos de los Estados Partes. Este instrumento también se aplica a los trabajadores de cualquier otra nacionalidad que sean residentes en el territorio de uno de los Estados Partes, si prestan o han prestado servicios en esos países.

El acuerdo permite computar los servicios prestados en cualquiera de los países contratantes o en terceros estados, siempre que:

- se hayan suscrito convenios internacionales con Estados Partes,
- y el Estado Parte vinculado reconozca como propios los servicios acreditados en los terceros países.

La aplicabilidad del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur depende sustancialmente del entendimiento entre los países miembros. Con este fin, en el punto 2 del artículo 16º se establece la creación de una Comisión Permanente integrada por tres miembros de cada país y compuesta por grupos de trabajo en áreas específicas, como salud, legislación e informática.<sup>5</sup>

Las resoluciones de la Comisión Permanente del Mercosur tienen un papel importante en la implementación del proceso de integración y en la elaboración de las reglas de la seguridad social del bloque. Así se han logrado avances en esta materia, por ejemplo, en la elaboración y aprobación de reglas sobre la transferencia de trabajadores para territorios de otros Estados Partes: suministro de análisis médicos entre los Organismos de Conexión y de formularios para la comunicación de las informaciones, estudios de mecanismos de pago de las prestaciones en el exterior y el sistema de transferencia y validez de datos de la seguridad social del Mercosur, así como la implementación de la firma digital del bloque.

Algunos de los avances recientemente mencionados se dieron en el marco de la construcción de un Sistema de Transferencia y Validación de Datos, llamado Base única de la seguridad social del Mercosur.<sup>6</sup> El objetivo de este proyecto es simplificar la tramitación de prestaciones previsionales, estableciendo procesos ágiles y transparentes que transfieran información, debidamente certificada, de todos los trabajadores que hayan prestado servicios en los Estados Partes (véase el Anexo 4.4).

---

5. Las autoridades competentes instituirán una Comisión Multilateral Permanente, que resolverá por consenso. Cada Representación estará integrada por hasta tres miembros de cada Estado Parte.

6. El "Proyecto Base única de la seguridad social del Mercosur" de abril de 2012 fue desarrollado por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social - OISS.

Los beneficios que trae aparejados la aplicación de esta Base única son:

- la minimización de errores: envío de información validada;
- la agilización de tiempos: transmisión del formulario en forma electrónica y verificación en paralelo en más de un país sobre los servicios prestados;
- la trazabilidad: seguimiento del estado del trámite en cualquier momento del proceso;
- y la optimización: eliminación de procesos manuales de verificación y envío de documentación.<sup>7</sup>

En el Cuadro 4.1 se resume la cantidad de transacciones realizadas en el marco del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur hasta enero de 2012. En él puede observarse que Argentina y Uruguay concentran casi la totalidad de las transacciones, superando el 85%, muy por encima de Brasil y Paraguay, quienes les siguen en ese orden. En el caso de estos dos últimos países se aprecia que sus mayores porcentajes de transacciones los realizan con Argentina. Brasil, por ejemplo, registró algo más de la mitad y Paraguay supera las tres cuartas partes del total de sus transacciones.

#### Cuadro 4.1

##### Sistema de transferencia y validación de datos. Estadísticas a enero de 2012

Países de origen	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Total general
Argentina		10,8%	6,8%	82,4%	100% (7.174)
Brasil	54,7%		6,2%	39,1%	100% (1.918)
Paraguay	77,0%	12,0%		11,0%	100% (1.010)
Uruguay	89,6%	9,2%	1,2%		100% (5.707)
<b>Total general</b>	<b>43,9%</b>	<b>9,0%</b>	<b>4,3%</b>	<b>42,8%</b>	<b>100% (15.809)</b>

Fuente: OISS.

Concretar la aplicación del proyecto Base única se orienta en el sentido de lograr un aumento de la formalización de las relaciones laborales de los trabajadores migrantes, facilitándoles la circulación por la región e incrementando la cantidad de servicios laborales con aportes debidamente acreditados en los países, para permitir que los beneficiarios puedan recibir sus ingresos en el lugar de residencia, independientemente del país que deba abonarles esos haberes.

7. Ibidem.

Con la intención de aplicar este Acuerdo, en 2013 se ha aprobado, en el marco del Foro Consultivo Económico y Social, y como resultado de un trabajo regional tripartito, la Recomendación N° 1 sobre Fortalecimiento de sistemas informáticos de seguridad social (Mercosur/FCES).

De este modo, el Foro Consultivo Económico y Social (FCES) del Mercosur recomienda:<sup>8</sup>

- crear una comisión ad hoc con el cometido de efectuar un relevamiento y elaborar un diagnóstico sobre el estado de situación del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur;<sup>9</sup>
- promover la elaboración de un proyecto de fortalecimiento para que los Estados Partes cuenten con los sistemas informáticos adecuados para lograr la implementación y el normal funcionamiento del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social;<sup>10</sup>
- desarrollar un programa Mercosur de monitoreo de los flujos de los migrantes de los Estados Partes y del impacto mediano y futuro de la aplicación del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social;<sup>11</sup>
- y que los órganos vinculados a facilitar la circulación de los trabajadores y las trabajadoras implementen la Resolución N° 11 de 2013 Plan para facilitar la Circulación de Trabajadores, adoptada por el Grupo Mercado Común (GMC) del Mercosur.

Por último, entre los tres instrumentos del Mercosur mencionados, la Declaración Sociolaboral, un instrumento tripartito esencial en el proceso de integración regional, dentro del apartado de los derechos colectivos, en su artículo 19° que hace exclusiva referencia a la seguridad social, expresa que: “Los trabajadores del Mercosur tienen derecho a la seguridad social, en los niveles y condiciones previstos en las respectivas legislaciones nacionales. Los Estados Partes se comprometen a garantizar una red mínima de amparo social que proteja a sus habitantes ante la contingencia de riesgos sociales, enfermedades, vejez, invalidez y muerte, buscando coordinar las políticas del área social, de forma de suprimir eventuales discriminaciones derivadas del origen nacional de los beneficiarios”.

Tanto el Acuerdo Multilateral como la Declaración Sociolaboral se constituyen en el marco de las políticas migratorias regionales que toman como materia la seguridad social. Sin embargo, aun existiendo estos documentos, subsiste como un gran desafío comenzar a ejecutar acciones concretas en pos de hacer efectivos los principios y lineamientos considerados en los instrumentos. En este sentido, es auspiciosa la firma de la resolución mencionada en el seno del Foro Consultivo Económico y Social, para comenzar a estrechar la brecha de las heterogeneidades que presentan los diferentes países de la región en la gestión de la seguridad social. La importancia de los esfuerzos realizados sobre esta temática se fundamenta en buscar la ampliación de los derechos de la protección social para todos los trabajadores y las trabajadoras del Mercosur.

---

8. Mercosur-FCES. 2013. Recomendación N° 1 Fortalecimiento de sistemas informáticos de seguridad social. LXIII Reunión Plenaria Regional.

9. Esta Comisión tendrá representación de las instituciones nacionales responsables de la seguridad social en los Estados Partes y la participación del FCES.

10. Mercosur-FCES. 2013. Recomendación N° 1 Fortalecimiento de sistemas informáticos de seguridad social. LVIII Reunión Plenaria Regional.

11. Ibidem.

### 3. Diálogo social y tripartismo en la práctica

El trabajo decente puede ser sintetizado en cuatro objetivos estratégicos, tal como lo establece la *Declaración sobre justicia para una globalización equitativa*, adoptada por la OIT en 2008 (véase el Anexo 4.5). Uno de estos principios es la promoción del diálogo social y el tripartismo, un tema que se considera transversal y que, por lo tanto, atravesará todos los puntos que se abordarán en esta sección.

En la primera parte del Convenio núm. 143 sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias) de 1975 de la OIT, específicamente en sus artículos 2º y 7º, se realiza un llamado explícito al diálogo social, en tanto se solicita a los representantes de los trabajadores y de los empleadores que sean parte de la construcción de una política de empleo en materia migratoria cuyo eje sea la protección de los trabajadores migrantes, tratando de colocarlos a resguardo de condiciones que puedan transgredir la legislación, internacional, regional o nacional. En la segunda parte del convenio, en sus artículos 12º y 14º, se propone, a partir del diálogo social y de una dinámica tripartita de funcionamiento, la formación de una política social para trabajadores migrantes y para sus familias que los posicionen en igualdad de trato y de oportunidades respecto de los trabajadores nacionales. Se hace mención, además, a las dimensiones de *educación y condiciones de trabajo*, que tanto impacto generan sobre los actores sociales.

#### **Declaración Sociolaboral del Mercosur: una experiencia práctica de diálogo social y construcción tripartita regional**

Para que efectivamente el diálogo social y el tripartismo funcionen, en primer lugar, debe contarse con un andamiaje institucional que se construya y contenga. En este sentido, se puede aseverar que en gran medida, tanto en Argentina como en el Mercosur, están dadas las condiciones para que ello ocurra: la libertad de asociación, la posibilidad de negociar colectivamente y la existencia de organizaciones de trabajadores y de empleadores fuertes y representativas.

Desde la coordinación de asuntos internacionales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación se busca articular una política migratoria a partir de construir una nueva definición, que se sustenta en que la migración no es solo el traslado, sino que es el traslado más el empleo del trabajador del otro lado de la frontera, junto con todas las dimensiones que ese mismo tema tiene y que atañen al trabajador.

La Declaración Sociolaboral del Mercosur se presenta como la cristalización de todo lo que se viene presentando en esta sección, ya que el mismo documento es el resultado de un proceso efectivo de diálogo social y de construcción colectiva, en un marco de consenso y tratamiento tripartito regional.

De acuerdo con la opinión de un entrevistado del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, "... la Declaración del Mercosur trata de reconstruir las normas como elemento político de la convivencia, esto tiene que ver con un modelo filosófico que son los constructivistas, que parten de la idea de que estos conceptos abstractos se construyen a partir de la realidad social con todos los actores que la componen, no de arriba para abajo sino de abajo para arriba y esto se aplica a todos los órdenes. Es decir

que se construyó la Declaración como un objetivo político allá por 1998, lo que faltaba aún eran las acciones que permitieran alcanzar ese objetivo político”.<sup>12</sup> Más adelante veremos cómo esto comienza a plasmarse en el Plan Regional de Facilitación de la Circulación de Trabajadores en el Mercosur.

En su artículo 1º, la Declaración toma una clara posición, desde el enfoque de los derechos de las personas y plantea claramente la *no discriminación*, así consagra en el texto que: “Todo trabajador tiene garantizada la igualdad efectiva de derechos, trato y oportunidades en el empleo y ocupación, sin distinción o exclusión en razón de raza, origen nacional, color, sexo u orientación sexual, edad, credo, opinión política o sindical, ideología, posición económica o cualquier otra condición social o familiar, en conformidad con las disposiciones legales vigentes”.

Más adelante, en el artículo 4º, el documento se refiere específicamente a los trabajadores migrantes y fronterizos y, en el artículo 13º aborda el tema del diálogo social, realizando un llamado a su promoción, tanto en los ámbitos nacionales como regionales.

Por último, la Declaración finaliza con una gran particularidad, que es la institucionalización de una Comisión Sociolaboral (propuesta en el artículo 20º), que pasa a constituirse en el órgano tripartito, auxiliar del Grupo Mercado Común (GMC), que tendrá carácter promocional y no sancionatorio, y estará dotada de instancia nacional y regional, con el claro objetivo de fomentar y acompañar la aplicación de la Declaración Sociolaboral. Según el documento, esta Comisión se manifiesta por consenso de los tres sectores involucrados: gobiernos, empleadores y trabajadores. La Declaración Sociolaboral incorporó a los actores sociales dentro de un organismo regional con potencialidad para obligar a los países mediante sus recomendaciones. “Este modelo tripartito instalado en un acuerdo regional es único en el mundo, y suple la falta de control supranacional, con la representación de los propios trabajadores y empresarios”.<sup>13</sup>

El reconocimiento que realizan los Estados Partes de los actores involucrados habilita la posibilidad de articular un espacio de diálogo social que torna factible el logro de acuerdos sociales regionales. En este punto, se puede encontrar como antecedente el Plan para facilitar la circulación de trabajadores en el Mercosur, que ha sido recientemente firmado en agosto de 2013 (Mercosur-GMC. Resolución N° 11 de 2013).

### **Plan Regional de Facilitación de la Circulación de Trabajadores en el Mercosur**

El Plan Regional tratado en este apartado surge como resultado del diálogo social y es fruto del debate tripartito llevado a cabo en los niveles nacionales y regionales.

Según lo expresa su texto, el objetivo de este instrumento: “... es desarrollar acciones tendientes a facilitar la circulación de trabajadores del Mercosur con vista a su inserción formal en las estructuras laborales de los Estados Partes, como una estrategia para mejorar la calidad del empleo en el Mercosur, incluyendo sus zonas de frontera, de

---

12. Entrevista con el Dr. Gerardo Corres, Coordinador de Asuntos Internacionales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

13. Gerardo Corres. 2001. “La Declaración Sociolaboral del Mercosur: un instrumento para el desarrollo social”. *Revista Pistas*, Instituto del Mundo del Trabajo. Buenos Aires, junio, año LXI, N° 6.

conformidad con lo establecido especialmente en la Declaración Sociolaboral y en el Acuerdo de Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del Mercosur y en los demás instrumentos regionales que tienen relación con el tema”.<sup>14</sup>

El documento desarrolla dos ejes temáticos:

1. la Libre circulación de trabajadores del Mercosur
2. y la Libre circulación de trabajadores del Mercosur en zonas de fronteras.

Cada eje cuenta con un conjunto de dimensiones que les son comunes: normativa, cooperación interinstitucional, empleo, seguridad social, trabajos temporarios en los Estados Partes y, como rol de los actores sociales: diálogo social y difusión, junto con sensibilización y concientización de los derechos de los trabajadores del Mercosur.

En una primera etapa, se priorizarán la dimensión *normativa* y la dimensión *empleo* y, más específicamente dentro de esta última, las tareas relativas a la *certificación y formación profesional*, los *servicios públicos de empleo* y la *promoción del empleo*, todas tareas que presentan por objetivo en común alentar el trabajo registrado y, por lo tanto, aumentar la cobertura de la seguridad social y combatir el empleo informal.

A continuación, se tratarán aquellas dimensiones y actividades específicas que componen el documento y que guardan una estrecha relación con la temática que se describe en este capítulo, a saber, las dimensiones de empleo, seguridad social y el rol de los actores sociales en el diálogo social.

#### Dimensión empleo

##### — *Objetivo específico*

Potenciar la inserción laboral y el acceso a los servicios públicos de empleo, con enfoque en la libre circulación de trabajadores, considerando especialmente a aquellas poblaciones de mayor vulnerabilidad.

Este mismo objetivo, pero especificando la acción en las zonas de frontera, se encuentra en el eje 2.

##### — *Acciones específicas*

- A. Desarrollar un Plan Regional de Certificación de Calificaciones Profesionales, dotando a cada Ministerio de Trabajo de un equipo técnico de formación profesional, encargado de su ejecución, en consulta y coordinación con los actores sociales involucrados.
- B. Articular los Servicios de Empleo de los países, de modo de poder brindar al trabajador migrante información regional sobre las ofertas laborales y los distintos programas de empleo existentes.
- C. Releva ocupaciones y sectores económicos que requieran impulsar la incorporación de trabajadores y proponer incentivos para lograrlo.

---

14. Mercosur-GMC. 2013. Resolución N° 11 Plan para facilitar la libre circulación de trabajadores en el Mercosur. Montevideo, 2013.

Respecto de la primera actividad o acción específica a), ya se está comenzando a trabajar en lo que se ha denominado Plan Regional de Certificación de Calificaciones Laborales en el Mercosur. Los primeros pasos que se han dado en este sentido se relacionan con la construcción de un Glosario, que se ha desarrollado en el marco del Subgrupo de trabajo 10, y con avances en el trabajo de certificación de calificaciones profesionales en el sector de la Construcción civil, procurando establecer una norma regional única para la tarea de albañil/pedreiro. Este último avance surge a partir de una iniciativa de Argentina y como producto de un desarrollo previo realizado en el seno del sector de la Construcción, que será profundizado en el próximo apartado. Vinculado con esta actividad también se ha solicitado al Observatorio del Mercado de Trabajo del Mercosur que pueda identificar los roles laborales más relevantes para la libre circulación de trabajadores en la región, con el objeto de dar continuidad al Plan Regional de Certificación y Formación Profesional

Al considerar las acciones específicas b) y c), parece importante destacar una opinión que surge del seno de la Unión Industrial Argentina, ya que vincula estas dos tareas sugiriendo y poniendo a consideración lo siguiente: "... respecto de las oficinas públicas de empleo, sería importante que haya trabajos de relevamiento que investiguen cuál es la necesidad de mano de obra de ese lugar, sería ideal que se constituyan equipos de trabajo bipartitos o tripartitos para trabajar con la idea de desarrollo económico local".

En síntesis, los resultados que se esperan para esta dimensión son: construir propuestas de políticas regionales de empleo con enfoque en la libre circulación de trabajadores, considerando la situación de las poblaciones en situaciones de vulnerabilidad; un Plan Regional de Certificación de Calificaciones Profesionales; equipos técnicos conformados en cada Ministerio de Trabajo de la región a cargo del Plan Regional de Certificación de Calificaciones Profesionales y una base de datos compartida por los distintos Servicios de Empleo en los Estados Partes, que permita brindar a cada trabajador migrante información regional sobre las ofertas laborales y los distintos programas de empleo existentes.

### Dimensión seguridad social

#### — *Objetivo específico*

Potenciar la seguridad social en el marco de la libre circulación de trabajadores, a través de mejorar la aplicación del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social con el fin de garantizar su plena vigencia.

#### — *Acción específica*

A. Determinar cuáles son los compromisos incorporados en el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social que aún no se hayan cumplido y las situaciones de cobertura que por alguna razón hayan quedado fuera del Acuerdo y resulte oportuno incorporar.

Esta dimensión se encuentra estrechamente ligada con el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social, por lo tanto, los resultados esperados se relacionan con mejorar y profundizar la aplicación de este Acuerdo en el contexto de la libre circulación de trabajadores en el Mercosur. También será muy importante que pueda llevarse a cabo lo recomendado por el Foro Consultivo Económico y Social durante su última reunión.

## Dimensión rol de los actores sociales en el diálogo social

### — *Objetivo específico*

Fortalecer los espacios de diálogo social regional, promoviendo las diversas formas de participación de los actores sociales, para facilitar la circulación de trabajadores del Mercosur.

### — *Acciones específicas*

- A. Recabar información sobre la negociación colectiva en los países de la región,<sup>15</sup>
- B. y analizar e identificar posibles líneas de acción para fomentar la negociación colectiva regional.

La participación efectiva que considera el Plan, específicamente para los actores sociales, es muy auspiciosa, aunque el desafío del presente consiste en cómo será posible canalizar esa participación para que redunde en la mejora del empleo registrado y de la protección social de los trabajadores y las trabajadoras migrantes. El Plan contempla la posibilidad de trabajar en múltiples sentidos, desde incluir en la negociación colectiva normas sobre el trabajador migrante y trabajar sobre las condiciones de aplicabilidad, hasta considerar la posibilidad de hacer acuerdos marco e incorporarlos a las tareas de la Comisión de seguimiento de la Declaración Sociolaboral, para hacerlos cumplir.

Aún queda por definir en la arquitectura del Plan la constitución de la Unidad ejecutora, que seguramente se dará con participación de los actores sociales, es decir que se conformará de manera tripartita.

El Plan Regional de Facilitación de la Circulación de Trabajadores en el Mercosur, de acuerdo con lo expresado por el Coordinador de Asuntos Internacionales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, es: “integrativo de un mercado regional, es una zona de encuentro regional de economía, trabajo, etc. Por eso tiene todas las facetas que tiene, entra la informalidad, la seguridad social, la negociación colectiva, es una zona de encuentro entre el capital y el trabajo a nivel regional y que toma todo lo demás, por eso tiene múltiples dimensiones”.

## 4. Informalidad laboral: un caso sectorial para combatirla

### **Certificación profesional en el sector de la construcción de Argentina**

La presentación de un caso particular de política sectorial se fundamenta en que lo ocurrido en el sector de la construcción reúne todos los aspectos tratados como de gran importancia en este capítulo. El objetivo de la política implementada es reducir la informalidad laboral y acrecentar las calificaciones profesionales de los trabajadores y las trabajadoras de la construcción y, para llevarla adelante, se articularon las acciones de la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA), con la Cámara Argentina de la Construcción (CAC) y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS).

---

15. Para trabajar en esta dimensión, se espera tener un diagnóstico del estado actual de la negociación colectiva en cada Estado Parte, a partir de la realización de una memoria sobre el artículo 10º de la Declaración Sociolaboral y un informe surgido de las conclusiones relevadas en un taller que se tiene previsto realizar. La temática del taller será: “La libre circulación de trabajadores: perspectivas para la negociación colectiva regional en el Mercosur”.



En 1993 fue iniciado el camino, a partir del diálogo sobre la temática de la formación profesional, cuyo éxito quedó plasmado en el Convenio de Cooperación Mutua para la Capacitación y Formación Profesional, acordado entre la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina y la Cámara Argentina de la Construcción.

Comprendiendo al sindicato como una red social, en 1993 se creó la Fundación UOCRA, con el fin de constituir un espacio desde donde diseñar políticas de formación. El hecho de conformar un equipo de profesionales respondía a la necesidad del gremio de incorporar a su tradicional campo de acción –la defensa del salario y de las condiciones de trabajo– una instancia institucional dedicada a la elaboración de políticas educativas, la generación de conocimientos y al desarrollo de investigaciones, entre otras tareas.

Un poco más adelante, en 1995, se firmó el acuerdo marco entre la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina y la Cámara Argentina de la Construcción. Este documento marca el rumbo, entre otros temas, sobre el desarrollo del capital humano del sector y, actualmente, resulta clave para el sistema de formación y certificación de los trabajadores y trabajadoras de este sector de la industria. En este acuerdo marco, los actores arbitran las medidas para proveerse de fondos que les permitan el logro de los fines que se proponen. Así, en agosto de 1995, se firma un Convenio entre el Registro Nacional de la Industria de la Construcción (RNIC) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, la Unión Argentina de la Construcción (UAC)<sup>16</sup> y la Cámara de la Vivienda y Equipamiento Urbano (CAVERA), conjuntamente con la CAC y la UOCRA, que fue destinado a la creación de un Fondo de Investigación, Capacitación y Seguridad (FICS), que está conformado por un porcentaje del total de los aportes al Fondo de Desempleo.

La Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina, la Cámara Argentina de la Construcción y la Unión Argentina de la Construcción realizan luego un acuerdo paritario, en 1996, para la constitución del Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción (IERIC), con el objeto de recuperar las actividades de censo, estadística y registro en el sector de la construcción.

En octubre de 1996 el acuerdo fue homologado por disposición de la Dirección Nacional de Negociación Colectiva del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y, en diciembre del mismo año, fueron transferidas al IERIC todas las funciones atribuidas al Registro Nacional de la Industria de la Construcción, mediante la Ley N° 22.250, lo que permitió constituir al flamante Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción como entidad pública no estatal sometida al control de tutela del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con competencia en todo el país.

Más adelante, con el cambio de su estatuto en 2005, el IERIC se convierte en el agente validado para gestionar, administrar y monitorear los procesos de orientación e intermediación laboral, de evaluación y certificación de competencias y de acreditación de las instituciones de evaluación participantes del Sistema en el sector construcción. Desde entonces, el IERIC emprende un desarrollo como institución que le ha permitido convertirse en la entidad reconocida por el Estado para certificar la formación de los

---

16. Gremio empresarial que hoy está integrado a la Cámara Argentina de la Construcción (CAC).

trabajadores y las trabajadoras. En otras palabras y luego del desarrollo descrito, el sector asume la responsabilidad de certificar a las personas y a las empresas a través de un organismo paritario supervisado por el Ministerio de Trabajo.

Esta política ha alcanzado un importante nivel de impacto sobre el sector de la construcción y sobre los trabajadores migrantes que son parte de sus actividades. Por lo tanto, es posible afirmar que se ha consolidado una estrategia sectorial bipartita, que contó con un firme apoyo del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social, con el fin de promover la formalización laboral del sector y, como consecuencia, también ampliar la cobertura de la protección social. Según lo expresado por el Jefe del Departamento de Certificación de Competencias Laborales del IERIC, el Ministerio de Trabajo promueve este programa de certificación y facilita su aplicación y actividades sectorialmente, con el claro objetivo de fortalecer el trabajo registrado.

A continuación, en el Cuadro 4.2 se presentan algunos datos que corresponden a los resultados de los acciones de certificación. Las variables que se tomarán en cuenta para realizar un análisis son la cantidad de trabajadores según su país de nacimiento, el máximo nivel de instrucción alcanzado según el país de nacimiento y los roles ocupacionales evaluados también según cada país de nacimiento.

#### Cuadro 4.2

##### Cantidad de trabajadores evaluados, según país de nacimiento. Total país, período 2010-2012

Países de nacimiento	2010	2011	2012
Argentina	78,6%	83,3%	83,3%
Bolivia	7,1%	5,3%	4,9%
Paraguay	12,8%	9,6%	10,7%
Perú	1,0%	1,6%	1,7%
Otros	59,0%	27,0%	42,0%
<b>Total</b>	100% (12.818)	100% (7.109)	100% (14.876)

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del IERIC.

La primera lectura que surge del Cuadro 4.2 es que, durante el período considerado, la relación aproximada entre los trabajadores evaluados nacionales y migrantes es cercana al 80% y el 20%, respectivamente. La población migrante se concentra casi exclusivamente en dos categorías, los trabajadores constructores de Paraguay, en primer término, y los del Estado Plurinacional de Bolivia, en segundo lugar. Estos dos grupos registran leves disminuciones, si se consideran los extremos del período. En cambio, un comportamiento inverso presentan los trabajadores peruanos, quienes si bien representan un bajísimo porcentaje, prácticamente se duplicaron.

El Gran Buenos Aires es el lugar donde se han certificado la gran mayoría de los trabajadores bolivianos y paraguayos, luego le sigue Córdoba como sede de registro y, en el caso de los trabajadores paraguayos, también se encuentra un pequeño porcentaje en las provincias de Misiones y Formosa.

### Cuadro 4.3

#### Máximo nivel de instrucción, según país de nacimiento de los trabajadores evaluados. Total país, 2012

Máximo nivel de instrucción	País de nacimiento			
	Argentina	Bolivia	Paraguay	Perú
Hasta primario completo	45,1%	39,7%	49,1%	8,9%
Hasta secundario completo	52,6%	58,1%	49,4 %	73,0%
Hasta ter./univ. completos	2,3%	2,2%	1,5%	18,1%
NS/NC	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del IERIC.

En general, en su amplia mayoría estamos hablando de trabajadores con bajos niveles de instrucción, tanto para el caso de los trabajadores nacionales como de los migrantes.

La categoría de estudios formales hasta secundario completo es la que concentra los porcentajes más elevados; Perú supera al 70% de sus trabajadores con este nivel alcanzado, en tanto que los países restantes oscilan entre casi el 50% y el 60%. El caso de Paraguay, se aprecia como el estado con menor nivel de instrucción de entre los analizados. Luego se reparten casi en mitades iguales aquellos que tienen hasta primario completo y aquellos que tienen hasta secundario completo.

Al considerar el nivel terciario y universitario, nuevamente Perú es el que presenta los porcentajes más auspiciosos (con un 18%), muy por encima de los demás países, cuyos porcentajes de trabajadores en esta condición son muy bajos, entre el 1,5%, en el caso de Paraguay, y apenas algo más del 2%, si se observan Argentina y Brasil.

En el Cuadro 4.4 es posible observar que tanto para los trabajadores nacionales como migrantes, las categorías que concentran la mayor cantidad de casos se vinculan con los oficios más tradicionales de la construcción, ligados a la albañilería, el armado y la carpintería de hormigón armado. Luego, si se profundiza más el análisis, pueden registrarse ciertas especializaciones específicas en los trabajadores migrantes de acuerdo con su país de procedencia. Así encontramos que los paraguayos, en mayor medida, han sido evaluados en el rol de carpintería y albañilería; y que más de un tercio de los bolivianos fueron evaluados en albañilería, lo mismo que los peruanos, en tanto estos últimos registran un porcentaje aún superior. En el caso de los argentinos, se aprecia que los trabajadores registran una distribución más homogénea en las primeras cuatro categorías, en tanto que en la categoría otros, alcanzan casi el 20%.

**Cuadro 4.4****Rol ocupacional, según país de nacimiento de los trabajadores evaluados.  
Total país, 2012**

Rol evaluado	País de nacimiento			
	Argentina	Bolivia	Paraguay	Perú
Albañil en construcciones tradicionales	23,4%	34,2%	28,7%	36,5%
Armador de hierros para estructuras de hormigón	15,4%	22,0%	17,4%	4,8%
Auxiliar general	22,7%	9,5%	12,3%	31,7%
Carpintero de hormigón armado	15,1%	22,7%	31,0%	8,9%
Colocador de revestimientos con base húmeda	4,8%	5,4%	2,5%	4,8%
Otros	18,6%	6,2%	8,1%	13,3%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del IERIC.

Al ser consultado sobre las barreras que se presentan para que avance el tema de la homologación de calificaciones profesionales en el ámbito del Mercosur, el Jefe del Departamento de Certificación de Competencias del IERIC argumenta que "... la primera barrera es básicamente la financiación. La segunda barrera que tiene que ver con la implementación operativa es la contraparte. En Argentina en el sector construcción no hay discusión de que es el IERIC quien se encargaría de homologar como organismo certificador, pero en los demás países Mercosur no hay una figura homónima que emerja tan claramente, ahí nos encontramos con el problema de la debilidad de institucionalidad, de quiénes son los interlocutores válidos y legítimos en cada país". Profundizando aún más, el mismo entrevistado argumenta que sortear el entramado institucional termina siendo más dificultoso que la misma complejidad técnica que requiere el trabajo de homologación de perfiles profesionales. En este sentido, la clave estaría en conocer el sector de la construcción, en general, pero haciendo hincapié, en cada uno de los oficios que forman parte de sus actividades, de manera pormenorizada. Esta reflexión presenta otro dato muy importante que consiste en que, una vez determinadas cuáles son las instituciones legítimas y representativas, todavía falta otro componente más que es encontrar el interlocutor adecuado en el interior de cada institución. En este punto es donde cobra gran relevancia la selección de las personas y de los equipos.

Es importante destacar cómo es que llega el IERIC a desarrollar todo este trabajo, es decir, cuáles fueron los antecedentes y las premisas a partir de las cuales se pudo avanzar. El tema de la homologación fue diseñado desde lo concreto, pensando en que el trabajador de otro país "venga a mi país" o viceversa. Por este motivo, se eligió comenzar a trabajar a partir de la conformación del perfil completo del trabajador. Desde este abordaje se empezó a avanzar en el Plan Regional de Certificación de Calificaciones Profesionales específicamente para la figura del albañil/pedreiro.

A propósito de este tema de la definición de los perfiles ocupacionales, otra cuestión que, desde la Jefatura de Certificación de Competencias del IERIC, se identifica como un obstáculo es que no en todos los países se están elaborando los perfiles. Este tipo de tareas resulta de gran utilidad ya que de la lectura de dos perfiles emergen las cualidades comunes y aquellas que son diferentes, por eso es importante que cada país del Mercosur tome con seriedad esta tarea. Cuando se puede identificar qué atributos le faltan a un trabajador, por ejemplo, de Paraguay, para trabajar de albañil en Argentina, es cuando se puede armar un módulo de formación complementaria para que ese trabajador se capacite hasta obtener un perfil adecuado y completo. En esta instancia es donde debe articularse intensamente con los centros de formación profesional, para que sean estos organismos los que impartan los módulos faltantes que, en cada caso, correspondan.

La misma fuente, al ser consultada acerca de cómo se visualizan prospectivamente los avances del sistema de certificación, resalta dimensiones muy importantes; la primera de ellas, que en general no se toma en cuenta como especialmente relevante, ya que prácticamente se da por descontada, es seguir creciendo en volumen.

Luego, el impacto más importante en el mediano y el largo plazo se va a dar en términos regulatorios, por ejemplo, en las licitaciones públicas. Pensando a muy largo plazo, se podría definir, en este caso, que si las empresas no tienen a todos sus trabajadores certificados no estarían aptas para presentarse a una licitación pública. Con este plan, podría empezarse con 0% de trabajadores certificados y, cada vez que esa empresa termine una obra, para la próxima, ir subiéndole la exigencia de cumplir con un porcentaje mayor de requerimiento de trabajadores certificados, hasta que su dotación de mano de obra alcance el ciento por ciento.

Del mismo modo, se podría ir llevando a las ART a que cada vez más promueven la certificación, con el incentivo de establecer pólizas más bajas a mayor cantidad de trabajadores certificados. Este tipo de acciones también podrían comportarse como un motor para que las firmas envíen sus trabajadores a certificarse, por lo tanto, se traduciría en un motivo más que aliente a empleadores y trabajadores a salir de la informalidad laboral.

Apartir de todo lo expuesto, fácilmente puede comprenderse la incidencia y la potencialidad que tiene este sistema, como herramienta para disminuir los niveles de informalidad. De todos modos, no se debe perder de vista que todavía los trabajadores certificados constituyen un número muy reducido, si se piensa que, al presente, los trabajadores de la construcción registrados en Argentina alcanzan un total de 413.131 individuos, según datos del Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción (ISAC-INDEC).

Por último, también es posible señalar una debilidad del sistema, que se constituye como un tema a resolver. Se trata de la necesidad de constituir un fondo que pueda garantizar la sustentabilidad de esta política, porque el convencimiento y el apoyo económico que hoy brinda el Ministerio de Trabajo pueden no continuar. Este es, actualmente, el desafío que se le presenta al conjunto de los actores sociales involucrados en el sector de la construcción. Evidentemente, es imprescindible encontrar los instrumentos adecuados, que permitan brindarle sustentabilidad al sistema.

## 5. Los representantes de los empleadores frente a las migraciones laborales

Como resultado del trabajo de campo realizado mediante entrevistas con representantes de la Unión Industrial Argentina, ha sido posible reconstruir una visión general del sector sobre el fenómeno de la migración por razones laborales. Al ser consultados acerca de cómo percibían, en general, la postura de las empresas asociadas sobre el tema de las migraciones laborales, los informantes manifestaron que existe una valoración positiva de los trabajadores y trabajadoras migrantes, quienes son caracterizados en términos laborales de acuerdo con su nivel de calificación. La segmentación así realizada es la siguiente:

- A. *Alta calificación*: trabajadores vinculados con empresas que presentan plantas industriales en uno o más países del Mercosur (fundamentalmente en Argentina y Brasil), ya sea a partir de la activa presencia en los últimos años de empresas brasileñas en nuestro país y, en menor medida, pero con un importante crecimiento, a partir de la relación de Argentina y Uruguay, en el sector de la agroindustria y los servicios;
- B. *Baja calificación*: trabajadores que se desempeñan fundamentalmente en el sector de la construcción y en el rural, por ejemplo, en la recolección de la frutilla (zona de Coronda) y trabajadores presentes en el primer escalón de la cadena de producción agroalimenticia.

Respecto del sector agrícola en particular, principalmente en tareas de carácter cíclico que demandan actividades laborales de corta duración (relacionadas con cultivos intensivos) y que presentan un ciclo posterior sin posibilidad de que se generen demoras (empaquete, conservación, embarque en el caso de exportación, entre otras tareas) muchas veces la mano de obra local no cubre cuantitativa ni cualitativamente las necesidades mencionadas y, entonces, es altamente valorado el aporte de las y los trabajadores migrantes.

Los entrevistados también señalan la puesta en marcha de programas, el caso de políticas y acciones que han propuesto y las iniciativas en las que han participado. Este es el caso de:

- la participación activa en el SGT 10 del Mercosur;
- la intervención en la elaboración de un documento sobre la posición empresarial internacional, que fue presentado durante la XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, donde se abordó como tema central “las migraciones y el desarrollo” (en noviembre de 2006). Esta iniciativa fue desarrollada y aprobada durante la reunión de Presidentes de Organizaciones Empresariales Iberoamericanas (los días 1º y 2 de noviembre de 2006);
- y la participación en la CIT 92 (2005), donde se aprobó una resolución y conclusiones sobre el tema (como producto de la colaboración entre organizaciones y actores sociales), que luego originaron la aprobación tripartita del Proyecto de Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales, también durante 2005.

Específicamente sobre el Plan de Facilitación para la libre circulación de trabajadores en el Mercosur, los informantes consultados responden que consideran a este instrumento como un elemento clave para profundizar el proceso de integración regional. De hecho, los

empleadores consideran que una mayor capacitación en torno a todas las dimensiones comprendidas en el plan permitirá generar un gran avance en la integración productiva de las unidades económicas, es decir, en la asociación entre las empresas.

## 6. Algunas acciones del sector sindical nacional en su lucha por el trabajo decente y contra la informalidad laboral

### **La conformación del Equipo Multidisciplinario de Trabajo Decente en la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (EMTD-CGTRA)**

A partir de reconocer la tarea realizada por la OIT mediante el efectivo impulso brindado a los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP), la CGTRA decidió incorporar la iniciativa del organismo internacional a su agenda de acciones prioritarias. Por lo tanto, la posibilidad de acceder a un trabajo decente para todos, a través de la promoción del diálogo social, de la protección social, de la creación de empleo y del respeto de las normas internacionales del trabajo, ha pasado a conformar un conjunto de herramientas básicas para la actuación de la Central Obrera.

En este contexto, surge el proyecto de crear un Equipo Multidisciplinario de Trabajo Decente (EMTD), bajo la responsabilidad de la Secretaría de Relaciones Internacionales de la CGTRA. El EMTD está conformado por representantes sindicales, dirigentes, asesores y profesionales de varias organizaciones confederadas en la CGTRA, que aportan su visión y experiencia sobre la agenda sindical. El Equipo posee entre sus objetivos la elaboración de una Plataforma político-sindical sobre las diversas dimensiones del trabajo decente y propuestas vinculadas con la marcha del Programa de Trabajo Decente por País, en el marco de la Agenda de Trabajo Decente de la OIT. También desarrolla funciones de investigación, formación, información, seguimiento y monitoreo. En este sentido, el EMTD se constituye como un espacio de promoción de los derechos humanos de todos los trabajadores, desde donde se promueve el trabajo registrado y se forma a dirigentes, asesores y técnicos sindicales de todo el país, para participar más activamente y con mayor conocimiento en todos los espacios de diálogo y negociación que son de su incumbencia.

### **Acciones de la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina contra la informalidad laboral**

#### Guía informativa para trabajadores migrantes

Con el fin de brindar información a los trabajadores y las trabajadoras migrantes del sector, la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA) ha realizado recientemente una *Guía informativa para trabajadores migrantes*, cuyo objetivo es promover la regularización de la situación migratoria de los migrantes nativos de los Estados Partes del Mercosur y sus Estados asociados. De este modo, se busca facilitarles el acceso a la seguridad social, disminuir el trabajo informal y sostener el nivel salarial.

Esta guía se reparte en las obras de construcción donde se desempeñan trabajadores migrantes y en ella se encuentra información sobre temas de interés específico: cómo se realiza el trámite de residencia; los textos de los documentos que regulan la situación migratoria (Acuerdo de Residencia para los Nacionales de los Estados Parte del Mercosur;

Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur); y datos sobre la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y los Centros de acceso a la Justicia.

### Inspecciones en las obras del sector construcción

La UOCRA también ha tomado la decisión política de realizar sistemáticamente visitas a las obras de todo el país, con el fin de observar y monitorear dos cuestiones fundamentales que se vinculan con los derechos de los trabajadores de la construcción. La primera consiste en relevar las condiciones y el medio ambiente de trabajo donde desempeñan su actividad los trabajadores del sector y la segunda busca relevar las condiciones de registración laboral dentro de las obras, con el claro objetivo de detectar situaciones de informalidad laboral. Con este propósito el Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción (IERIC) se encarga de realizar inspecciones en obra, en ocasiones de manera conjunta con representantes de la UOCRA. La particularidad del IERIC es que posee poder de policía, lo que implica que puede determinar sanciones para aquel empresario que presente algún trabajador no registrado en su nómina; en este caso y dependiendo de la gravedad, puede multar económicamente, clausurar el lugar de trabajo o impartir otras penas.

## 7. Conclusiones

Los notables avances alcanzados en la política migratoria que ha experimentado el Mercosur y Argentina posicionan, tanto al acuerdo regional como al país, como un promisorio faro, respecto del abordaje de esta gestión de política internacional desde un enfoque de derechos.

En este sentido, los documentos que se han acordado en el nivel regional, como el Acuerdo de Residencia para Nacionales de los Estados parte del Mercosur, Bolivia y Chile, el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social y la Declaración Sociolaboral, constituyen instrumentos que conforman una *arquitectura normativa* que da testimonio de un trabajo colaborativo entre los Estados del Mercosur, como así también de un diálogo profundo y potente entre los actores sociales, con el claro objetivo de lograr el respeto de los derechos humanos de los trabajadores y las trabajadoras del Mercosur, junto con la búsqueda de una verdadera integración regional.

El Plan Regional de Facilitación de la Circulación de Trabajadores en el Mercosur constituye otra clara estrategia en sentido de la integración de los países de la región. Y es, también, una gran oportunidad para revisar normativas de empleo, de seguridad social, sobre el rol de los actores sociales, entre otras cuestiones. En cada una de sus dimensiones está la potencialidad de poder aplicar más concretamente todos los logros que ya se han dado en el nivel normativo y, en esta tarea, la totalidad de los actores sociales juega un papel de gran relevancia.

Será una labor tripartita poder realizar, por ejemplo, una mayor difusión y sensibilizar acerca del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social; brindar un mayor conocimiento entre los actores sociales tendrá como consecuencia el empoderamiento de los trabajadores y las trabajadoras migrantes sobre sus derechos. Para esta labor, sería muy importante



contar con información estadística de carácter oficial de manera regular y sistemática, con el fin de poder realizar un mejor seguimiento de los alcances y la efectividad del Acuerdo que, como se ha podido observar, encuentra su mayor desarrollo en lo que refiere a la sistematización y validación de datos.

La dimensión del empleo es un gran desafío y constituye el espacio de trabajo donde se propone desplegar un conjunto de acciones que están ligadas con los temas presentados en este capítulo: diálogo social, tripartismo, derechos de los migrantes, seguridad social, certificación de roles laborales, combate de la informalidad. En este sentido, son muy auspiciosos los avances que pueden darse en el plano de concretar una Red de Servicios Públicos de Empleo y efectivizar el Plan Regional de Certificación de Calificaciones Profesionales, dos cuestiones claves para facilitar la circulación de los trabajadores en el ámbito regional. Sin duda, el camino en este sentido recién comienza a desarrollarse.

A partir de la información relevada en el presente capítulo, es posible advertir que se carece de espacios institucionalizados de articulación y construcción de políticas migratorias, tanto en el nivel intergubernamental como de carácter tripartito, que habiliten y amplíen la participación de los actores sociales, donde puedan discutirse y construirse políticas adecuadas. Como el Plan Regional de Facilitación de la Circulación de Trabajadores en el Mercosur contempla las dimensiones de coordinación interinstitucional y de diálogo social, será importante aprovechar estos espacios para suplir las ausencias actuales.

Más específicamente, se ha podido rescatar como punto de partida de posibles buenas prácticas el caso del sector de la construcción, donde se lleva adelante una política que tiende a aumentar la formalización en esa rama de actividad, llegando a tener alcance nacional, y es legitimada por los actores sociales con un claro impacto sobre la calidad de vida y el trabajo de los migrantes de la región del Mercosur. En efecto, será necesario replicar este tipo de experiencias en otros sectores.

A partir de algunos de los datos presentados, se manifiesta que las políticas de regularización migratoria vigentes no necesariamente van de la mano con la formalidad laboral; esta relación atraviesa un camino con obstáculos y dificultades ya que, evidentemente, ningún cambio profundo es automático. En ello radica la importancia de llevar adelante acciones que superen el marco normativo. En este sentido, se consideran relevantes las acciones tripartitas y sectoriales que fueron expuestas en este documento, tanto las regionales, que comprenden los planes de facilitación de la libre circulación y de certificación de calificaciones profesionales, como las de orden nacional y sectorial, que atienden fundamentalmente al sector de la construcción.

Por último, más allá del largo camino que queda por recorrer y construir, sobre todo en el ámbito de la aplicación y el desarrollo concreto de políticas que permitan explotar la potencialidad emanada de los logros normativos, es importante destacar cómo el nuevo enfoque que se le ha dado a la política migratoria en Argentina y en el Mercosur ha propiciado acrecentar enormemente la posibilidad de fortalecer y ampliar los derechos de los trabajadores y las trabajadoras migrantes. Tras estos logros, también se ha incrementado la participación de los actores sociales, por lo tanto, es un deber del presente consolidar lo realizado y lo aprendido en estas experiencias y superar las debilidades institucionales, para que se pueda arribar con éxito a los resultados que se esperan de las muchas acciones que todavía quedan por delante.

## Bibliografía

---

- Baer, G., Benítez, N., Contartese, D. y Schleser, D. 2011. "El trabajo inmigrante en una etapa de recuperación e integración sudamericana", en MTEySS-OIT, *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, OIT.
- 
- Boudraa, Miriam. 2007. "Las normas internacionales y los trabajadores migrantes". Turín, CIF-OIT.
- 
- CGTRA-EMTD. 2011. "Trabajo decente para una vida digna". Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina y CGT.
- 
- Corres, G. 2001. "La Declaración Sociolaboral del Mercosur: un instrumento para el desarrollo social". *Revista Pistas*, Instituto del Mundo del Trabajo. Buenos Aires, junio, año LXI, N° 6.
- 
- Mercosur. 1997. Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur. Montevideo.
- 
- . 1998. Declaración Sociolaboral del Mercosur. Brasilia.
- 
- . 2002. Acuerdo Regional sobre Residencia para Nacionales de los Estados parte del Mercosur, Bolivia y Chile. Brasilia.
- 
- Mercosur-FCES. 2013. Recomendación N° 1 Fortalecimiento de sistemas informáticos de seguridad social. LXIII Reunión Plenaria Regional.
- 
- Mercosur-GMC. 2013. Resolución N° 11 Plan para facilitar la libre circulación de trabajadores en el Mercosur. Montevideo, 2013.
- 
- OISS. 2012. "Proyecto Base única de seguridad social Mercosur". Organización Iberoamericana de Seguridad Social.
- 
- OIT. 1949. Convenio núm. 97 sobre los trabajadores migrantes. Ginebra, OIT.
- 
- . 1975. Convenio núm. 143 sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias). Ginebra, OIT.
- 
- . 2007. *Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- 
- Roca, E. 2011. "Las políticas de seguridad social. Análisis de las condiciones de la protección social en Argentina". Trabajo presentado en las Jornadas sobre las relaciones laborales y el desafío de la extensión de la seguridad social. Aulas y Andamios. Buenos Aires, Actrav-OIT.
- 
- Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina. 2013. *Guía informativa para trabajadores migrantes*. Buenos Aires, UOCRA.

## Anexos

### 4.1. Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los trabajadores migrantes

El principal motivo de la Convención es abordar el tema de los trabajadores migrantes a partir de la relación entre migración y derechos humanos. Se propone como meta proteger a los trabajadores migratorios y a sus familiares y sirve de estímulo para la promoción de los derechos de los migrantes en cada país.<sup>17</sup>

La Convención no crea nuevos derechos para los migrantes sino que busca garantizar el trato igualitario y las mismas condiciones laborales para migrantes y nacionales, por tanto establece:

- prevenir condiciones de vida y de trabajos inhumanos, abuso físico y sexual y trato degradante (artículos 10, 11, 25 y 54);
- garantizar los derechos de los migrantes a la libertad de pensamiento, de expresión y de religión (artículos 12 y 13);
- garantizar a los migrantes el acceso a la información sobre sus derechos (artículos 33 y 37);
- asegurar su derecho a la igualdad ante la ley, lo cual implica que los migrantes estén sujetos a los debidos procedimientos, que tengan acceso a intérpretes, y que no sean sentenciados a penas desproporcionadas como la expulsión (artículos 16 al 20 y 22);
- Garantizar a los migrantes el acceso a los servicios educativos y sociales (artículos 27, 28, 30, 43 al 45 y 54).

### 4.2. Convenio núm. 143 de la OIT sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975

El Convenio núm. 143 de la OIT se estructura en dos partes claramente diferenciadas. Del artículo 1º al 9º tematiza la protección mínima extendida a todos los trabajadores migrantes y la prevención de las migraciones en condiciones abusivas y de explotación, mientras que entre los artículos 10º y 14º amplía el ámbito de igualdad de trato hacia los trabajadores migrantes en situación regular y los trabajadores nacionales (solo para trabajadores migrantes regulares).

En la primera parte de este convenio se registra un avance importante respecto del convenio anterior, ya que se incluye a los trabajadores migrantes en condición irregular. Esta ampliación de derechos se manifiesta con claridad en el artículo 1º, donde se expresa que: “Todo miembro se compromete a respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes”.

### 4.3. Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales

El Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales se llevó a cabo en Ginebra entre los días 31 de octubre y 2 de noviembre de 2005. Entre los acuerdos alcanzados, su texto expresa que: “El objetivo del Marco es ofrecer orientaciones prácticas a los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en relación con la formulación,

---

17. Unesco. 2005. *Kit Informativo*. Francia.

el fortalecimiento y la aplicación de políticas de migraciones laborales nacionales e internacionales. También puede servir de guía a otras partes interesadas en cuestiones referentes a las migraciones laborales”.<sup>18</sup>

#### **4.4. Base única de la seguridad social del Mercosur**

Se crea un Sistema unificado para el intercambio de datos de la seguridad social, regulado por una Unidad administradora cuya responsabilidad es: implementar un *sistema interoperable* que permita integrar lógica y tecnológicamente a los distintos organismos de cada país interviniente, elaborar la normativa necesaria para administrar el sistema, unificar criterios en lo referente a requerimientos de datos con el objeto de armonizar su funcionamiento y otorgar a la OISS el rol de Administrador transaccional, con la facultad de regular y monitorear el tráfico de información.

#### **4.5. Objetivos estratégicos del trabajo decente**

Los cuatro objetivos estratégicos son: promover el empleo creando un entorno institucional y económico sostenible, adoptar y ampliar medidas de protección social (seguridad social y protección de los trabajadores y las trabajadoras), promover el diálogo social y el tripartismo y respetar, promover y aplicar las Normas Internacionales del Trabajo, en particular los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

---

18. OIT. 2007. Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.



## PARTE II

Análisis sectorial de la inserción  
laboral de los migrantes

# 5

## **Inserción laboral de los inmigrantes bolivianos y condiciones de trabajo en la rama textil<sup>(\*)</sup>**

---

(\*) Este capítulo fue elaborado por Alicia M. Szmukler.

## 1. Breve panorama sobre la inmigración boliviana en Argentina

Este capítulo trata la inserción laboral de los inmigrantes bolivianos en los talleres textiles en Argentina. El trabajo se basa en una exhaustiva revisión bibliográfica de artículos e investigaciones sobre la temática, en la recopilación de información cualitativa (mediante la realización de entrevistas en profundidad con trabajadores y expertos, y el análisis de denuncias de trabajadores bolivianos en el rubro textil), junto con el estudio de información estadística secundaria. A partir de estas fuentes fue posible reconstruir cómo es la producción, el funcionamiento cotidiano y las condiciones laborales en los talleres textiles y explorar los vínculos entre los diversos actores involucrados en esta rama de la producción.

A continuación se presenta un breve panorama sobre la inmigración boliviana en Argentina, la importancia de sus redes sociales y familiares en los procesos de migración e inserción laboral, para pasar luego al análisis de las características específicas de esta inserción en la producción textil.

El movimiento migratorio desplegado a lo largo del territorio que hoy conforman el Estado Plurinacional de Bolivia y la República Argentina se originó antes de la colonia;<sup>1</sup> pero recién a inicios de la década de 1970 se produjo un cambio notable respecto de las trayectorias y del tipo de migración, que hasta entonces era en su gran mayoría temporaria y se concentraba durante los períodos de cosecha de tabaco y de zafra en el noroeste argentino.

La crisis de las economías regionales de Argentina a fines de 1960, junto con diversos momentos de crisis socioeconómica en Bolivia incentivaron una diversificación de los lugares de asentamiento de la migración boliviana. A partir de los años noventa, la presencia de inmigrantes bolivianos en la región metropolitana del Gran Buenos Aires, por ejemplo, comenzó a tener notoriedad. Por otra parte, también se fue modificando el origen rural de los migrantes (que fue predominante hasta fines de los años 1970 y 1980), así como los destinos cada vez más urbanos y los ámbitos de inserción laboral (que fueron virando hacia los sectores de la construcción, el trabajo doméstico y el comercio).<sup>2</sup>

La migración boliviana, que hoy constituye el segundo grupo en importancia numérica después de la paraguaya, es netamente laboral. Bolivia es un país “expulsor” de población que busca mejores opciones de vida y fuentes laborales, dadas las condiciones de gran informalidad y precariedad en el empleo,<sup>3</sup> los bajos niveles salariales de ese país y las escasas perspectivas que tienen los jóvenes para conseguir un trabajo que les permita realizar un aporte familiar y generar un ahorro (Pereira, 2011). En tal sentido, los lugares adonde se dirige esta población se asocian no solo con la cercanía sino, sobre todo, con las oportunidades de insertarse en nichos laborales específicos, a los que tienen mayor acceso, y con las redes sociales que conocen y que contribuyen, al menos en una primera instancia, al proceso de instalación e inserción laboral de los recién llegados.

---

1. Desde el primer Censo nacional de Argentina, en 1869, se registra estabilidad en la migración boliviana.

2. Véanse Benencia y Karasik, 1995; Ceva, 2006; Grimson, 1999 y Sassone, 2009, entre otros autores.

3. Entre el 60% y el 80% de la población ocupada en Bolivia estaría en el sector informal, según diversos criterios: si se mide la informalidad por la cotización a una AFP, el 79% estaría en el sector informal; si se mide por el número de identificación tributaria (NIT), el porcentaje llega a 65%; por último, según datos de la OIT, el porcentaje de trabajadores informales alcanza al 67% (PNUD Bolivia, 2010).

Como ya se describió en el primer capítulo, el mercado laboral en el que se insertan los inmigrantes de los países limítrofes es poco flexible, está segmentado y en general las ocupaciones que ofrece se caracterizan por requerir una baja calificación y por incorporar trabajadores que en buena medida no están registrados formalmente.<sup>4</sup> Los migrantes bolivianos se ocupan principalmente en la agricultura (sobre todo en la producción hortícola),<sup>5</sup> en el comercio, en la construcción y en la industria manufacturera (básicamente en el rubro textil).<sup>6</sup> En todos estos sectores laborales se desarrolla un alto nivel de informalidad, inestabilidad y precariedad de las condiciones de trabajo, los salarios son bajos al igual que la calificación requerida y los beneficios sociales que garantizan los derechos laborales prácticamente no se respetan. Por otra parte, son las mujeres, en mayor porcentaje que los hombres, las que enfrentan estas precarias condiciones laborales (Maguid y Bruno, 2010).

El presente capítulo aborda particularmente la inserción de los inmigrantes bolivianos en los talleres textiles, dado que las condiciones de trabajo en estos lugares constituyen un tema de reciente abordaje y, además, porque se trata de una rama de actividad donde, en los últimos 20 años, la ocupación de mano de obra de origen boliviano ha crecido.<sup>7</sup> Las características propias del sector (alta informalidad e incluso ilegalidad de los talleres) vuelven complicada la obtención de información fehaciente, de allí el escaso conocimiento empírico que se tiene sobre esta problemática.

Las condiciones de alta precariedad laboral en esta rama de actividad están asociadas con un cambio estructural en la industria textil, la que a partir de la década de 1990 comenzó un proceso de flexibilización y tercerización de su producción.<sup>8</sup> Esta transformación dificultó el modo de planificar el trabajo, restó capacidad de negociación a los proveedores y trabajadores, y contribuyó a la precarización del empleo en el sector, el que pasó a caracterizarse por períodos de intensa actividad junto con otros en los que prácticamente no se trabaja (Benencia, 2010).

Actualmente, el factor clave que asegura las ganancias en el sector es la disminución de los salarios hasta un mínimo casi de subsistencia (que se asegura por otros medios, como se verá más adelante), transgrediendo incluso la normativa laboral (Salgado, 2012). Esta transgresión de la legislación vigente se expresa también en las pésimas condiciones laborales que se dan en el sector y se “ampan” bajo una generalizada situación de ilegalidad de los talleres de confección.<sup>9</sup> En general, los talleres funcionan en espacios pequeños y precarios (muchos de ellos en barrios carenciados), no tienen habilitación municipal, no pagan ningún tipo de impuesto y sus trabajadores no están registrados.

---

4. Baer *et al.*, 2011; INDEC, 2001 y 2010.

5. Sobre la inserción laboral de los inmigrantes bolivianos en este sector, véanse Benencia, 2004, 2006, 2008, 2009a y 2010; y Pizarro, 2009a y 2009b.

6. Proyecto IMILA-CELADE, disponible en <http://www.eclac.cl/celade/migracion/imila>

7. Los inmigrantes bolivianos residentes en el Área Metropolitana de Buenos Aires se ocupan predominantemente en este rubro (Maguid y Bruno, 2010, según datos del INDEC, 2003).

8. Entre los trabajos que abordan los cambios en la industria textil a partir de los años noventa y sus implicaciones en las condiciones laborales en los talleres de confección de indumentaria, véanse Benencia, 2010; D'Ovidio y Peña, 2007; Adúriz, 2009; Lieutier, 2010; Salgado, 2012; y Libchaber y Pogliaghi, 2008. Desde el punto de vista de la lucha contra el trabajo ilegal y la trata de personas, la ONG Fundación La Alameda ha realizado investigaciones propias, con el fin de denunciar la explotación laboral en estos talleres. Puede consultarse su sitio web: [www.fundacionalameda.org](http://www.fundacionalameda.org)

9. Estas condiciones laborales se explicitan en el punto 3 de este capítulo.



En 2007, algunas estimaciones determinaban que alrededor de 100.000 trabajadores procedentes de Bolivia trabajaban en talleres textiles (D'Ovidio y Peña, 2007). Hacia 2009, se calculaba que existían 5000 talleres en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 10.000 en todo el país (Adúriz, 2009). Muchas grandes marcas de indumentaria sacan provecho de la producción en estos talleres porque en ellos tercerizan trabajo, sin embargo, los pequeños centros de confección quedan al margen de estos procesos productivos a pesar de las enormes ganancias que obtienen las firmas y como si no desempeñaran un papel central en su cadena de valor.

Por sus vínculos con la producción en los talleres textiles, también es importante la participación de los inmigrantes bolivianos en las ferias de la denominada La Salada, que es el mercado mayorista más grande de Argentina. Actualmente funcionan en La Salada tres ferias, que continúan ampliándose con la incorporación de pequeñas galerías comerciales y "Saladitas" que se reproducen en su entorno.<sup>10</sup> La informalidad, que coexiste con una parcial formalidad impositiva, es un rasgo particular de estas ferias, por donde circula mucho dinero y trabajan miles de personas: en 2007 se calculaba que el número de puestos de venta oscilaba entre 10.000 y 15.000 (Libchaber y Pogliaghi, 2008).<sup>11</sup> Las personas que trabajan allí no son únicamente comerciantes; muchos son empleados de los talleres textiles que tienen marca propia y también hay talleristas que venden directamente al público. La mayoría de los participantes son de origen boliviano, aunque también se encuentran argentinos y peruanos, y, además, más de la mitad del total son mujeres.<sup>12</sup>

En este gran mercado se reproducen desigualdades económicas y conflictos, dados por las condiciones precarias en las que trabajan los puesteros o la diferenciación socioeconómica entre los comerciantes que, por ejemplo, se expresa territorialmente en el lugar en el que se puede conseguir un puesto (cuyo costo de alquiler dependerá de la mejor o peor ubicación en la feria). Y si bien el mercado de La Salada muestra una intensa actividad, en fuerte expansión durante los últimos años, la gran mayoría de quienes allí venden sus productos son personas en situación de pobreza.<sup>13</sup>

---

10. Sus orígenes se remontan a 1991, cuando unas 40 familias de inmigrantes bolivianos compraron el terreno donde fueron construyendo la Feria Urkupiña (que es el nombre de una virgen venerada en Cochabamba, que nace del sincretismo entre las creencias quechuas y la figura católica de la Virgen María) para vender productos artesanales. En 1994, 500 familias compraron el predio donde se construyó la Feria Ocean y más tarde, en 1999, con 385 propietarios, se construyó la Feria Punta Mogote.

11. Hoy todas las ferias venden también por Internet. Existen varios sitios web donde puede comprarse en línea, como [www.mercadolasalada.com](http://www.mercadolasalada.com), [www.lasaladawebonline.com.ar](http://www.lasaladawebonline.com.ar), [www.lasalada.com](http://www.lasalada.com), [www.ferialasalada.com.ar](http://www.ferialasalada.com.ar). Asimismo, tienen dirección en Facebook: <https://es-es.facebook.com/pages/Feria-La-Salada/> y en Twitter: <https://twitter.com/ferialasalada>

12. "... los trabajadores vinculados a La Salada son en su mayoría personas de bajos recursos, con escaso nivel de calificación, muchas son mujeres, otros jóvenes, y aproximadamente el 80% son inmigrantes de países limítrofes" (Pogliaghi, 2007).

13. En este mercado parecen reproducirse estructuras de comercio y empleo y relaciones sociales similares a las de las grandes ferias existentes en Bolivia. Véase al respecto, Calderón y Rivera, 1983.

## 2. El papel de las redes de migrantes

Las redes de migrantes facilitan la llegada y la inserción laboral de cada nuevo inmigrante. Por un lado, favorecen el proceso de integración en la sociedad de destino, al ser “fuentes de información” sobre las cuestiones prácticas que implican la instalación en ella, los derechos que tienen como migrantes y los procedimientos para obtener documentación, pero simultáneamente sus organizaciones y las actividades que generan (principalmente las fiestas) son espacios donde acudir y practicar un sentimiento de pertenencia a la colectividad de origen. Por otro lado, funcionan a nivel individual, incentivando la llegada de nuevos migrantes que tienen dos motivaciones principales: conseguir un empleo y reencontrarse con la familia o la pareja, ambos factores no excluyentes, pues quienes migran con este último fin en general también lo hacen con el deseo de trabajar.

El funcionamiento de estas redes debe comprenderse tomando en cuenta las migraciones como fenómeno transnacional. En el caso de Bolivia, las redes familiares, comunitarias y de relaciones primarias, que mantienen puentes entre el lugar de origen y los lugares de destino, se vinculan mediante un patrón histórico predominante que relaciona las migraciones con el mundo del trabajo. Tales redes obedecen a un principio de reproducción socioeconómica y cultural y son diversificadas (pues actúan en distintas ramas: la producción agrícola, el comercio, las manufacturas, etc.), complementarias y dinámicas, y promueven el intercambio de trabajo, información, comercio y dinero (a través de las remesas), así como de bienes e imaginarios simbólicos. En conjunto, contribuyen a la reproducción familiar y ampliada de su comunidad en las sociedades de origen, tanto en el ámbito urbano como en el rural.

En las sociedades de destino, en cambio, reproducen relaciones comunitarias bajo nuevas condiciones y de maneras muy diversas. Así, se expresa la heterogeneidad sociocultural y económica de la sociedad de origen en la sociedad de destino, pero en esta última atravesada por los distintos significados y experiencias de los procesos de migración y los modos de inserción en ella. La colectividad que las redes contribuyen a producir en las sociedades de destino “incluye”, no sin tensiones, esa diversidad, aunque dichas sociedades la perciban como una población más bien homogénea. En este sentido, cualquier política que pretenda tener impacto sobre los mercados laborales donde se ubican los inmigrantes debería tener en cuenta esta diversidad y, sobre todo, a los actores involucrados.

Entre las tensiones mencionadas, podría sostenerse que aunque las redes facilitan la inserción del nuevo migrante, con frecuencia también abusan de la novedad de la situación y del desconocimiento del inmigrante para obtener rendimientos económicos en los sectores laborales donde generalmente ellos se insertan: los talleres textiles y la producción hortícola. Por lo tanto, un aspecto paradójico de las redes es que, al mismo tiempo que funcionan como facilitadoras de la inserción de los nuevos migrantes, también vehiculizan e incluso justifican la explotación laboral.<sup>14</sup>

---

14. Véanse Benencia y Geymonat (2005) para el caso de los horticultores y Benencia (2010) para el caso de los talleres textiles, donde se cuestiona la idea de “enclave étnico” que suele reivindicar la “solidaridad étnica” como productora de oportunidades laborales para los migrantes, sin mencionar la sobreexplotación laboral que incluye.

La afluencia de bolivianos para trabajar en sectores bastante específicos hace pensar en redes que contribuyen a configurar mercados segmentados de trabajo. Se trata de nichos laborales en los que los bolivianos más antiguos tienen un rol central, pues alientan la llegada de nuevos migrantes, quienes pueden ser parientes, vecinos, amigos o conocidos. En este sentido, por ejemplo, existen áreas de producción hortícola donde predominan bolivianos que proceden todos de un mismo pueblo.

En el caso de los talleres textiles, se ha producido una cierta movilidad ascendente y, en la actualidad, muchos trabajadores bolivianos son encargados o propietarios. De un modo similar a lo que ocurre en la horticultura, los nuevos inmigrantes que llegan a trabajar en los talleres con frecuencia tienen algún grado de parentesco o son conocidos del pueblo o del vecindario de procedencia. También es común, entre algunos propietarios o encargados bolivianos de locales de confección, viajar a Bolivia una vez al año para regresar con nuevos trabajadores. Así, es corriente que ofrezcan a sus coterráneos un empleo, vivienda y comida, pero demasiadas veces en condiciones engañosas. En consecuencia, los nuevos trabajadores luego se encuentran en Buenos Aires con una situación que no esperaban o que al menos no esperaban tan hostil o de manera tan cruda, como se desarrolla en la sección 3 de este capítulo.

Las redes funcionan como generadoras de expectativas que impulsan a abandonar el lugar de origen, como agentes que facilitan el tránsito de un país a otro y como ámbitos receptores de los nuevos migrantes en las sociedades de destino, en general, contribuyendo a la obtención de un empleo o informando con indicaciones precisas sobre cómo conseguirlo. Ellas generan contención y se apoyan en la confianza del nuevo migrante, tanto porque conoce a algunas de las personas que la integran (parientes, vecinos, amigos de parientes o vecinos, entre otros), como porque ellas promueven un sentimiento de pertenencia a la propia colectividad en la distancia y porque favorecen una dinámica socioeconómica mediante un entramado de relaciones entre los migrantes y el país de origen.<sup>15</sup>

Está corroborado estadísticamente que los parientes y conocidos constituyen una pieza clave en tales redes: según datos de 2003, el 85% de los migrantes bolivianos que vivía en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tenía compatriotas conocidos al llegar a la Argentina, así como el 75,6% de los que vivían en el Gran Buenos Aires. Entre quienes vivían en las regiones de Gran Salta y Gran Jujuy, los porcentajes eran cercanos al 67% (INDEC, 2003).<sup>16</sup>

---

15. Las entrevistas realizadas corroboran la importancia central de las redes.

16. Estas redes también están presentes en otros países donde la migración boliviana es importante, como Brasil o España. La investigación de Guaygua *et al.* (2010) confirma la importancia de las redes de parentesco para el caso de la emigración a ese último país: un familiar que está allí alienta a otro a que deje Bolivia y este último es, a la vez, alentado a partir hacia España por el grupo familiar que sigue residiendo en Bolivia. El fenómeno se denomina "familia transnacional", porque se amplía a otros parientes más lejanos y vecinos, padrinos o compadres, a quienes incluso se suele pedir dinero prestado para el viaje. Otro estudio muestra que un 37% de mujeres procedentes de Cochabamba consiguió empleo en España a través de redes familiares, un 24%, a través de redes sociales y un 6%, a través de redes institucionales, lo que significa que cerca del 70% de estas mujeres obtuvo trabajo gracias a las redes de inmigrantes (Román, 2009).

En el caso específico de los talleres, las redes incluyen a una serie más amplia de actores, no todos de nacionalidad boliviana, que contribuyen a mantener las modalidades de trabajo, tal como se pudo constatar a partir de las entrevistas realizadas.<sup>17</sup>

Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), especialmente la difusión de la telefonía móvil y el uso cada vez más extendido de Internet, contribuyen al mantenimiento de los lazos afectivos a la distancia y, en ese sentido, constituyen un elemento central en la comprensión de los nuevos rasgos que están asociados a las migraciones.<sup>18</sup> Sobre todo en el caso de los migrantes jóvenes que van a trabajar a las grandes ciudades, se utiliza Internet para comunicarse con los parientes y amigos que residen en Bolivia. Las TIC también favorecen un sentimiento de pertenencia a la colectividad boliviana en el exterior, pues permiten una comunicación más horizontal entre la propia colectividad emigrada y un mayor conocimiento de las actividades que realizan y de los derechos de los inmigrantes, así como la vinculación entre una diversidad de agrupaciones y redes dentro de la misma colectividad.

La colectividad boliviana se caracteriza por un alto nivel de organización en agrupaciones culturales, deportivas, sociales, barriales. Estos grupos son espacios de sociabilidad, encuentro, reunión, información y consumo, y contribuyen a mantener y fortalecer el sentimiento de pertenencia a la colectividad. Pero en ellas también se juegan posiciones de poder, jerarquías, intereses políticos y económicos y, por estas razones, pueden llegar a no intervenir ni expresarse, por ejemplo, frente a formas de explotación laboral u otras injusticias, sino solo cuando ocurre un hecho trágico (como el incendio de un taller textil en 2006<sup>19</sup> o algún hecho de discriminación que termine en homicidio). En momentos tan dramáticos, en general las diversas organizaciones se expresan en defensa de las víctimas y se muestran como una colectividad fuertemente unida.<sup>20</sup>

---

17. Por ejemplo, los transportistas que trasladan la producción; las radios de la colectividad en Buenos Aires, donde se colocan avisos clasificados de trabajo en talleres; las grandes y medianas empresas que fabrican indumentaria y encargan la costura a los talleres, aun conociendo que en ellos se trabaja en condiciones precarias; los inspectores policiales que, a cambio de coimas, con frecuencia ignoran tales condiciones; y las clínicas con médicos de la colectividad a las que acuden los trabajadores textiles.

18. Las entrevistas hechas por Guaygua *et al.* (2010) ratificaron la cotidianidad en la comunicación que permiten estas tecnologías, cuando comentan cómo las madres emigradas riñen con sus hijos telefónicamente por asuntos de la vida cotidiana o la disposición que tienen las familias de invertir en nuevas tecnologías para mantener la comunicación con la persona que emigró.

19. La elaboración de este capítulo fue previa al incendio que tuvo lugar el 27 de abril de 2015, en un taller textil en el barrio de Flores, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde murieron asfixiados dos niños.

20. Los extrabajadores de talleres textiles entrevistados para este estudio sostuvieron no sentirse representados por las organizaciones de la colectividad boliviana en Argentina, las que, en muchos casos, apoyarían a los talleristas intentando aplacar las voces de protesta de sus empleados. En este sentido, un entrevistado comentaba que varios programas de radio de la colectividad están financiados por talleristas, quienes imponen las precarias condiciones de trabajo mencionadas. Por lo tanto, esos programas no pueden difundir ninguna idea que vaya en contra del modo como ellos trabajan.

### 3. Trabajo, trabajadoras y trabajadores en los talleres textiles

La información para elaborar esta sección se obtuvo del análisis de las denuncias presentadas ante la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las entrevistas en profundidad realizadas con extrabajadores de talleres textiles y las entrevistas realizadas con funcionarios y especialistas vinculados con el tema (véase el Anexo 5.1, donde se explica la aproximación metodológica).

Respecto de las denuncias analizadas, en general los testimonios coinciden en la caracterización de las condiciones de trabajo, la vivienda, el reclutamiento, las particularidades de la relación de los trabajadores con sus familias y otros asuntos vinculados con el funcionamiento y la vida en el interior de los talleres.<sup>21</sup>

Con el objetivo de explorar las vivencias y experiencias laborales relacionadas con la decisión de emigrar para trabajar en los talleres textiles en Buenos Aires, se realizaron entrevistas en profundidad con extrabajadores del sector, que buscaron recabar información ahondando en las expectativas y motivaciones que tuvieron los trabajadores migrantes al momento de tomar la decisión de viajar, en sus experiencias migratorias particulares y en sus historias de vida. Las entrevistas corroboraron la descripción del sector, pero además brindaron datos más detallados que permiten comprender mejor tanto las razones por las que muchos inmigrantes bolivianos se insertan en el sector textil como la dinámica de ese nicho particular del mercado de trabajo en el que predominan condiciones de alta explotación laboral.

Ha sido notable observar que las condiciones de trabajo en los talleres textiles constituyen un asunto que los migrantes parecen no querer difundir, pues saben que en el imaginario social de los argentinos ello está asociado con la idea de “trabajo esclavo”, que por supuesto rechazan. Incluso a los migrantes que regresan a Bolivia les cuesta relatar la propia historia que han atravesado. Se sienten humillados tanto por sus propios compatriotas (que en algunos casos también son parientes) debido a la explotación sufrida, como por la sociedad de destino, que los identifica como “esclavos” a partir de un prejuicio cultural.

Este prejuicio se fundamenta en una percepción equivocada y simplista de que el trabajo en pésimas condiciones que se da en los talleres forma parte de las normas culturalmente aceptadas de trabajo en Bolivia, tal como se argumentó en una sentencia judicial.<sup>22</sup>

---

21. Hay algunos relatos particulares de situaciones aún más difíciles que las presentadas en esta sección, relativas a abusos ejercidos por los talleristas sobre los obreros textiles e incluso a situaciones de riesgo de vida para los trabajadores (véase el Anexo 5.2 al final de este capítulo).

22. En una causa contra los comercializadores de la marca Soho, debido a una denuncia que cuestionaba que la empresa tercerizaba su producción en talleres textiles clandestinos que sobreexplotaban a sus trabajadores extranjeros, en 2007, el juez federal Norberto Oyarbide falló en favor de la empresa valiéndose de argumentos que ya se habían utilizado en una causa previa contra otro taller. En su fallo, muy cuestionado luego por distintas organizaciones, se sostiene que: “El Tribunal considera que no hubo aprovechamiento de la situación migratoria irregular de las personas que trabajan en los talleres, explicando a tal efecto cuáles son las costumbres y pautas culturales de los pueblos originarios del Altiplano boliviano, de donde proviene la mayoría de los ocupantes de los inmuebles allanados (...). En síntesis, se señaló que se trataba de un grupo humano que convive como un ayllu o comunidad familiar extensa originaria de aquella región andina que funciona como una especie de cooperativa de ayuda mutua donde se comparten los gastos y se reparten las ganancias” (Citado en Lieutier, 2010). La difusión mediática sensacionalista que utiliza ciertos términos (como el de “esclavos”) para impactar, o la tendencia a explicar el fenómeno desde un punto de vista “cultural” para finalmente justificarlo, tampoco contribuye a comprender este asunto desde la mirada más compleja que el tema merece.

Al respecto, uno de los entrevistados comentaba que, además de la incomodidad que genera para los propios trabajadores hablar de un tema que los coloca en una situación de humillación personal, el estigma que se generó alrededor del trabajo en los talleres textiles al tratarlo como “trabajo esclavo” es muy fuerte y termina funcionando como un obstáculo que impide conocer más profundamente el fenómeno.<sup>23</sup>

Finalmente, especialistas y funcionarios de organismos públicos y ONG, vinculados con el tema, que aportaron información durante las entrevistas realizadas, permitieron conocer la perspectiva de las instituciones que intervienen frente a los abusos y que asisten a los trabajadores.

A partir de toda la información recabada, a continuación: i) se delimitan las características generales del trabajo y la vida en los talleres; ii) se explican los aspectos clave que permiten comprender el proceso de llegada y aceptación de las condiciones laborales y de vida por parte de los trabajadores; iii) se plantean temas puntuales derivados de las historias de vida de los extrabajadores de talleres textiles entrevistados; y iv) se presenta el aporte de los especialistas y funcionarios sobre el tema.

### **Respecto de las condiciones de trabajo y de vida en los talleres<sup>24</sup>**

#### Condiciones de trabajo

No existe entre las partes un contrato de trabajo. El acuerdo inicial sobre el salario y las condiciones laborales es de palabra y no se respeta.

Las jornadas laborales se extienden por 14 y 16 horas, con vivienda en el mismo taller e inclusión de comidas. En la mayoría de los casos, la jornada laboral comienza a las 07.00 y finaliza a la 01.00 horas de la madrugada. Dependiendo de la tarea, la época del año y según la cantidad de trabajo, se trabaja de 08.00 a 22.00 horas, de 08.00 a 23.00 horas o de 08.00 a 03.00 horas de la madrugada. El horario puede variar pero nunca se trabaja menos de 14 horas. La jornada se interrumpe para desayunar, almorzar, merendar y cenar o para ir al baño.

Se trabaja de lunes a sábados al mediodía. Los feriados se trabaja como un día común, sin reconocimiento de cobro extra. Los fines de semana los trabajadores deben limpiar la casa y el taller con productos de higiene que ellos compran con parte de sus ingresos.

---

23. La Fundación La Alameda, que hizo pública en varias oportunidades la explotación laboral en los talleres a través de denuncias ante la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires así como en los medios de comunicación, al calificar este modo de trabajo como “trabajo esclavo”, habría contribuido a la construcción de ese estigma, más allá de sus intenciones. Por otra parte, el entrevistado comentó que los talleristas aprovechan el desconcierto y rechazo que provoca en los trabajadores la calificación de “trabajo esclavo” para convertir a La Alameda en “el enemigo”, dado que a través de las denuncias que hacen posibles los allanamientos a los talleres, esta organización sería la “responsable” de la pérdida de los puestos de trabajo de los costureros. Así, los talleristas logran identificar a La Alameda con “el enemigo” porque los costureros no quieren ser considerados, ni se ven a sí mismos, como esclavos y porque no quieren perder su trabajo, pues obtenerlo implicó un gran esfuerzo.

24. La información se presenta en tiempo presente para dar unidad de forma. Sin embargo, cabe señalar que las denuncias se realizaron entre los años 2004 y 2006. En cuanto a las entrevistas, que se realizaron durante 2013, los casos se refieren a situaciones que ocurrieron aproximadamente hasta 2010.

## Salarios

Normalmente el acuerdo inicial es por producción, pero es común que no se respete, pues el tallerista siempre encuentra argumentos para no pagar el salario completo (el trabajador está en deuda con él, ya sea por el pasaje desde Bolivia que el tallerista anticipa o por otros motivos).

Los salarios son muy bajos (por debajo del salario mínimo) y no suelen ser iguales de un mes a otro. No se paga aguinaldo, obra social, jubilación ni vacaciones. Los pagos se realizan a discrecionalidad del tallerista. Según los testimonios, en algunos casos los primeros seis meses los trabajadores no recibieron salario, sino solo adelantos a cuenta. En otros casos, se pagó el salario convenido el primer mes, pero a partir del segundo, se recibieron adelantos a cuenta. En otros, los dos primeros meses los trabajadores no recibieron salario, para saldar la deuda contraída con el tallerista por el pago del pasaje desde Bolivia.

## Seguridad ocupacional

Los talleres no están habilitados legalmente ni cumplen ninguna norma de seguridad ocupacional (existen cables que cuelgan, carencia de matafuegos, salas con una sola puerta de ingreso).<sup>25</sup> En ellos se trabaja en situación de hacinamiento y falta de higiene, sin ningún control sobre las instalaciones eléctricas, de agua o de gas. Por otra parte, el permanente encierro bajo llave expone a los trabajadores y a sus familias a enormes peligros, pues nada pueden hacer ante cualquier situación de emergencia.<sup>26</sup>

Un entrevistado comentó que cuando los talleristas tienen la intención de habilitar el taller bajo las normas vigentes, con frecuencia encuentran que la inversión a realizar es demasiado alta y, entonces, prefieren correr el riesgo de trabajar en esas condiciones, pues en general no cuentan con el dinero para iniciar el negocio dentro del marco legal. Además, para la mayoría de los talleristas, trabajar en esas precarias condiciones es un modo de incrementar sus ganancias.

## Seguridad social

Ningún trabajador cuenta con seguridad social ni tampoco están afiliados a los sindicatos correspondientes, dado que son trabajadores no registrados. Casi todos los denunciados dicen haber sido despedidos de forma inmediata, por diferentes o nulas razones, sin recibir pago alguno en el momento y debiendo abandonar la vivienda. En algunos pocos casos, los trabajadores lograron llegar a un acuerdo monetario con el tallerista.

---

25. La investigación de Libchaber y Pogliaghi (2008) encontró los mismos resultados en cuanto al incumplimiento de las normas: "... la mayoría de los talleres visitados no cuenta con ventilación ni luz adecuadas, como tampoco con matafuegos y demás elementos de seguridad, con cables sueltos y en algunos casos con perchas de metal con prendas colgadas de un cable de electricidad. A estas condiciones se suma el hacinamiento, que se agrava en los muchos casos en los que el espacio del taller es además el de vivienda, lo que incrementa el riesgo de accidentes".

26. Una denunciante (F.N.M.B.) manifestó el peligro que esto implicaba cuando relató que en una oportunidad hubo un inicio de incendio y los trabajadores estaban encerrados. La llave la tenía el tallerista, que no estaba en ese momento.

No se recibe atención médica frente a una enfermedad, salvo cuando la dolencia ya está muy desarrollada.<sup>27</sup> Entre las denuncias se encuentran varios casos de mujeres embarazadas que trabajaron hasta el último día antes del parto.<sup>28</sup>

Si bien no ocurre de manera general, en algunos talleres se encuentran trabajadores menores de edad, de 15 a 17 años, de ambos sexos. Su presencia habría disminuido luego de que comenzaran, a partir de 2005, los allanamientos en los locales.

#### Condiciones de vida en el taller y condiciones de las viviendas

Son extendidas las condiciones de hacinamiento en el lugar de trabajo y también de encierro. Las salidas del taller únicamente se permiten cuando el tallerista o alguien designado por él acompaña al trabajador. Según las denuncias, había talleres en los que los fines de semana se tenía que acordar la hora de salida y de entrada con el tallerista, poseedor de la llave, y si los trabajadores regresaban el domingo después de la hora acordada, corrían el riesgo de no poder ingresar a su cuarto.

Se dispone de poco tiempo para comer y descansar; la comida no era nutritiva ni variada, lo que sumado al excesivo trabajo llegó a ocasionar enfermedades y anemia en algunos trabajadores, tanto entre mujeres como entre hombres. También existe maltrato psicológico y, en algunos testimonios, se describen maltratos físicos por parte del tallerista.

Las viviendas son sumamente precarias, sin ningún tipo de seguridad edilicia (por ejemplo, con conexiones eléctricas volantes), ni de higiene, lo que expone a los trabajadores y sus familias al contagio de enfermedades. En algunos talleres solo se contaba con un baño para la totalidad del personal.<sup>29</sup>

En los dormitorios, los trabajadores están hacinados. Todas las mujeres solteras suelen dormir juntas en una misma pieza. Cuando existen dormitorios individuales, las medidas son muy pequeñas. Las habitaciones prácticamente no tienen mobiliario, solamente camas tipo cucheta. Los efectos personales se mantienen en maletas debido a la falta de armarios. En algunos dormitorios se instalan máquinas de coser, las que generan polvillo en el mismo ambiente donde se duerme.

---

27. Una entrevistada relató: “[No nos permitían ir] ni al médico. Nos enfermamos un montón de veces y nos teníamos que curar como podíamos. Pasó ahí una cosa que nunca me voy a olvidar. Tuve una pequeña infección [en la pierna] que empezó a crecer. Yo no tenía una pierna: tenía dos [en una, debido a la hinchazón]. Así mismo tenía que seguir trabajando. Estaba con fiebre, mal. No podía caminar. En las máquinas normalmente trabajamos con las dos piernas. Yo trabajaba con una. Una sola pierna hacía las operaciones de las dos piernas. Me iba a la feria [de La Salada] así, y un día que regresamos de la feria, que yo ya no aguantaba más [el tallerista] me dice ‘vayan al médico’ [a ella y a una compañera que tenía una infección similar]. Pero no nos entregaban el documento. [Su esposa] nos dijo: ‘Digán que son de Jujuy o de Salta; no digan que son de Bolivia y no den la dirección de aquí’. Fuimos con otra de las chicas que se había vuelto como la ‘mano derecha’ de la tallerista, alguien que nos ‘cuidó’. Cuando nos atendieron, [los médicos] se asustaron: ‘¿cuánto tiempo estuvieron así?’ nos preguntaron. Había pasado como un mes desde que había empezado la infección. La doctora empezó a preguntar: ‘¿qué pasó con ustedes? ¿por qué están así?’. Y [la ayudante de la tallerista que las había acompañado] dijo: ‘lo que pasa es que ellas no querían hablar; nosotros nos dimos cuenta y por eso las trajimos’. Yo no sabía qué hacer, si decirle [a la doctora] o no. Me quedé callada. Pensé: ‘Tenemos techo y comida... además, ¿cómo hago? ¿me mando y me voy? Pero, me voy ¿y qué hago?’. Encima no tenía un centavo, no tenía documento...”.

28. Incluso se registraron casos en los que las mujeres tuvieron que retornar al trabajo solo una semana después del nacimiento del hijo.

29. Entre las denuncias, por ejemplo, se encuentra que en uno de los talleres había un solo baño para 18 trabajadores, mujeres y hombres (que solo contaba con una ducha y un inodoro).



## Clima laboral

El temor que algunos talleristas infunden a los trabajadores configura un clima laboral tenso. Ellos utilizan y refuerzan los miedos de los inmigrantes a ser expulsados del país y a insertarse en una sociedad desconocida, recordándoles que están en situación de ilegalidad, por lo que les “recomiendan” no salir mucho. Según se desprende de las entrevistas, el tallerista se coloca, de manera manipuladora, en el lugar de colaborador del trabajador, pues le da empleo a una persona cuya situación es “ilegal”, lo que también les haría correr riesgos, y los coloca en un estado de temor permanente.

Algunos talleristas se jactan de tener “protección” policial de la Comisaría de la zona y convierten a esa “protección” en una suerte de amenaza implícita frente al trabajador, quien entiende que no puede recurrir a las autoridades para denunciar los abusos de su situación.<sup>30</sup>

Entre las denuncias consultadas, se menciona que en algunos talleres y con cierta regularidad (por lo menos dos veces al mes) se realizaban fiestas los fines de semana, en las que el tallerista estimulaba a los trabajadores e inquilinos a beber alcohol. Estas costumbres generaban situaciones de violencia que se volvían incontrolables, tanto entre los trabajadores como con el mismo tallerista.

También hay que destacar que existen talleres en los que, más allá del ritmo de trabajo extenuante y las precarias condiciones de vivienda, los trabajadores no se sienten amenazados ni intimidados.

## Diversidad de talleres

Un hallazgo interesante que surge de la consulta con las personas involucradas en la actividad es que, si bien las condiciones de trabajo mencionadas son compartidas por la mayoría de los talleres, existen diferencias entre ellos. Así, las entrevistas en profundidad permitieron conocer que la diversidad de los talleres depende de:

- *el tamaño, la cantidad de máquinas y la cantidad de trabajadores*: hay talleres que solo funcionan a nivel familiar y que no contratan mano de obra extra, otros medianos que pueden tener entre 7 y 10 trabajadores y algunos, muy grandes, que llegan a contar con 40 trabajadores o más; además, según el período del año, los talleres cuentan con más o menos trabajadores;<sup>31</sup>
- *el clima laboral*: la relación del o de los talleristas o encargados del taller con los trabajadores puede ser “tranquila”, como se menciona en algunas entrevistas, o puede ser tensa y llegar a hechos de violencia, tanto psicológica y verbal como física;

---

30. Según algunos denunciantes, patrulleros de la Comisaría pasaban periódicamente a cobrar una coima; en algunos casos, simulando realizar procedimientos o inspecciones.

31. La actividad textil es irregular, con momentos de altísima demanda laboral y otros en los que prácticamente la actividad cesa. Según las denuncias, existían talleres con cinco trabajadores hasta uno, con 60; en la mayoría de los casos, trabajaban entre 10 y 20 personas en los talleres.

- *que sea “cama adentro” o “cama afuera”*:<sup>32</sup> en los talleres “cama adentro” (que son sobre todo aquellos casos en los que el tallerista recluta la mano de obra en Bolivia) existen además del local donde se trabaja habitaciones donde los trabajadores viven; los talleres “cama afuera”, en cambio, solo funcionan como lugar de trabajo y no de vivienda;
- *las comodidades de la vivienda en los casos de comportarse como “taller-vivienda”*: aquellos talleres donde existen dormitorios individuales, aunque estos son muy pequeños, son valorados porque el trabajador puede tener un espacio propio;
- *el destino de la producción*: algunos talleres trabajan para una marca propia, que suelen vender en las ferias de La Salada; otros trabajan para diferentes fabricantes, como grandes marcas o marcas “medianas”, en términos de cantidad de producción;
- *el lugar donde se pacta inicialmente la relación laboral*: en Bolivia o en Buenos Aires.

## Respecto de los trabajadores

### Modalidades de reclutamiento

Durante las entrevistas, los informantes relataron los siguientes seis modos de reclutamiento de trabajadores para los talleres.

- I. El tallerista realiza viajes periódicos a Bolivia, en general a la ciudad de La Paz (o trabaja con un intermediario allí, también de nacionalidad boliviana), y aprovecha cada ocasión tanto para visitar a su familia como para reclutar trabajadores. Con este último objetivo, coloca avisos en radios y en periódicos o, también, ubica carteles solicitando interesados, en lugares donde hay alto tránsito de personas, como la populosa zona de la Ceja de El Alto, que divide las ciudades de La Paz y El Alto. En general, estos talleristas se encuentran en proceso de movilidad ascendente.
- II. Inmigrantes bolivianos que trabajan en talleres textiles en Buenos Aires avisan a sus amigos, vecinos o parientes que viven en Bolivia, cada vez que se necesitan trabajadores para los talleres, así ofrecen una oportunidad laboral para los nuevos inmigrantes.
- III. Intermediarios del tallerista que viven en Bolivia se comunican con él en Buenos Aires cada vez que contactan algún interesado en emigrar para trabajar en un taller. Luego se hacen los arreglos del viaje y el tallerista espera al nuevo inmigrante en la estación de llegada acordada previamente.
- IV. En la ciudad de Pocitos, en la frontera argentino-boliviana, desarrollan su labor intermediarios de talleres de Buenos Aires que ofrecen empleo.
- V. Se solicitan trabajadores a través de avisos pagos en radios de la colectividad boliviana en Buenos Aires.

---

32. Esta terminología, asociada comúnmente con el trabajo en casas de familia, es utilizada por los propios trabajadores para caracterizar parte de las condiciones laborales pactadas con el tallerista.

VI. Los encargados de los talleres buscan inmigrantes bolivianos que se ofrecen como costureros para trabajar en los talleres en la intersección de las calles Cobo y Curapaligüe, al inicio de la Villa 1-11-14 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en una extensión que abarca dos cuadras. Estos trabajadores son más “exigentes” porque buscan talleres en los que puedan alcanzar mejores condiciones de empleo y vivienda.

Las tres primeras opciones son las que más convienen a los talleristas, porque se trata de trabajadores que desconocen las condiciones reales de trabajo y vida en los talleres, y recién han llegado a la ciudad.

### Propuesta laboral

En la mayoría de los casos en que se realiza la propuesta a personas que aún residen en Bolivia, el tallerista o su intermediario ofrece –de palabra– empleo, vivienda y comida, así como pagar el pasaje del futuro migrante, y, en algunas ocasiones, también les ofrece un adelanto, que luego será descontado de la paga. Una vez en Buenos Aires, las condiciones cambian: los descuentos son mayores que lo acordado y las condiciones generales de trabajo y vivienda son peores de lo que los inmigrantes esperaban.<sup>33</sup> Sin embargo, los trabajadores aceptan esas nuevas condiciones pues se encuentran en una situación de gran vulnerabilidad, desconocen la normativa con respecto a la inmigración y sus derechos como trabajadores y como migrantes y dependen del tallerista, al menos durante los primeros meses de la estadía en Buenos Aires.

### Documentación

En su mayoría, los inmigrantes que trabajan en talleres textiles demoran más de un año en iniciar los trámites de documentación para radicarse en Argentina, pues en un primer momento, en general, no planean quedarse más de un año trabajando en los talleres. Lamentablemente, ellos creen, dado el ofrecimiento que inicialmente les hace el tallerista, que en un año podrán ahorrar lo necesario para regresar a Bolivia con el dinero suficiente para iniciar alguna actividad.

Por otra parte, como ya fuera expuesto, los documentos que acreditan la nacionalidad boliviana suelen quedar en manos del encargado del taller.<sup>34</sup>

---

33. Una entrevistada comentó: “Antes de venir [desde Bolivia], el trato era que nosotras [hace referencia a ella y las otras dos jóvenes que vinieron juntas] íbamos a trabajar de 7 de la mañana a 10 de la noche, pero trabajábamos desde las 7 de la mañana hasta las 10, 11, 12 de la noche; y si [la tallerista] se enojaba, [trabajábamos] hasta las 3 de la mañana, y el sueldo era el mismo. [La tallerista] nos había dicho antes de venir acá que nos iba a pagar 300 dólares. Cuando llegamos acá nos dice: “pasa que antes el dólar y el peso estaban a la par, pero ahora bajó; ahora son 100 dólares. Te voy a pagar 300 pesos pero son 100 dólares. Y ya estábamos acá. No teníamos un centavo, no teníamos documento [se lo había quedado la tallerista], no conocíamos a nadie. No nos quedaba otra más que bancárnosla. [Además] estábamos bajo llave”.

34. Según lo aportado por los entrevistados, el tallerista frecuentemente retiene los documentos de identidad bolivianos de los nuevos trabajadores incluso desde el momento en que cruzan la frontera cuando vienen acompañados por él. Esto también constituye un obstáculo para que los inmigrantes inicien los trámites de residencia, además de constituir un abuso por parte del empleador. Pero ello se conjuga con cierto desinterés, en muchos casos, durante ese primer año para iniciar esos trámites porque los trabajadores piensan que su estadía será “por un tiempito, nomás”. Según las denuncias, la mayoría de los trabajadores estaba indocumentado y tenía temor de salir a la calle, pues el tallerista les advertía que los detendrían y deportarían por falta de documentación argentina.

### Trabajadores con familia

Cada familia duerme en una habitación donde puede haber máquinas de trabajo, con el consecuente peligro que acarrearán sobre todo para los niños, quienes, en general, permanecen encerrados en los dormitorios para que “no molesten” en el taller.<sup>35</sup> Los padres y las madres comparten la comida con sus hijos, pues la de los niños no está incluida en el “trato económico” con el tallerista y, si no, deben abonarla.

Se informó de casos en que el tallerista se opuso a que los trabajadores llevaran al médico a sus hijos porque disminuían la productividad del taller con sus salidas. También hubo talleristas que impidieron que los niños asistieran a la escuela. Sin embargo, estas suelen ser excepciones, pues los niños generalmente están escolarizados y no trabajan en el taller, salvo en el caso específico de los talleres familiares, donde se les van enseñando de a poco las distintas tareas. Algunos trabajadores expresaron que se quedaron trabajando bajo esas condiciones, porque en el taller al menos tenían un lugar donde vivir y comer con sus hijos.

### Preferencia por encontrar trabajo en talleres que no pertenezcan a personas de nacionalidad boliviana

De acuerdo con los entrevistados, lo más común es que los talleres adonde llegan a trabajar los inmigrantes bolivianos pertenezcan a personas de nacionalidad boliviana (o que sus encargados sean bolivianos), sin embargo, luego de esa experiencia, con el tiempo los nuevos inmigrantes prefieren no trabajar para compatriotas, ya que –afirman– en esos talleres la explotación laboral suele ser mayor.

Cuando los dueños o encargados de los talleres son además parientes, la explotación normalmente se incrementa naturalizada por la “cercanía familiar”. Incluso en el caso de talleres pequeños de tipo familiar, la explotación laboral no se comprende como tal y se justifica como mecanismo de ayuda y contribución al grupo de parentesco. Trabajo, precariedad, explotación y familia constituyen un entramado del que muchas veces cuesta salir.

### Expectativas de los trabajadores y aceptación temporal de condiciones de sobreexplotación laboral

El principal objetivo de quienes llegan a Buenos Aires a trabajar en los talleres textiles es obtener un ahorro suficiente que les permita: regresar a Bolivia y financiar algún negocio pequeño o estudiar, enviar remesas o comprar una máquina e iniciar un taller propio. En general, este último proyecto surge una vez que están trabajando en Buenos Aires.

---

35. Un entrevistado, que llegó siendo niño, comentó: “A nosotros todo el tiempo nos dejaban encerrados [bajo llave] en la pieza. En realidad, porque era más cómodo [porque así] no se quedaban preocupados [por lo que hacíamos mi hermano y yo]. No teníamos televisor; teníamos una radio, que escuchábamos todo el día. Todo el tiempo jugábamos, obviamente hacíamos mil y un líos..., pero estábamos ahí. En ese lugar también les cobraban lo que nos daban de comer [siendo mi mamá la cocinera de todo el taller, le cobraban] por lo que comíamos nosotros [pero a ella no le pagaban por ser cocinera]”.

En buena medida, es precisamente el objetivo de que solo estarán un año trabajando en el taller lo que hace que acepten las duras condiciones de vida y trabajo. Pero además, por lo menos al principio, no saben cómo conseguir un lugar para vivir, un empleo, ni cómo averiguar para hacerlo, en una ciudad que les es desconocida.<sup>36</sup>

Muchos, además, conocen las historias de otros migrantes que pasaron por esas mismas condiciones y luego se transformaron en talleristas, por lo tanto, ven allí una perspectiva de progreso económico. Desde la perspectiva del tallerista, él considera que cumple un rol positivo al dar acogida, empleo y vivienda a nuevos trabajadores; solo eso justificaría que saque provecho económico del nuevo inmigrante, ya que se trata de una situación que probablemente él también atravesó.

Toda esta situación, que vista desde el conocimiento de la ley de migración de Argentina parece un relato ingenuo, para el recién llegado –que la desconoce y que ignora sus derechos como inmigrante– constituye un relato totalmente verosímil, al menos durante los primeros meses.

### Alta rotación

Los trabajadores rotan de taller buscando mejores condiciones, en un principio dentro de la misma red de talleres de administradores o propietarios de la colectividad boliviana, hasta que más tarde logran trabajar para propietarios coreanos o argentinos, con quienes encuentran, en general, mejores condiciones de trabajo, aun si continúan siendo trabajadores no registrados.<sup>37</sup>

El tallerista sabe que probablemente esto sucederá, ya que, en tales condiciones de trabajo y de vida, los trabajadores no duran más de un año en el puesto (lapso que generalmente se extiende desde fines de febrero hasta inicios de enero). En ese tiempo, el tallerista recupera con creces la inversión que hizo yendo hasta Bolivia a buscar al trabajador y haciéndole “el préstamo” para el pasaje y los trámites del viaje, que luego los trabajadores suelen pagar con altos intereses. Un año de trabajo bajo esas condiciones implica que el tallerista obtuvo buenas ganancias y que el trabajador tuvo tiempo para decidir si retorna a Bolivia o si cambia de taller en busca de mejores condiciones laborales. Es importante mencionar que, en algunos casos, cuando los trabajadores se percatan de que no ganarán lo esperado y que además vivirán en una situación altamente precaria, reclaman al tallerista por el engaño sufrido y este, para no tener conflictos, los envía de regreso a Bolivia o directamente los echa de su taller.

---

36. Para quienes llegan con referencias de personas conocidas que viven en la ciudad, en general, ellas suelen vivir lejos o el nuevo migrante no sabe cómo contactarlas. Además, se trata de personas a las que prácticamente no conocen y entonces se vuelve difícil relatar las situaciones que padecen. Por otro lado, no saben adónde recurrir para pedir ayuda e información sobre sus derechos y el problema del escaso tiempo libre es otro obstáculo.

37. Los entrevistados comentaron que, en los talleres cuyos propietarios o patrones son argentinos, el clima laboral a veces es más estricto (por ejemplo, se controla más que los trabajadores no conversen entre ellos durante el trabajo), pero las condiciones de empleo son mejores (existe más trabajo registrado, no se reside en el taller, las jornadas laborales son menos extensas, etc.). Asimismo, a partir de las experiencias relatadas, se destacó una diferencia central entre los talleristas coreanos y los bolivianos. Esta consiste en que los primeros pagan un poco más y, por otra parte, se trata de un pago seguro.

Dada la experiencia sufrida, sería esperable que luego del primer año de trabajo en las condiciones descritas los trabajadores buscaran otro tipo de empleo. Sin embargo, esto no ocurre y ellos quedan “atrapados” dentro del nicho textil, pues se trata del rubro en el que han adquirido experiencia. De allí que comiencen a rotar de taller en taller, buscando una mejor opción, lo que normalmente se vincula con cubrir menos horas de trabajo y obtener mejores condiciones salariales. En algunos casos, los inmigrantes logran salir del círculo del taller cuando consiguen un trabajo, como empleados registrados, en fábricas textiles. Sin embargo, la falta de información sobre cómo acceder a mejores condiciones laborales y a un trabajo registrado siendo extranjeros demora mucho este proceso de formalización y, en consecuencia, de mejora en su calidad laboral y de vida.

Algunos obstáculos que impiden o lentifican que la movilidad de los trabajadores entre talleres se produzca son: el desconocimiento de la ciudad, de otros compatriotas y de otros talleres, el hecho de que el trabajador haya migrado con hijos pequeños, pues es más difícil encontrar un taller que lo acepte junto con su familia y, finalmente, la ignorancia respecto de cuáles son sus derechos.

### **Temas específicos surgidos de experiencias particulares relatadas durante las entrevistas**

#### Los trabajadores más vulnerables

Los inmigrantes que responden a la primera opción de reclutamiento, es decir que vienen a Buenos Aires a trabajar directamente en los talleres textiles, que han sido contactados por el tallerista en Bolivia y que, generalmente, son acompañados por él en el viaje, son los más vulnerables y los que terminan siendo más explotados.

Estos trabajadores saben que vendrán a trabajar durante largas jornadas laborales y están dispuestos a ello, sin embargo, no prevén que han sido engañados respecto del salario y la capacidad de ahorro que tendrán, las pésimas condiciones generales en las que viven y trabajan ni el encierro al que suelen verse sometidos. Dados estos mecanismos específicos de reclutamiento y las condiciones de trabajo y vivienda que soportan, estos trabajadores podrían comprenderse como víctimas de la trata de personas con fines de explotación laboral, dentro del correspondiente marco jurídico. Se trata de los casos en que existe mayor abuso hacia las personas, basado en engaños, amenazas y restricción de acceso a información sobre los derechos que les competen como personas, como inmigrantes y como trabajadores.

Ante la situación inesperada que enfrentan ya estando en Buenos Aires, los nuevos migrantes se sienten defraudados y molestos, pero soportan la situación de trabajo extenuante en muy malas condiciones, por varios meses, debido a que, como ya se dijo, no tienen otros contactos y son nuevos en la ciudad, que además tardan mucho en conocer por falta de tiempo y por temor a ser deportados dado el desconocimiento de la ley argentina de migración. En los casos más extremos, el tallerista se queda con la documentación del migrante y restringe las salidas del taller, lo que limita enormemente sus posibilidades de salir de esa situación.

Asimismo, como el encargado del taller suele ser conocido de su familia en Bolivia, cuando no pariente directo, al nuevo inmigrante le resulta difícil denunciarlo frente a su propio

grupo de pertenencia, frente a sus vecinos o amigos de Bolivia, y aceptar frente a ellos la humillación personal que atraviesa. Por otro lado, el nuevo migrante siente que no puede regresar a su país sin haber logrado algo importante: ahorros, lo cual solo puede generar si continúa trabajando en el taller por unos meses, aunque siempre será más de lo imaginado, o una situación laboral mejor, lo que implica cambiar de taller. Por el contrario, volver con las manos vacías supone una derrota que se añadiría al ya consumado sentimiento de menoscabo personal.

Entre estos trabajadores, los más vulnerables son aquellos que llegan con familia (esposa e hijos o con sus hijos, en el caso de las mujeres solas), o cuyas familias se unen a ellos un tiempo después. En estos casos, como el tallerista da alojamiento a la familia completa, la situación de explotación y las condiciones suelen ser aún peores. Los talleristas conocen la vulnerabilidad a la que someten al nuevo inmigrante y abusan de esa situación, que es similar a la que en la mayoría de los casos ellos mismos tuvieron que pasar. Les hacen pagar un “derecho de piso” que ellos también en su momento han tenido que pagar y, de ese modo, obtienen ganancias económicas, justificando la explotación laboral con el argumento de que están ayudando al nuevo inmigrante al asegurarle un empleo, techo y comida. Sin embargo, aunque los talleristas que reclutan trabajadores directamente en Bolivia son los que han logrado mejores condiciones económicas, en su mayoría también son pobres o de una clase media muy baja, que está escalando posiciones socioeconómicas.

#### Niñez, familia y trabajo en el taller

Dos de los trabajadores entrevistados llegaron a Buenos Aires cuando eran niños de 10 años, junto con sus hermanos menores, motivados por la reagrupación familiar. Sus padres o madres ya se habían insertado como costureros unos años antes en talleres textiles de la ciudad. El impacto que les produjo la llegada a la gran urbe, así como el ingreso a la escuela pocos días más tarde, fue realmente muy fuerte. Uno de los entrevistados recuerda las muy precarias condiciones de la vivienda dentro del mismo taller, en el que ya trabajaban y vivían su padre y su tío, una situación en la que vivieron durante un período corto pero que, de todas maneras, le generó un gran impacto psicológico, ya que en La Paz la familia vivía en una casa pequeña pero propia.

Ambas familias pasaron finalmente por un proceso de movilidad ascendente, pues primero fueron trabajadores costureros, luego, encargados de taller y, más tarde, talleristas, durante un proceso que les tomó entre cuatro y cinco años.

Es importante notar que probablemente exista una diferencia de actitud según los hijos sean varones o mujeres, pues en el caso de estas últimas, surge de las entrevistas realizadas que, cuando las niñas son familiares directos de los talleristas, deben dedicarse desde temprana edad al cuidado de sus hermanos pequeños y al mantenimiento de la limpieza y la cocina de la casa-taller. Al respecto, una entrevistada comentó que ella y su hermana, con solo 10 y 8 años respectivamente, iban a la escuela en turnos distintos, de tal modo que siempre una de ellas estuviera disponible para colaborar con los trabajos de la casa, el cuidado de los hermanos y las tareas del taller. En el caso de los varones, y cuando la situación ya había mejorado respecto de las perspectivas de trabajo y la situación económica del taller, se aspiraba a que los hijos no trabajaran o a que lo hicieran lo menos posible para que dedicaran tiempo a los estudios.

Según la información obtenida, los límites entre familia, trabajo y taller son totalmente borrosos, aunque esto estaría vinculado, sobre todo, con las aspiraciones de las madres en relación con sus hijos e hijas. Cuando las expectativas son precisas y las madres aspiran a que sus hijos asciendan socialmente a través del estudio, probablemente los hijos se aparten de la actividad del taller. En cambio, cuando tales aspiraciones no existen o no son del todo claras, los hijos e hijas también reproducen una relación más difusa entre el trabajo, la familia y el espacio del taller.

Hay que tener presente que, en estos casos, el taller es simultáneamente la vivienda, es decir, el ámbito natural de socialización y de las relaciones afectivas familiares, más allá de cómo sean estas relaciones, pues también se puede observar en los vínculos distintos niveles de violencia intrafamiliar.

#### Cuando el tallerista es un pariente en segundo grado

Según la experiencia de una de las entrevistadas que llegó a Buenos Aires aceptando la propuesta que sus tíos le hicieron durante su viaje anual a Bolivia para reclutar trabajadores, ser familiar de un tallerista podría ser en un principio un aspecto central que incrementara la confianza en la propuesta y en las personas con las que se va a trabajar y vivir, lo que podría constituir una gran motivación para iniciar el viaje. Sin embargo, con el correr del tiempo, esta hipótesis fue totalmente refutada. Quienes han trabajado con familiares en grados más o menos cercanos sostienen que, en general, ello implica mayor explotación laboral, porque el trabajo no se ve como tal sino que se naturaliza como una ayuda o colaboración familiar.

Por otro lado, como ya se mencionó, a los trabajadores se les vuelve más difícil poder contar a sus familiares de Bolivia la experiencia de explotación, cuando los talleristas son parientes, tanto porque saben que ello generará tensiones dentro de la propia familia como porque temen que no les crean, cosa que también sucede. En esas condiciones, prefieren soportar un año de trabajo (que es lo que normalmente pactan) e ir buscando nuevas oportunidades o regresar a Bolivia.<sup>38</sup>

Sin embargo, no sucede lo mismo en todos los talleres que trabajan con familiares. La misma entrevistada trabajó luego para otro tío, también tallerista, que conoció cuando ya estaba viviendo en Buenos Aires y con él el trato fue totalmente diferente. Las condiciones de trabajo eran similares, pero el clima laboral era más relajado y la explotación no estaba asociada con el grado de familiaridad ni se le exigía otra tarea que no fuera la del taller. Durante esta experiencia, fue la entrevistada misma quien pidió a su tío un lugar donde vivir mientras buscaba trabajo en otro sector, pero lamentablemente se encontró con

---

38. En el caso puntual de referencia, los tíos que dieron trabajo a la entrevistada buscaban en Bolivia trabajadores que reunieran las siguientes condiciones: i) que fueran mujeres jóvenes; ii) que nunca hubieran estado en Argentina; iii) que no tuvieran parientes ni contactos en Buenos Aires. Estos "requisitos" aumentan las posibilidades de que el trabajador o la trabajadora estará al menos un año en el taller, que es el compromiso inicial, es decir, el tiempo de trabajo pactado que le asegura al tallerista la recuperación de su inversión y la obtención de ganancias, en tanto representa el tiempo límite que los trabajadores suelen soportar. La estrategia del tallerista consiste en utilizar para su beneficio el desconocimiento del lugar y de otras personas de confianza por parte del trabajador y mantenerlo aislado lo máximo posible para que no conozca sus derechos ni a otras personas que puedan ayudarlo. El hecho de contratar generalmente a mujeres jóvenes también es un elemento extra que contribuye a una mayor explotación, pues en general las mujeres son más vulnerables y están más expuestas.



que en ningún lugar la aceptaban, con excepción de los talleres, debido a que no tenía el documento argentino definitivo (si bien contaba con la llamada “residencia precaria”) y solo tenía experiencia en la rama textil. Otro entrevistado comentó que llegó con su hermana y su cuñado, quienes ya habían trabajado en un taller textil en Buenos Aires, y, en este caso, la experiencia puede pensarse dentro de un esquema más compartido de trabajo, ya que la pareja logró armar su propio taller y trabajar con el familiar.

Estos casos permiten vislumbrar que si bien el grado de parentesco con el tallerista puede favorecer un mayor grado de explotación laboral, también puede funcionar como el generador de una oportunidad. Todo parece depender de las intenciones y características individuales de los talleristas, lo que coloca en un espacio de alta arbitrariedad a los trabajadores, quienes, siendo recién llegados, desconocen este funcionamiento de los talleres, donde se juega no solo la explotación laboral sino las relaciones jerárquicas entre los familiares, conocidos y miembros de una misma colectividad, que son aquellos que finalmente viabilizan dicha explotación.

#### Experiencias de discriminación<sup>39</sup>

Todos los entrevistados manifestaron haber vivido situaciones de discriminación por el hecho de ser bolivianos.

*En la escuela.* Dos entrevistados que llegaron siendo niños fueron discriminados por sus compañeros debido a su nacionalidad, el color de la piel, el acento o la estatura.<sup>40</sup> Ambos eran muy tímidos y la situación de cambio, tan importante en sus vidas, hizo que se ensimismaran todavía más. Ellos tuvieron que aprender a interactuar con los porteños, mucho más extravertidos y, según los informantes, efusivos y gritones.

Una de las entrevistadas comentó que el primer año de escuela representó una experiencia muy dura, porque nadie se le acercó para solidarizarse o protegerla de la discriminación. Ella no contaba en su casa lo que le pasaba, para no ser una preocupación más en su familia. Entonces, el escape que encontró ante las situaciones de discriminación, que se producían sobre todo en los recreos, fue recluirse en la biblioteca de la escuela, donde podía leer y jugar con otros niños que también acudían a ese espacio por algún motivo. Su situación cambió positivamente al año siguiente, cuando se cambió de turno escolar; entre sus nuevos compañeros, encontró solidaridad y pudo hacer amigos.

*En la fábrica, con el sindicato.* Una entrevistada comentó que en la fábrica textil en la que trabaja actualmente no fue discriminada por su nacionalidad por parte de sus compañeros, sino por parte del sindicato. Ejemplifica esta situación comentando que cuando se logró presentar una lista alternativa de delegados constituida por extranjeros

---

39. Aunque estas experiencias no están vinculadas con el hecho de trabajar en la rama textil, sino con la condición de ser bolivianos, se considera importante incluirlas en este estudio porque se refieren a los límites que presenta la inserción de los migrantes en la sociedad argentina, los cuales se hacen visibles a partir de casos puntuales, vividos en ámbitos de actuación cotidianos.

40. Les decían “Andate a tu país” o se burlaban de ellos con expresiones tales como “chocolatada” o “fosforito quemado”, por ser de tez morena.

(el 45% de los trabajadores en esa fábrica son bolivianos), se boicotearon las elecciones con las siguientes acciones:

- desapareció temporalmente la urna donde votaban mayoritariamente los trabajadores bolivianos, que se concentran en el sector de costura y, cuando reapareció, los resultados arrojaron que la lista con mayoría de extranjeros había perdido;
- las delegadas de la lista hasta entonces única recorrieron la fábrica con la consigna “no podemos permitir que nos representen los extranjeros”;
- no se dio igualdad de trato a los candidatos a delegados de las diferentes listas: mientras se permitió recorrer la fábrica sin restricciones de tiempo a los candidatos a delegados de la lista única hasta entonces, a los candidatos a delegados por la lista que incluía trabajadores extranjeros solo se les permitió transmitir sus propuestas en tiempos muy acotados.

*En el hospital.* En distintas oportunidades una entrevistada vivió situaciones de discriminación debidas a su nacionalidad, de parte del personal administrativo de hospitales y del público que asistía a la consulta. En cambio, los médicos tuvieron un trato no discriminatorio. Dos veces, estando la entrevistada embarazada, le pusieron objeciones para atenderla;<sup>41</sup> además fue testigo de hechos de discriminación contra otras trabajadoras bolivianas por parte de funcionarios administrativos de la obra social debido a que sus compatriotas no hablaban bien el castellano.

*Con la policía.* Un entrevistado relató una experiencia durante un sábado a la tarde, cuando se dirigía con dos amigos a tomar un colectivo en la zona de Once, donde hoy existe un gran tránsito de trabajadores migrantes. En este caso, un policía les pidió documentos y él le explicó que no los llevaban porque se dirigían a un barrio en la provincia de Buenos Aires donde temían ser asaltados. El policía le dijo entonces, en malos términos, que podía llevarlos a pasar todo el fin de semana a una comisaría y agregó: “No te hagas el guapo que no estás en tu país”. Finalmente, los dejó ir. El entrevistado también refiere que tuvo la impresión de que el policía buscaba obtener dinero, el cual ellos no tenían, y que más que por la nacionalidad, la discriminación es de clase y por el color de la piel. Sin embargo, al amenazarlos, el policía hizo referencia a que “no estaban en su país” y que, por lo tanto, no se encontrarían en una posición de igualdad de derechos.

### **Entrevistas con especialistas de ONG e instituciones gubernamentales sobre la explotación laboral en los talleres textiles**

De las entrevistas realizadas con especialistas y funcionarios vinculados con el tema, se destacan tres asuntos principales: i. las fuentes que permiten a las instituciones conocer la existencia de situaciones de trata de personas y de sobreexplotación laboral en talleres textiles; ii. los procedimientos que se realizan frente a tales situaciones; y iii. las descripciones y valoraciones sobre las condiciones laborales en los talleres textiles, a partir de sus experiencias de trabajo institucional.

---

41. Personal administrativo de los hospitales le preguntaron maliciosamente “¿por qué no vas a atenderte en tu país?”; personas que estaban entre el público comenzaron a decir “estos bolivianos vienen a invadirnos”. Solo una persona de nacionalidad peruana se solidarizó con ella y la defendió.

Las conversaciones mantenidas con especialistas fueron de gran utilidad porque se trata de personas que trabajan de manera directa con migrantes en situación de vulnerabilidad y, en consecuencia, ellos pueden dar una perspectiva de larga data sobre el tema y reflexionar sobre la problemática en toda su complejidad.

Si bien los entrevistados no pudieron ofrecer estadísticas, sostuvieron que el fenómeno se mantuvo constante durante los últimos años, e incluso que pudo haber aumentado (también en las ramas de la agricultura y en las ladrilleras). Cabe destacar que existe un cierto grado de articulación entre los distintos organismos y una lógica compartida, lo que resulta clave para lograr mayor eficacia en la asistencia y en las políticas en defensa de los derechos de los inmigrantes.

#### Fuentes de conocimiento sobre casos de explotación laboral

El conocimiento de estos casos se da a través de denuncias o porque, luego de que por otros motivos el inmigrante acude a uno de los organismos mencionados, se empieza a establecer una relación con él y se comienza a conocer su historia en particular. Esto último por lo general sucede en el ámbito de la Comisión de Apoyo a Refugiados y Migrantes (CAREF), adonde los migrantes concurren para esclarecer dudas acerca de cuáles son los pasos a seguir para alcanzar la radicación, muchas veces derivados del sector salud (de los hospitales Álvarez y Piñeiro o de otros centros de salud), de centros comunitarios e incluso desde la Dirección General de Migraciones, debido a que la CAREF, como ONG, puede asesorarlos sobre cómo obtener alguna documentación faltante mediante trámites que no les insuman costos extra.<sup>42</sup>

En un primer momento, ningún migrante que va a consultar por la radicación en el país plantea el tema del trabajo en los talleres, pero como normalmente tienen que ir más de una vez (ya que suele faltarles alguna documentación para completar los trámites en Migraciones), con el transcurso de los encuentros y a medida que crece la confianza, el tema va surgiendo.

Por otra parte, las denuncias que recibe la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires casi siempre están relacionadas con causas muy distantes de la explotación laboral. La mayoría de las veces suelen ser hechas por vecinos que se quejan de ruidos molestos, cableados eléctricos irregulares o personas en situación de calle, más por las molestias y la sensación de inseguridad que generan que por una preocupación genuina sobre las personas que se encuentran en la calle o los trabajadores del taller. Incluso, algunos vecinos que realizan denuncias luego se ponen en contacto con el tallerista y llegan a arreglos sobre el tema puntual que ocasionó la denuncia (acordando, por ejemplo, la construcción de una medianera más alta o que se comprometan a disminuir los ruidos)

---

42. En CAREF tienen dos grandes proyectos de atención directa: i) el servicio social, que brinda asesoramiento en relación con el trámite de radicación (lo que constituye el 90% de las consultas) y ii) la clínica jurídica, que brinda asesoramiento sobre vulneración de derechos o discriminación. Con frecuencia, a partir de la consulta específica, los migrantes comienzan a relatar diversas situaciones personales, desde haber sido (o estar siendo) explotados en un taller, hasta problemas de violencia intrafamiliar o de vulneración de derechos debidos a su condición de migrantes.

y dejan de insistir sobre el conflicto. Esto evidencia que las denuncias no expresan una preocupación por los trabajadores sino por las molestias particulares que ocasionan los talleres o las personas que trabajan en ellos.<sup>43</sup>

En general, las denuncias realizadas por vecinos recayeron sobre talleres textiles clandestinos cuyos propietarios eran bolivianos. La Defensoría constató que en todos esos talleres los trabajadores son mayoritariamente bolivianos y que viven en el mismo local de trabajo con sus familias.<sup>44</sup>

La Defensoría tiene poder para iniciar actuaciones de oficio cuando recibe información que fundamente la sospecha sobre la existencia de un taller clandestino con trabajadores en situación de explotación laboral. En algunas oportunidades, la institución ha recibido denuncias del Consulado del Estado Plurinacional de Bolivia, el cual, a pesar de tener pocos recursos, parece estar ocupándose de la problemática. A partir del período 2005-2006, se habría producido un giro positivo en la política respecto de este tema, según los comentarios aportados por los especialistas. Sin embargo, más allá de las intenciones y de la normativa, el Consulado no dispondría de los recursos suficientes para asistir a las víctimas ni para dar una respuesta más eficaz a estas situaciones, por lo que las víctimas son derivadas a la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF). De todos modos hay que subrayar que cuando el Consulado recibe algún caso que configura el delito de “trata de personas”, se ocupa de dejar asentada una denuncia judicial, en caso de que la persona afectada no quiera hacerla, pues el objetivo es que no solo se ayude a una víctima individualmente, sino que se abran investigaciones que permitan detectar más casos.

También existe una línea telefónica nacional para denunciar situaciones de trata que recibe la Oficina de Rescate y Acompañamiento a las personas damnificadas por el delito de trata, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. La habilitación de esta línea desde 2011, que también recibe denuncias anónimas, ha facilitado el conocimiento de estas situaciones y la apertura de muchas investigaciones que lleva a cabo el Ministerio de Justicia. En estos casos, la procedencia de la denuncia es variada: desde trabajadores que han logrado escapar de una situación de trata con fines de explotación laboral, hasta transeúntes a quienes una víctima pidió ayuda en la calle o vecinos que tienen sospechas fundadas de lugares donde funciona un taller clandestino. A diferencia de lo que sucede con la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de esta línea que funciona las 24 horas se reciben muchas denuncias de inmigrantes que están pasando por una situación de trata o de explotación laboral. Probablemente el aumento de los casos se deba a que la línea tiene alcance nacional.

---

43. En el caso específico de las denuncias analizadas en este trabajo, debe consignarse que todas fueron realizadas por iniciativa de la Fundación La Alameda y no a partir de trabajadores particulares que hubieran concurrido espontáneamente a la Defensoría.

44. Lamentablemente no se cuenta con una estadística de denuncias de talleres, porque una sola denuncia puede incluir la dirección de un posible taller, pero en otra se pueden registrar 20 direcciones diferentes. Entonces, habría que revisar denuncia por denuncia y seguir cada situación, para tener un conocimiento más preciso sobre la cantidad de casos en los que se comprobó que se trataba de talleres textiles clandestinos.

### Procedimientos institucionales ante situaciones de explotación laboral

Cuando se recibe una denuncia, la Defensoría del Pueblo abre una actuación y pide a la Secretaría de Trabajo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que inspeccione el domicilio denunciado. El personal de esta Secretaría debe inspeccionar el local en todo lo relativo a seguridad, higiene y protección del trabajo. Sin embargo, antes de alcanzar este objetivo, se recorre un largo camino que lleva bastante tiempo, porque el tallerista suele no abrir la puerta a los inspectores, quienes en general observan que se trata de una casa donde nadie responde pero cuyo medidor eléctrico está en funcionamiento. Las visitas se reiteran pero vuelve a suceder lo mismo: nadie responde o no se permite pasar a los inspectores. Entonces, se pide una orden de allanamiento, pero esta puede tardar hasta un año y medio en efectivizarse. La mayoría de las veces, cuando finalmente se realiza el allanamiento, ya no queda nadie en la casa-taller. Otras veces, sucede que el juez rechaza el allanamiento porque, como ha pasado mucho tiempo desde la denuncia, debe pedir una actualización. Evidentemente, toda esta cuestión de procedimiento termina por dar tiempo a los talleristas para evadir las inspecciones e incluso para cambiar de domicilio.

La delegación que tiene capacidad para actuar más rápidamente en los casos de denuncias sobre talleres clandestinos es la Unidad Fiscal de Asistencia en Secuestros Extorsivos y Trata de Personas (UFASE), hoy reemplazada por la Procuraduría de Trata de Personas y Secuestros Extorsivos dependiente del Ministerio Público Fiscal de la Nación. La Procuraduría interviene sobre todo en casos de explotación sexual o cuando existe alto grado de certeza sobre una situación de explotación o trata de personas. Pero no es posible enviar a este organismo cuando un vecino denuncia, por ejemplo, ruidos molestos (lo que sucede en la mayoría de los casos en que las denuncias se realizan ante la Defensoría de la ciudad), pues primero se debe tener certeza acerca de que la denuncia tiene cierto nivel de precisión en cuanto a la existencia de una situación de trata o de funcionamiento de un taller clandestino.

La Defensoría también puede hacer una verificación del lugar. No puede ingresar al taller, pero puede averiguar entre los vecinos qué es lo que ellos observan: entrada y salida de personas, bultos de ropa, basura compuesta por retazos de tela. Nunca, sin embargo, los funcionarios a cargo recibieron denuncia alguna de un vecino que precisara la existencia de un taller clandestino en un domicilio específico.

Por otro lado, hasta hace pocos años, los inspectores no estaban preparados para observar indicios sobre la existencia del delito de trata de personas con fines de explotación laboral; solo inspeccionaban las condiciones de seguridad laboral o controlaban que los trabajadores tuvieran una Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART). Además, como algunos talleres se ubican en barrios de emergencia, los inspectores no pueden ingresar sin algún tipo de seguridad ya que los lugares podrían ser peligrosos. En tales casos, se solicita protección policial, pero si la policía no responde a la solicitud de los inspectores, ellos no acuden a inspeccionar el local.

La Dirección Nacional de Migraciones o el Ministerio de Trabajo son los otros organismos capacitados que pueden actuar cuando se constata que en un taller, por ejemplo, trabajan personas que no han regularizado su situación migratoria. En estos casos, conminan al tallerista a pagar una multa por contratarlos.

Frente a estos operativos, los trabajadores migrantes reaccionan con temor a ser deportados. La situación que se produce cuando llegan policías e inspectores a un taller e interrogan al trabajador es percibida como amenazadora y genera miedo y desconfianza. Los funcionarios consultados comentaron que, en esas situaciones, la policía debería informar al trabajador sobre sus derechos y explicarle cómo regularizar su residencia, sin embargo, un allanamiento, por las propias características del procedimiento, nunca puede ser percibido por el trabajador como un espacio para informarse, sino más bien como una situación de gran tensión a partir de la cual probablemente él sea identificado como infractor a la ley y corra el riesgo de ser expulsado del país. Como también se constató a partir de las entrevistas y las denuncias analizadas, el tallerista abusa de este temor y amenaza a cada trabajador con denunciarlo por su “situación ilegal” en el país, si no se atiene a trabajar en las condiciones que él establece.

En los últimos años, la Dirección General de Migraciones estaría interviniendo de manera tal que se pueda construir un vínculo de protección y no de sanción con los trabajadores inmigrantes que se encuentran en situación de explotación laboral.

Por otra parte, cuando se trata de personas menores de 18 años, interviene el Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por ejemplo, en caso de que un inmigrante adolescente se encuentre en situación de calle o sea ubicado en un taller textil durante un procedimiento de allanamiento, es llevado al Centro de Atención Transitoria, donde según la especialista consultada de la CAREF, se trabaja intentando reconstruir su particular historia, conocer los motivos por los cuales el niño, niña o joven emigró de su país y establecer contacto con la familia de origen. Es decir, no se trata de que al encontrarlo se lo envía de inmediato a Bolivia, sino que se reconstruye el contexto de su situación específica y, a partir de ahí, se articulan acciones junto con la Dirección de Niñez o la Defensoría del Pueblo local correspondiente en Bolivia, para que el niño, la niña o el o la joven regrese con apoyo institucional a su país de origen.

Aplicando la misma lógica de asistencia, vinculación institucional con Bolivia y comprensión de la situación particular de los niños y adolescentes detectados en situación de trabajo, también se asiste a aquellas personas que han sufrido una situación de explotación, específicamente desde el Área de las Peores Formas de Vulneración de Derechos de Niños, Niñas, Adolescentes y Familia, de la SENAF.

Esta institución no detecta casos, es decir que no recibe denuncias, ni interviene en el lugar de los hechos, sino que brinda asistencia a las personas luego de que hicieron la

declaración testimonial sobre una situación de trata o de explotación laboral. De modo previo a su actuación, el ente encargado de intervenir es el equipo del Programa General de Rescate del Ministerio de Justicia de la Nación, que asiste a las fuerzas de seguridad durante los allanamientos.

Cuando la persona afectada expresa su deseo de retornar a Bolivia, o cuando es menor de 18 años de edad,<sup>45</sup> se establecen los mecanismos de vinculación con el país de origen, para que haya una continuidad en la asistencia, y se investiga la situación particular, para conocer los motivos que originaron la emigración de la persona y, además, para saber a qué contexto regresa. Si bien los migrantes toman la decisión de salir de su país muy frecuentemente a partir de los engaños de los talleristas, muy comúnmente estos se aprovechan de una situación personal de vulnerabilidad previa del inmigrante. Sobre esta situación inicial se intenta trabajar en la asistencia. En otras palabras, de lo que se trata no es simplemente de facilitar el regreso pagando un pasaje, sino de contribuir a brindarle una solución específica a la persona.

#### La necesidad de asumir una problemática compleja

Todos los especialistas consultados plantean la complejidad del tema: no toda situación puede comprenderse dentro de los parámetros de la trata de personas con fines de explotación laboral, aunque está claro que en todos los talleres existe explotación laboral. Desde sus experiencias, sostuvieron que existe una gran diversidad de talleres, por lo tanto, el problema no es de lectura sencilla, debido a que presenta múltiples factores y causas. En la medida que se trabaja con casos particulares, las categorías absolutas se llenan de matices.

Por otra parte, son muchas las veces en que los trabajadores no consideran su situación personal como un caso bajo condiciones de trata, ya sea porque ellos asumieron un acuerdo con el tallerista, porque reciben un salario (aunque este sea muy inferior a lo estipulado por ley), porque tienen casa y comida o porque no están en condiciones de encierro. En general, cuando ya hace más de dos años que están en el país, relatan que el primer año fue muy duro, que no pudieron ahorrar nada los primeros seis meses, pero que una vez cancelada la deuda con el tallerista pudieron ir armando una mejor situación individual. En otros casos, se suceden hechos atroces, que van más allá de la explotación laboral y son producto del hacinamiento y del encierro.

El límite entre el trabajo precarizado y el abuso resulta por lo menos difuso pero, según la experiencia de quienes trabajan con inmigrantes que se encuentran en situaciones de explotación laboral, no siempre puede entenderse el problema desde la tipificación de trata de personas ni del trabajo esclavo, término este último que genera un impacto negativo en la sociedad y que es rechazado tanto por los trabajadores como por los especialistas.

---

45. Los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad pasan al cuidado del Estado, siempre que salen de situaciones de explotación y trata. La SENAF cuenta con un dispositivo especial de alojamiento y asistencia e inmediatamente comienza un proceso de búsqueda de familiares. En general, los niños y jóvenes no están totalmente desvinculados de sus familias, aunque en muchos casos los tiempos de separación son muy prolongados. También hay niños y adolescentes que vienen de procesos de institucionalización en Bolivia, o de trayectorias de migración interna previa, sin lazos familiares primarios.

Caracterizar a los trabajadores como “esclavos” no contribuye a comprender la situación de explotación laboral o la de trata de personas sino que más bien estigmatiza a quienes se considera esclavos (en Argentina, mayormente a los bolivianos), un calificativo que, además, se asocia con una cuestión cultural o con una actitud personal de sumisión.

Hay algunos asuntos, vinculados con la experiencia previa y los contextos particulares de donde provienen los inmigrantes, que podrían facilitar, en alguna medida, la reproducción de ciertos procesos de trabajo altamente precarizado o de situaciones concretas de trata. Entre estos factores estaría:

- la confianza en la propia colectividad, ya que los migrantes nuevos son alentados por migrantes más antiguos que muchas veces tienen relación de parentesco o de vecindad;
- *la alta informalidad de la economía y de las relaciones de trabajo en Bolivia*, que “naturaliza” una situación de falta de derechos laborales: no tener obra social o aporte jubilatorio, no firmar contrato de trabajo, no tener recibo de sueldo, entre otros rasgos;<sup>46</sup>
- *la existencia, en Bolivia, de personas menores de 18 años que trabajan*, o que colaboran en el hogar mediante un trabajo que no es reconocido como tal y que tiene cierta aceptación social, sobre todo en el campo. Esta aceptación se ha enmarcado legalmente a partir de julio de 2014 con la Ley N° 548 Código Niño, Niña y Adolescente.<sup>47</sup>

Los especialistas también coincidieron en que no todos los casos que reciben pueden considerarse bajo la figura de trata. Una cosa es el trabajo altamente precarizado (que incluye al trabajo no registrado, las condiciones de inseguridad en las instalaciones y muchas irregularidades) y otra diferente es la situación de trata, en la que fundamentalmente intervienen dos factores: la vulnerabilidad previa del migrante y el desconocimiento de las condiciones laborales y de vivienda que tendrá en el destino. En situaciones de trabajo altamente precarizado, los trabajadores no hacen la denuncia porque cuidan el empleo. Ello se refleja en que en ocasiones son los mismos trabajadores quienes se oponen a los allanamientos de los talleres, ya que saben que pueden quedarse sin trabajo y sin vivienda, esto incluso ha ocurrido en auténticas situaciones de trata con fines de explotación laboral. Aunque cuando ello ocurre, existen organismos de asistencia del Estado nacional, como la

---

46. En Bolivia, entre el 60% y el 80% de los trabajadores se ocupan en el sector informal. “El sector informal agrupa prácticamente a trabajadores de todos los estratos, pero principalmente a ocho de cada diez trabajadores del estrato bajo (...). Comparado con 1999, no existe un cambio sustancial en el estrato de origen de los trabajadores, lo cual refleja las reducidas oportunidades en el mercado laboral para un grueso de la población ocupada del estrato bajo del ingreso que se enmarca en pequeñas actividades generadoras de ingresos que se desarrollan fuera del marco normativo oficial y utilizan normalmente poco capital, técnicas rudimentarias y mano de obra escasamente calificada, con remuneraciones bajas y con un tipo de empleo inestable” (PNUD Bolivia, 2010).

47. Dicho Código establece en 14 años la edad mínima para trabajar, de acuerdo con el Convenio núm. 138 de la OIT, pero “permite el trabajo por cuenta propia entre los 10 a 12 años, vinculado a la familia; el remunerado de 12 a 14 años, con autorización escrita de los padres y de instancias como la Defensoría de la Niñez; y de 14 a 18 años, bajo cumplimiento de todos los derechos laborales”. Véase: <http://www.telam.com.ar/notas/201407/71461-bolivia-ley-limita-trabajo-infantil.html>. Frente a esta habilitación que introduce el nuevo Código, la OIT ha expresado su preocupación, pues existe una paradoja entre una situación real vinculada con la pobreza, que lleva a miles de niños, niñas y adolescentes a trabajar desde temprana edad, y los esfuerzos que viene haciendo el país en relación con la educación, la salud, el empleo y la pobreza. Véase: [http://www.ilo.org/ipecc/news/WCMS\\_250393/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/ipecc/news/WCMS_250393/lang--es/index.htm). El Código es muy reciente y es necesario estudiarlo en profundidad, sin embargo, parecería que se está legalizando una situación de hecho que finalmente no contribuiría a fortalecer, en vistas del largo plazo, los derechos de los niños, niñas y adolescentes.



oficina de la SENAF y un Programa del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que asisten a quienes expresan sus intenciones de quedarse en Argentina. Por ejemplo, les dan un subsidio y, en el caso de la SENAF, un lugar donde vivir mientras reorganizan su situación. Muchas veces los trabajadores hubieran preferido continuar en la situación de trabajo altamente precario, ya fuera porque lograron ahorrar algo de lo que deseaban, porque tienen familia y les es más difícil conseguir un lugar donde vivir o porque desconocen la posibilidad de ser temporalmente asistidos o, incluso, porque desconfían de la asistencia que se les brinda.

Los especialistas sostienen que hay que ser cuidadosos con este tema, ya que, excluyendo aquellas situaciones específicas y judicializadas de trata de personas, en el resto de los casos se debería contar con una oferta muy concreta para brindar a estos trabajadores altamente precarizados que, ante el posible cierre de los locales, quedan sin su puesto de trabajo. Una funcionaria sugirió que no es posible decir “se cierran todos los talleres” sin que el Estado brinde otras oportunidades laborales a los trabajadores que se quedan sin empleo y sin vivienda.

Otro asunto a considerar es que muchos trabajadores que quedan sin empleo cuando se allanan los talleres no han iniciado la regularización migratoria. A veces ni siquiera tienen un documento de inicio del trámite y, sin documentación, les es difícil realizar cualquier trámite o acceder a la asistencia y, entonces, tienen que probar que fueron víctimas de trata.<sup>48</sup> Al menos esto ocurrió luego del incendio de un taller en 2006, con los planes que otorgaba el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sin embargo, todo lo descrito no niega la existencia de muchas situaciones que efectivamente configuran el delito de trata con fines de explotación laboral. El circuito de la trata de personas funciona de igual manera si tiene fines de explotación laboral o sexual: los reclutadores se ocupan del pasaje del trabajador o trabajadora y en algunos casos también de sus papeles de viaje; a veces las personas son acompañadas durante el viaje desde Bolivia y ayudadas para cruzar la frontera; alguien los recibe en destino; entregan sus documentos al “patrón o patrona”; no inician trámites de radicación; y nunca reciben lo convenido antes del viaje en términos de salario, pues siempre están en deuda con quienes los trajeron (primero deben devolver el préstamo por el pasaje, en algunos casos les descuentan la comida y la mayoría de las veces no reciben un sueldo regular sino solo adelantos).

De acuerdo con la especialista de la SENAF, casi el ciento por ciento de los bolivianos que fueron asistidos estaba en situación de trata con fines de explotación laboral. Se trataba de trabajadores de ambos sexos, provenientes de las ramas textil y agrícola, seguidos por personas del sector del comercio (a veces asociado con el rubro textil).<sup>49</sup>

Sobre el total de inmigrantes en situación de trata por explotación laboral, la gran mayoría son de nacionalidad boliviana; se comprueba que siempre superan al 50% de la población que

---

48. De este modo se combinan el trabajo irregular y la irregularidad migratoria, lo que vuelve muy complicadas las cuestiones de la vida cotidiana, desde poder ser atendidos en un hospital hasta poder inscribir a un hijo en la escuela pública. A veces, incluso, se trata de personas que ingresaron por pasos fronterizos clandestinos y, entonces, tampoco se tiene un documento que acredite el ingreso al país y se complica todavía más la situación. Lamentablemente, ninguna de estas cuestiones tiene una solución sencilla ni rápida.

49. Solo hubo dos casos registrados de mujeres bolivianas en situación de trata, por explotación sexual, en los últimos años.

pasa por esta situación). En el último tiempo, se han detectado más casos de niñas, niños y adolescentes menores de 18 años de edad en el sector agrícola que en el textil, donde parece ser que los talleristas tomarían más recaudos luego de la gran exposición que sufrieran ante la opinión pública cuando ocurrió el incendio del taller de la calle Luis Viale, en 2006. En los talleres se encuentran sobre todo niños y niñas en situación de acompañamiento de los adultos (del padre, la madre o de ambos), pero son los adultos quienes sufren la explotación laboral, no los niños, aunque ellos también viven en condiciones de riesgo y hacinamiento.

## 4. Conclusiones

Una conclusión central de este documento es que *la dinámica de trabajo en los talleres textiles debería comprenderse como un tema complejo y no desde una lógica polarizada (no todos los talleres funcionan de igual manera) ni en términos de “trabajo esclavo”*. El uso de esta categoría no solo genera rechazo por parte de los trabajadores, pues los despoja de capacidad de acción y decisión, sino que puede terminar ocultando una discriminación étnica, ya que dicho trabajo es realizado en su gran mayoría por personas de nacionalidad boliviana de origen pobre, de tez morena, de origen indígena, que no hablan bien el castellano, entre otras características. El término “esclavo”, entonces, puede terminar siendo asociado directamente con el de “boliviano”.

Por otro lado, es posible concluir que *las redes de inmigrantes complejizan aún más el problema pues contribuyen a la inserción del nuevo migrante, al tiempo que viabilizan la explotación laboral*, en el marco de un tejido de relaciones sociales preexistentes que combina el desconocimiento por parte de los nuevos migrantes de sus derechos de libre circulación, residencia y trabajo, junto con una lógica de crecimiento de las ganancias basada en la diferencia lograda gracias a su trabajo. Sin embargo, el análisis quedaría trunco si no se tuvieran en cuenta los enormes beneficios que obtienen las grandes empresas textiles así como toda la cadena de intermediación, a partir de esta situación, es decir, al tercerizar la producción en los talleres.<sup>50</sup>

Los dos factores que se describen a continuación pueden contribuir a entender las relaciones laborales en los talleres textiles y la aceptación de las condiciones de vida y de trabajo altamente precarias.

- I. El trabajo de los inmigrantes bolivianos está asociado con la reproducción simple, tanto con la propia reproducción en condiciones prácticamente de subsistencia como con la reproducción en el lugar de origen a través del envío de remesas, por pequeños que sean los montos que los inmigrantes puedan enviar de manera individual. Esta *situación de autorreproducción*, que permite enviar un aporte a la familia de origen, *determina que el inmigrante tenga una “disposición” a aceptar temporalmente la sobreexplotación laboral*.<sup>51</sup>

---

50. Sobre la economía del taller, véase Colectivo Simbiosis Cultural/Colectivo Situaciones (2010).

51. A ello se puede agregar un elemento extra: muchos de los que llegan van construyendo la aspiración de convertirse en talleristas (lo que finalmente un buen número logra) o, al menos, la aspiración de ahorrar para comprarse una máquina y comenzar a trabajar por cuenta propia. De este modo, asumen que el período de esfuerzo (y también de explotación laboral) es una condición que deben aceptar para lograr la movilidad social que desean.

- II. El alto nivel de informalidad de la economía boliviana incide en la aceptación de la informalidad laboral en otro país, en este caso Argentina.<sup>52</sup> Sin embargo, aunque en Bolivia la informalidad de las relaciones laborales sea muy alta, también lo es la politización de la sociedad, que tiene una historia muy larga de lucha por sus derechos.<sup>53</sup> Pero esta situación que se da en Bolivia no se traslada al país de destino. La politización y la lucha por mejores condiciones y salarios generalmente queda relegada, ya que el propio contexto de traslado hace que los migrantes abandonen su rasgo reivindicativo, pues están ocupados en sostener su reproducción simple y en aportar a la de su familia en el lugar de origen. Ellos se encuentran en un país diferente del propio, en el que no conocen plenamente sus derechos y donde les lleva un buen tiempo insertarse.

Diversos organismos, como ONG, delegaciones del Gobierno nacional, el Consulado del Estado Plurinacional de Bolivia y organismos como la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, intervienen de distintas maneras alcanzando muchas veces resultados positivos respecto de la defensa de los derechos de los trabajadores inmigrantes. A partir de las experiencias conocidas, *parece fundamental coordinar acciones entre los distintos organismos intervinientes en la problemática*, incluyendo aquellos que desde Bolivia puedan tanto informar a sus ciudadanos sobre los derechos de los migrantes bolivianos en Argentina como advertir acerca de las dinámicas de explotación laboral que se producen en los talleres textiles de ese país de destino.

La responsabilidad de las grandes empresas textiles, que lucran con el trabajo producido en los talleres, y de todos los actores que intervienen y colaboran para que este tipo de trabajo exista (desde los fletes que transportan la producción, hasta la policía que cobra coimas para que los talleres precarios sigan funcionando), muy rara vez adquiere publicidad.

Las experiencias de los trabajadores inmigrantes en talleres textiles involucran muchas veces situaciones de humillación personal vinculadas conjuntamente con la explotación laboral y con la condición migratoria. Esto plantea *abordar el problema no solo desde el punto de vista de los derechos laborales sino como una cuestión de derechos humanos*. En definitiva, se trata de un problema ético, asociado tanto con la calidad de las relaciones que establecen los migrantes de una misma colectividad entre sí como respecto de las relaciones que se establecen entre los migrantes y las sociedades de destino.

---

52. Se trata además de trabajadores jóvenes (a veces con escasa experiencia en el mercado de trabajo), que en Bolivia se desempeñaban en el sector informal, donde los contratos escritos de trabajo no son algo común ni tampoco tener descuentos por obra social o jubilación. En consecuencia, el ofrecimiento de un empleo que no incluya estos beneficios sociales figuraría dentro de lo "normal".

53. Véanse al respecto Calderón y Szmukler, 2000; Calderón (coord., 2012), entre otros.

## Bibliografía

---

- Adúriz, I. 2009. "La industria textil en Argentina. Su evolución y sus condiciones de trabajo". Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos. Buenos Aires, INPADE. Disponible en: [www.inpade.org.ar/file.../41/La+industria+textil+en+Argentina.pdf](http://www.inpade.org.ar/file.../41/La+industria+textil+en+Argentina.pdf)
- 
- Baer, G., Benítez, N., Contartese, D. y Schleser, D. 2011. "El trabajo inmigrante en una etapa de recuperación e integración sudamericana", en MTEySS-OIT, *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, OIT.
- 
- Baeza, B. 2006. "Chilenos y bolivianos en Comodoro Rivadavia (Chubut)", en Grimson, A. y Jelin, E. (comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- 
- . 2008. "Etno-génesis e identificaciones de migrantes bolivianos en Comodoro Rivadavia". Trabajo presentado en las III Jornadas de Historia de la Patagonia. San Carlos de Bariloche, 6 al 8 de noviembre.
- 
- Bankirer, M. 2003. "Trayectorias migratorias e inserción laboral de los migrantes bolivianos a la ciudad de Neuquén". Trabajo presentado en las VII Jornadas Nacionales de Estudios de Población (AEPA). Tafí del Valle, Tucumán, 5 al 7 de noviembre.
- 
- Benencia, R. 2004. "Familias bolivianas en la producción hortícola de la provincia de Buenos Aires. Proceso de diseminación en un territorio transnacional", en Hinojosa (comp.), *Migraciones transnacionales. Visiones de Norte y Sudamérica*. La Paz, Plural.
- 
- . 2006. "Bolivianización de la horticultura en la Argentina. Procesos de migración transnacional y construcción de territorios productivos", en Grimson, A. y Jelin, E. (comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- 
- . 2008. "Migrantes bolivianos en la periferia de ciudades argentinas: procesos y mecanismos tendientes a la conformación de territorios productivos y mercados de trabajo", en Novick, S. (comp.), *Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias*. Buenos Aires, CLACSO.
- 
- . 2009a. "Inserción de bolivianos en el mercado de trabajo de la Argentina". Trabajo presentado en el Congreso 2009 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA). Río de Janeiro, 11 al 14 de junio.
- 
- . 2009b. "Migraciones y derechos humanos. Legislación, agenda política y discursos mediáticos", en Maronese, L. (ed.), *Buenos Aires boliviana. Migración, construcciones identitarias y memoria. Temas de Patrimonio Cultural 24*. Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- 
- . 2010. "El infierno del trabajo esclavo. La contracara de las 'exitosas' economías étnicas", en García, A. et al. (coords.), *Tránsitos migratorios: contextos transnacionales y proyectos familiares en las migraciones actuales*. Murcia, Universidad de Murcia-Ed. Agora.
- . 2011. "La política migratoria argentina", en OIT-Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, OIT.
- 
- Benencia, R. y Geymonat, M. 2005. "Migración transnacional y redes sociales en la creación de territorios productivos en la Argentina. Río Cuarto, Córdoba". *Cuadernos de Desarrollo Rural*, N° 55. Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana.
- 
- Benencia, R. y Karasik, G. 1995. *Inmigración limítrofe: los bolivianos en Buenos Aires*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- 
- Bologna, E. 2004. "Espacios de vínculos y espacios de movilidad: la reversibilidad en las etapas de las corrientes migratorias". Córdoba, Centro de Estudios Avanzados-Universidad Nacional de Córdoba.
- 
- . 2007a. *La reversibilidad en los estadios avanzados de los sistemas migratorios. El caso de Argentina y Bolivia*. Córdoba, IRD-Conicet-CEA/Universidad Nacional de Córdoba.
- 
- . 2007b. "Jujuy: movilidad ancestral, tierra de paso y vínculos estables", en Domenach, H. et al. (eds.), *Movilidad y procesos migratorios en el espacio de frontera argentino boliviana*. IRD-CEA y Universidad Nacional de Córdoba.
-

Caggiano, S. 2006. "Fronteras de la ciudadanía. Inmigración y conflictos por derechos en Jujuy", en Grimson, A. y Jelin, E. (comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires, Prometeo Libros.

----- 2007. "Madres en la frontera: género, nación y los peligros de la reproducción". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, N° 27, enero. Quito, FLACSO Ecuador.

Calderón, F. (coord.) 2012. *La protesta social en América Latina. Cuaderno de Prospectiva política 1*. Buenos Aires, Siglo XXI-PNUD-PAPEP.

Calderón, F. y Rivera, A. 1983. *La cancha. Una gran feria campesina en la ciudad de Cochabamba*. Cochabamba, CERES.

Calderón, F. y Szmukler, A. 2000. *La política en las calles*. La Paz, CERES-PLURAL-UASB.

Celton, D. y Carbonetti, A. 2007. "Argentina-Bolivia. Historia de un espacio fronterizo", en Domenach, H. et al. (eds.), *Movilidad y procesos migratorios en el espacio de frontera argentino boliviana*. IRD-CEA y Universidad Nacional de Córdoba.

Ceva, M. 2006. "La migración limítrofe hacia Argentina en la larga duración", en Grimson, A. y Jelin, E. (comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires, Prometeo Libros.

Colectivo Simbiosis/Colectivo Situaciones. 2010. *De chuequistas a overlockas. Una discusión en torno a los talleres textiles*. Buenos Aires, Tinta Limón.

Courtis, C. 2009. "Inmigración boliviana, encuadre normativo y discriminación", en Maronese, L. (ed.), *Buenos Aires boliviana. Migración, construcciones identitarias y memoria. Temas de Patrimonio Cultural 24*. Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Courtis, C. y Pacecca, M. I. 2008. *Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas, Serie Población y desarrollo*, N° 84. Santiago de Chile, CEPAL.

Dirección Provincial de Estadística y Dirección de Economía Rural. 2005. *Censo Hortiflorícola de la Provincia de Buenos Aires*. Disponible en: [www.ec.gba.gov.ar/estadistica/chfba/censohort.htm](http://www.ec.gba.gov.ar/estadistica/chfba/censohort.htm)

Domenach, H. et al. (eds.). 2007. *Movilidad y procesos migratorios en el espacio de frontera argentino boliviana*. IRD-CEA y Universidad Nacional de Córdoba.

Domenech, E. y Magliano, M. J. 2008. "Migración e inmigrantes en la Argentina reciente: políticas y discursos de exclusión/inclusión", en Zabala, M. del C. (comp.), *Pobreza, exclusión social y discriminación étnico-racial en América Latina y el Caribe*. Bogotá, Siglo del Hombre Editores-CLACSO.

D'Ovidio, M. y Peña, J. 2007. "¿Quién es quién en la cadena de valor del sector de indumentaria textil? Hacia una solución conjunta en el sector". *Saber cómo*, N° 53, junio. Buenos Aires, Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI). Disponible en: <http://www.inti.gov.ar/sabercomo/sc53/inti7.php>

Goldberg, A. 2009. "Salud e interculturalidad: aportes de la antropología médica para un abordaje socio-sanitario de la población boliviana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", en Maronese, L. (ed.), *Buenos Aires boliviana. Migración, construcciones identitarias y memoria. Temas de Patrimonio Cultural 24*. Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Grimson, A. 1999. *Relatos de la diferencia y la igualdad. Los bolivianos en Buenos Aires*. Buenos Aires, Felafacs-Eudeba.

Grimson, A. y Jelin, E. (comps.) 2006. *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires, Prometeo Libros.

Guaygua, G. et al. 2010. *La familia transnacional. Cambios en las relaciones sociales y familiares de migrantes de El Alto y La Paz a España*. La Paz, PIEB.

Hinojosa, A. (comp.) 2004. *Migraciones transnacionales. Visiones de Norte y Sudamérica*. La Paz, Plural.

- et al. 2000. *Idas y venidas. Campesinos tarijeños en el norte argentino*. La Paz, PIEB.
- 
- INDEC. 1996. *La población no nativa de la Argentina. 1869-1991. Serie Análisis Demográfico*. Buenos Aires, INDEC.
- 2001. *Encuesta complementaria de migraciones internacionales*. Censo de población, hogares y viviendas 2001. Argentina. Buenos Aires, INDEC. Disponible en: <http://www.indec.gov.ar>
- 
- 2003. *Encuesta complementaria de migraciones internacionales. 2002-2003*. Buenos Aires, INDEC. Disponible en: <http://www.indec.gov.ar>
- 
- 2010. *Encuesta complementaria de migraciones internacionales*. Censo de población, hogares y viviendas 2010. Argentina. Buenos Aires, INDEC. Disponible en: <http://www.indec.gov.ar>
- 
- INTA. 2008. *Censo 2008 del Cinturón Hortícola de Rosario*. Publicación Miscelánea N° 46. Oliveros, Estación Experimental Agropecuaria INTA. Disponible en: <http://inta.gov.ar/documentos/censo-2008-del-cinturon-horticola-de-rosario>
- 
- Jelin, E. 2006. "Migraciones y derechos: instituciones y prácticas sociales en la construcción de la igualdad y la diferencia", en Grimson, A. y Jelin, E. (comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- 
- Libchaber, M. y Pogliaghi, L. 2008. *La informalidad laboral en las confecciones con especial referencia a la comercialización en las ferias de La Salada*. Informe Final no publicado: Proyecto ARG/04/034 Sistema de Información para la evaluación y el monitoreo del Empleo, el Trabajo y la inclusión social. Estudios complementarios sobre informalidad laboral. Buenos Aires. MTEySS-PNUD.
- 
- Lieutier, A. 2010. *Esclavos. Los trabajadores costureros de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Retórica Ediciones.
- 
- Maguid, A. 2011. "Migrantes sudamericanos y mercado de trabajo", en OIT-MTEySS, *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, OIT.
- 
- Maguid, A. y Bruno, S. 2010. "Migración, mercado de trabajo y movilidad ocupacional: el caso de los bolivianos y paraguayos en el Área Metropolitana de Buenos Aires". *Población de Buenos Aires. Revista semestral de datos y estudios sociodemográficos urbanos*. Dirección General de Estadística y Censos/Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Año 7, N° 12, octubre.
- 
- Mallimaci Barral, A. 2009. "Estudios migratorios y perspectiva de género. Apuntes para una discusión sobre la relación entre los géneros y las migraciones". *Revista Estudios Digital* N°II (invierno), Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba.
- 
- 2012. "Moviéndose por Argentina: sobre la presencia de bolivianos en Ushuaia", *Migraciones Internacionales*, Vol. 6, N° 4. julio-diciembre. Disponible en: [www.scielo.org.mx](http://www.scielo.org.mx)
- Maronese, L. (ed.) 2009. *Buenos Aires boliviana. Migración, construcciones identitarias y memoria. Temas de Patrimonio Cultural* 24. Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- 
- Novick, S. 2008. "Migración y políticas en Argentina: tres leyes para un país extenso (1876-2004)", en Novick (comp.), *Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias*. Buenos Aires, CLACSO.
- 
- OIT-MTEySS. 2011. *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires, OIT.
- 
- Pereira Morató, R. 2011. *Perfil migratorio de Bolivia*. Buenos Aires, OIM.
- 
- Pérez Cautín, L. 2004. "Movilidad social y laboral en la migración campesina: el caso de los quinteros tarijeños en el norte argentino", en Hinojosa, A. (comp.), *Migraciones transnacionales. Visiones de Norte y Sudamérica*. La Paz, Plural.
- 
- PNUD Bolivia. 2010. *Informe Nacional de Desarrollo Humano en Bolivia. Los cambios detrás del cambio. Desigualdades y movilidad social en Bolivia*. La Paz, PNUD.
- 
- Pogliaghi, L. 2007. "Informalidad urbana. Sus manifestaciones en el conglomerado de ferias de La Salada, Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires". Trabajo presentado en el V Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo, Montevideo, Uruguay, 18 al 20 de abril.
-

Prikken, I. 2004. "Transnational migration networks Bolivian migration to Argentina in times of crisis: the case of Carachimayo", en Hinojosa, A. (comp.), *Migraciones transnacionales*. Visiones de Norte y Sudamérica. La Paz, Plural.

—  
Román Arnez, O. 2009. *Mientras no estamos. Migración de mujeres madres de Cochabamba (Bolivia) a España*. Cochabamba, CESU-UMSS.

—  
Salgado, P. 2012. "Un trabajo en la industria de la indumentaria: una aproximación a partir del caso argentino". *Trabajo y Sociedad*, Vol. XV, N° 18, verano. Santiago del Estero, Argentina. Disponible en: [www.unse.edu.ar/trabajosociedad](http://www.unse.edu.ar/trabajosociedad)

—  
Vera, G. 2009. "Trabajo esclavo, una variante del capitalismo sin control ciudadano", en Maronese, L. (ed.), *Buenos Aires boliviana. Migración, construcciones identitarias y memoria. Temas de Patrimonio Cultural 24*. Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

## Anexo 5.1

### Información metodológica

El estudio presentado en este capítulo se desarrolló a partir de fuentes de información primarias y secundarias. En conjunto, se realizó:

- una exhaustiva revisión bibliográfica de artículos e investigaciones sobre la migración boliviana en Argentina;
- la revisión de información estadística sobre la temática;
- un análisis de denuncias de trabajadores bolivianos de talleres textiles ante la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- entrevistas en profundidad con trabajadores y extrabajadores bolivianos de la rama textil;
- y entrevistas con expertos.

### Análisis de denuncias

Se analizaron más de 30 testimonios de trabajadores bolivianos en talleres textiles, quienes denunciaron las precarias y abusivas condiciones de trabajo en los locales, entre 2005 y 2009. Estas denuncias se realizaron a través de una presentación de la Fundación La Alameda, adonde en primer lugar concurrieron los denunciantes, y luego se radicaron en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se encuentran disponibles para consulta en: [http://www.defensoria.org.ar/especiales/trabajo\\_esclavo.php](http://www.defensoria.org.ar/especiales/trabajo_esclavo.php)

### Datos extraídos de los testimonios

Total de talleres denunciados o mencionados: 31.

Cantidad de trabajadores denunciantes: 34 personas (12 mujeres y 22 varones).

Nacionalidades de los talleristas denunciados: 28 bolivianos y 3 coreanos.

Años entre los que se declara haber trabajado en los talleres: 1993 (un solo caso) y 2009 (dos casos). La mayoría se concentra entre los años 2004 y 2005 (como fecha de inicio de trabajo en los talleres) y 2006 (como momento de finalización del trabajo en un taller en particular, que es el que aparece en una denuncia).

### Entrevistas en profundidad

Se realizaron entrevistas en profundidad con extrabajadores de talleres textiles. Las entrevistas permitieron ampliar el conocimiento que de manera más general pudo obtenerse a través de las denuncias o de algunos testimonios más puntuales y acotados. Durante las entrevistas, se trató de indagar no solo en la experiencia personal de cada entrevistado y sobre su trayectoria laboral y migratoria, sino también en las experiencias de personas conocidas por ellos en los talleres, con lo que se construyó un conjunto de “racimos” de experiencias, con distinto nivel de profundidad en cada caso.

### Entrevistas con informantes clave

Se realizaron entrevistas con informantes clave pertenecientes a diversas instituciones que trabajan con inmigrantes en situación de vulnerabilidad. Se entrevistó a funcionarios de: la Comisión de Apoyo a Refugiados y Migrantes (CAREF); el Área de Seguridad Ciudadana y Violencia Institucional de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;



y el Área para la Prevención de las Peores Formas de Vulneración de Derechos de Niños, Niñas, Adolescentes y Familias (SENAF), del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

También se realizó un análisis del contenido de documentos de carácter secundario, como entrevistas con informantes clave sobre el trabajo en los talleres que ya habían sido publicadas, y trabajos ya editados sobre el tema.<sup>54</sup>

## Anexo 5.2

### **Historias particulares que surgen de las denuncias radicadas en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires entre 2005 y 2009**

Las siguientes situaciones puntuales amplían el conocimiento descrito en el texto acerca de las condiciones de trabajo y vivienda en los talleres denunciados, mediante detalles muy precisos aportados por los declarantes.

V.L.H.L. declaró haber llegado a Buenos Aires con su marido y embarazada, en 1998. Trabajó en el taller hasta el día anterior al parto, el cual fue por cesárea, luego de presentarse una situación de emergencia. Al día siguiente de regresar del hospital, luego de una semana, retomó el trabajo. Durante el embarazo, no se hizo ningún control porque no se le permitía dejar el taller para ver al médico. En 2000, la trabajadora volvió a quedar embarazada y ocurrió lo mismo. Como la trabajadora compartía comida con su hija mayor, amamantaba al bebé y trabajaba muchas horas, quedó anémica. Se dormía mientras trabajaba, recibía las quejas del tallerista y, además, más de una vez se lastimó con las máquinas. En 2004, ella y su marido decidieron dejar el taller; cuando el marido pidió que se les reconociera el dinero adeudado, el tallerista y su esposa lo golpearon. Fueron a hacer la denuncia de lo acontecido en la Comisaría 40, pero allí no la tomaron y les aconsejaron dirigirse al Consulado de Bolivia. Por intermediación del Consulado, llegaron a un acuerdo con el tallerista y convinieron un monto indemnizatorio.

M.F.M. llegó al taller por un aviso transmitido en una radio de la ciudad de La Paz, por el cual se puso en contacto con la tallerista. M.F.M. pidió trabajo para ella y para su esposo, pero la tallerista le dijo que primero fuera ella y al mes siguiente su esposo, porque no podía llevarlos a los dos juntos. La trabajadora fue entonces con su hija de 6 años. La señora se mostró muy amable durante todo el viaje (iban con ella otros ocho trabajadores para el mismo taller), pero al llegar a Buenos Aires cambió de actitud. La jornada laboral comenzaba a las 06.00 y terminaba a las 22.30 horas. Pasado el primer mes, en el que se le descontó el pasaje desde Bolivia y no se le pagó lo acordado inicialmente por producción, la tallerista se negó a traer al esposo de la trabajadora, porque vendría con los otros dos hijos. Después de una discusión con ella, M.F.M. logró salir del taller y hablar telefónicamente con su esposo, quien hizo los arreglos para trabajar en otro taller, al que finalmente fueron ambos con sus tres hijos.

---

54. Las entrevistas están editadas en el libro *De chuequistas y overlockas*, de los Colectivos "Simbiosis Cultural" y "Situaciones". Entre los estudios recientes sobre el trabajo en los talleres, pueden consultarse Benencia (2010) y Lieutier (2010), que se hallan citados en la Bibliografía de este capítulo.

C.Q. trabajaba para un tallerista coreano. Todos los trabajadores eran bolivianos y habían sido contactados en Buenos Aires. El tallerista también hacía traer trabajadores desde Bolivia, pagándoles los pasajes que luego les descontaba. En el taller había una cámara que permitía ver quién estaba en la puerta. De ese modo, cuando iban inspectores no se los atendía o, en caso de atenderlos, se ocultaba en la terraza a los trabajadores indocumentados.

P.Ch.C. llegó desde la ciudad de La Paz. Primero trabajó en un taller en Villa Soldati, hasta que pagó su deuda de pasaje, trabajando como niñera y cocinera, de 8.00 a 1.00 horas de la madrugada. Luego fue a trabajar como ayudante de cocina a otro taller con igual horario. A este taller, llegó por un aviso en una radio de Buenos Aires. De este último local la echaron a ella y al marido sin pagarles nada.

S.L.L. trabajó 12 años en un taller (desde febrero de 1993 hasta setiembre de 2005) y fue despedido porque el tallerista no quería regularizar su situación laboral. Echaron también a su esposa, que trabajaba en el lugar como cocinera y empleada doméstica.

G.R.A.R. fue reclutada en Bolivia, mediante engaños. La mujer que la reclutó pidió a su madre una garantía para que no se escapase: si eso sucedía, la madre debería asumir las deudas que ella tuviera. Viajó con su hermana, su cuñado y su sobrino en enero de 2002. Ingresó en Argentina junto con el resto de las personas que también venían a trabajar en el taller (ocho en total) a través de un paso ilegal para evitar controles fronterizos. Según su relato, casi muere en el camino al tener que cruzar por una zona pantanosa. Durante el primer año de trabajo en el taller, solo recibió entre 5 y 10 pesos cada fin de semana con el argumento de que tenía que pagar la deuda del pasaje, que la tallerista dijo que le costó 400 dólares. Los trabajadores vivían muy pobremente en el taller y, por ello, se robaban entre sí los efectos personales. Allí vivían cinco niños que no estaban escolarizados ni tenían atención médica. Finalmente, fue despedida luego de trabajar un año, sin recibir pago alguno.

J.L.R.C., hermanastro de una tallerista, llegó desde la ciudad de Santa Cruz de la Sierra con otras cinco personas. Trabajó en el taller de su hermanastra desde febrero de 2001 hasta 2004. Durante los tres primeros meses no lo dejaron salir ni siquiera los fines de semana, porque la tallerista pensaba que se escaparía a trabajar en otro taller y que aún le debía dinero del pasaje. Recibía “vales” semanales de entre 10 y 20 pesos, con la promesa de que a fin de año le darían todo lo ahorrado, lo que no ocurrió ni al final del primer año de trabajo ni al final del segundo. El denunciante junto con otros trabajadores intentó radicar la denuncia de lo sucedido en la comisaría cercana al taller, pero no se la tomaron.

M.H.L. acudió a dirigentes de la colectividad boliviana para denunciar lo que ocurría en el taller en que ella trabajaba. Había llegado a Buenos Aires en noviembre de 2005. Estos dirigentes le aconsejaron no denunciar a otros compatriotas. Como ella y su esposo junto con sus dos hijas pequeñas dejaron el taller sin sus documentos, los cuales fueron retenidos por el tallerista, en el Ministerio de Desarrollo Social de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires solo les dieron una mínima ayuda monetaria, pues –según les informaron– al no haber alcanzado el año de estadía en la ciudad y no tener documentos, no podían hacer más. Esto ocurrió a fines de abril de 2006.

En ninguno de los casos citados, las comisarías correspondientes a las zonas donde se ubican los talleres aceptaron radicar la denuncia cuando los distintos trabajadores intentaron hacerla. Y las historias de este tipo son muy numerosas.

## PARTE II

Análisis sectorial de la inserción  
laboral de los migrantes

# 6

## **Cambios de paradigmas normativos y expansión de derechos para las trabajadoras domésticas migrantes<sup>(\*)</sup>**

---

(\*) Este capítulo fue elaborado por Giuseppe M. Messina, en el marco de las actividades previstas para el Programa de Trabajo Decente por País (PTDP) 2011-2015 de la OIT en Argentina. Contó además con la asistencia de la Unión Europea, a través del "Programa de acción global sobre trabajadoras y trabajadores domésticos migrantes".

## 1. Introducción

El trabajo doméstico representa el principal sector para la inserción laboral de las mujeres migrantes que residen en Argentina. Esta modalidad de inserción laboral tiene consecuencias muy significativas sobre las condiciones de vida de estas personas, ya que presenta ciertas características que comparten en buena medida todas las trabajadoras del sector, tanto argentinas como migrantes. Por un lado, es uno de los sectores más afectados por la informalidad laboral; por el otro, este hecho se explica por tratarse de una actividad cuyos rasgos básicos facilitan que las trabajadoras domésticas se encuentren en una situación particularmente vulnerable a las violaciones de sus derechos laborales básicos.

Más concretamente, el trabajo doméstico es una actividad que tiene lugar dentro de los hogares y, por lo tanto, resulta de difícil fiscalización para las autoridades competentes en la inspección laboral. Por esto mismo, las trabajadoras domésticas presentan una elevada dificultad para autoorganizarse, ya que trabajan de manera aislada en cada hogar, de modo tal que las relaciones laborales suelen gestionarse de forma privada y directa entre la trabajadora y la empleadora o el empleador. Por último, el trabajo doméstico suele estar marcado por relaciones de intimidad y de trato personal entre las partes, lo que hace difícil la separación entre los elementos objetivos y subjetivos de este tipo de acuerdo laboral. El trabajo doméstico no representa una actividad económica asimilable a la que se desarrolla en una empresa familiar, en la esfera de la producción; por el contrario, se trata de una modalidad de mercantilización de las actividades de cuidado no remuneradas que, tradicionalmente, están a cargo de las mujeres de cada grupo familiar.

Todos los elementos mencionados se combinan para que el fenómeno del trabajo doméstico permanezca invisibilizado frente a la sociedad y sea poco valorado, ya que se trata de una actividad que siempre fue llevada a cabo por las mujeres y que, en general, se considera “fácil” (prueba de ello sería que la socialización de las niñas en las tareas domésticas empieza a edades tempranas). Esto explicaría por qué se constituye como un sector que, tradicionalmente, fue una de las puertas de entrada al mercado laboral para las mujeres de bajo nivel educativo y de escasas calificaciones, generalmente migrantes (internas o extranjeras), pues se trata de un segmento residual del mercado frente a otras profesiones más apetecibles, igualmente feminizadas, como las desarrolladas en el sector de la salud o de la educación. Además, el trabajo doméstico siempre se asoció con bajos salarios y con difusas condiciones de informalidad, ausencia de contrato escrito, regulaciones horarias flexibles y remuneraciones a menudo mixtas, monetarias y en especie. Por lo general, estas condiciones se cristalizan en regímenes legales especiales, que sancionan cierta discriminación hacia las trabajadoras de este sector, respecto de otras categorías de trabajadoras. Todo ello, además de favorecer condiciones laborales inadecuadas, hace que las trabajadoras domésticas puedan quedar sujetas a variadas formas de abuso, las que en algunos casos pueden llegar a la violencia física, especialmente en los casos de trabajo infantil y adolescente (Valenzuela y Mora, 2009).

Frente a la situación de vulnerabilidad que sufren las trabajadoras del sector en todo el mundo, en los últimos años la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha planteado el objetivo de promover las medidas que sean necesarias para avanzar en las metas dictadas por la Agenda de Trabajo Decente. En particular, debe mencionarse el Convenio

núm. 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos de 2011 –acompañado por la Recomendación núm. 201–, el cual fue ratificado por el Congreso de la Nación en diciembre de 2013, mediante la Ley N° 26.921.

En el artículo 6° del Convenio núm. 189, se reafirma el principio básico de que: “todo Miembro deberá adoptar medidas a fin de asegurar que los trabajadores domésticos, como los demás trabajadores en general, disfruten de condiciones de empleo equitativas y condiciones de trabajo decente”. Por otra parte, en los dos documentos se hace referencia a la situación de los trabajadores con origen en otro país, sugiriendo que: “los Miembros deberían considerar la cooperación entre sí para asegurar que [...] se aplique de forma efectiva a los trabajadores domésticos migrantes” todo lo establecido en el Convenio núm. 189 y en la Recomendación núm. 201.

En este marco normativo relativamente nuevo, se inscribe la sanción del nuevo “Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares” (Ley N° 26.844 de marzo de 2013), cuyos lineamientos serán examinados en este capítulo. Además de estos importantes avances, también se definieron numerosas medidas de tipo administrativo, que tendieron a mejorar las condiciones laborales de las trabajadoras domésticas, tanto nacionales como migrantes, tal como se irá describiendo a lo largo de este estudio.

La investigación adopta una metodología mixta cualicuantitativa para estudiar en profundidad el caso del trabajo doméstico en Argentina y aportar el mayor número de elementos a la discusión sobre la informalidad laboral entre los trabajadores migrantes. Como primer paso, se aborda la situación de precariedad e informalidad laboral que afecta a las trabajadoras migrantes en el sector del trabajo doméstico. Las dos secciones que siguen analizan las reformas normativas que han afectado a la situación laboral de las trabajadoras domésticas, tanto nacionales como migrantes: por un lado, la nueva regulación del sector de 2013; por el otro, las principales medidas de promoción de la formalización implementadas durante la última década. Para concluir, se ofrece un análisis de las trayectorias laborales típicas de este grupo, a partir de realizar entrevistas en profundidad con trabajadoras migrantes paraguayas (la colectividad más numerosa y que más aporta a este sector). De este modo, emergen sus percepciones sobre la nueva legislación laboral, sus niveles de satisfacción en relación con la protección social y el acceso a los servicios públicos fundamentales en el país, junto con las expectativas que albergan respecto de sus condiciones de vida en Argentina.

## 2. Las principales tendencias observadas en el trabajo doméstico entre 2003 y 2013

Como muestran los datos del Cuadro 6.1, entre 2003 y 2013, el sector del servicio doméstico creó empleo a un ritmo levemente inferior al del conjunto de los ocupados (22%). Por otra parte, después del sector de la construcción, el servicio doméstico fue el sector que más dificultades tuvo para generar empleo formal, ya que solo 7 de cada 10 nuevos puestos de trabajo fueron empleos registrados. El sector de la construcción, en cambio, mostró un dinamismo superior, ya que fue el que más empleo creó durante el período considerado.

### Cuadro 6.1

**Creación de empleo por sector de actividad (incremento y trabajo registrado - ER). Total urbano, período 2003-2013**

	Incremento	ER sobre empleo total creado
Construcción	68,0%	60,8%
Comercio, hoteles y restaurantes	17,7%	96,0%
Servicios financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	49,1%	95,4%
Otros servicios comunitarios, sociales y personales, administración pública	23,7%	80,6%
Industria manufacturera	22,7%	122,2%
Transporte, almacenaje y comunicaciones	45,3%	93,2%
Servicio doméstico	22,2%	71,4%
Servicios educativos, sociales y de salud	3,0%	128,7%
Otras ramas	10,5%	9,9%
<b>TOTAL</b>	<b>24,7%</b>	<b>87,5%</b>

Fuente: elaboración propia sobre estimaciones del MTEySS a partir de la EPH (INDEC), tercer trimestre 2003 - segundo trimestre 2013.

Como ya fuera mencionado en el tercer capítulo de esta publicación, la población migrante tiende a concentrarse en pocas ramas de actividad. Así, entre los sectores que más emplean fuerza de trabajo migrante se destaca el comercio, la construcción y el trabajo doméstico. Sin embargo, si se desagregan estos datos según sexo, se descubre que existe, por añadido, una marcada segmentación laboral por género. En particular, el sector de la construcción emplea una mano de obra migrante que es principalmente masculina, en tanto, lo contrario ocurre en el caso del servicio doméstico, al tratarse de una actividad casi exclusivamente femenina (Cuadro 6.2).

**Cuadro 6.2****Distribución de los trabajadores migrantes, por sector de actividad y sexo.  
Total urbano, tercer trimestre de 2012**

	Total	Varones	Mujeres
Industria manufacturera	17,8%	20,9%	14,0%
Construcción	17,1%	30,5%	0,3%
Comercio, hoteles y restaurantes	24,7%	23,5%	26,3%
Transporte y telecomunicaciones	3,7%	5,5%	1,4%
Servicios financieros y empresariales	5,5%	4,8%	6,3%
Administración pública	2,3%	2,4%	2,1%
Servicios sociales, educativos y salud	4,1%	2,6%	6,0%
Servicio doméstico	14,1%	0,2%	31,4%
Otros (*)	10,8%	9,6%	12,3%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Nota: (\*) otras ramas terciarias, actividades primarias, sin especificar.

Fuente: elaboración propia sobre datos de la EAHU (INDEC), tercer trimestre de 2012.

En efecto, el servicio doméstico es el sector que más mujeres migrantes emplea, al ocupar a alrededor de un tercio de las trabajadoras. Se trata de un sector de muy baja calificación, que se caracteriza por emplear mano de obra de bajo nivel educativo, en relación con otros sectores (véase el Cuadro 6.3). En el servicio doméstico, donde se emplean principalmente mujeres, se constata que las personas migrantes con nivel educativo hasta primario completo representan al 60% de los ocupados. Estos datos confirman las dificultades que tienen las mujeres migrantes para mejorar sus condiciones de inserción laboral, dada la elevada segmentación por género y por nivel educativo, y los altos niveles de informalidad que caracterizan a los sectores donde están ocupadas en mayor parte.



### Cuadro 6.3

#### Nivel educativo de los trabajadores migrantes, por sector de actividad. Total urbano, tercer trimestre de 2012

	Población residente de países limítrofes				Total
	Hasta Primario completo(*)	Primario completo y Secundario incompleto	Secundario completo	Universitario completo e incompleto	
Industria manufacturera (con EGA)	37,2%	11,2%	37,8%	13,8%	100%
Construcción	45,5%	18,7%	30,9%	4,9%	100%
Comercio, hoteles y restaurantes	38,2%	18,6%	29,1%	14,2%	100%
Transporte y telecomunicaciones	45,0%	15,9%	18,6%	20,5%	100%
Servicios financieros y empresariales	32,0%	11,1%	19,0%	37,9%	100%
Administración pública	23,7%	19,1%	19,2%	38,0%	100%
Servicios sociales, educativos y salud	22,7%	5,4%	16,2%	55,7%	100%
Servicio doméstico	60,8%	11,3%	22,3%	5,5%	100%
Otros(**)	31,6%	23,8%	26,3%	18,3%	100%

Notas: (\*) incluye sin instrucción, primario incompleto y educación especial. (\*\*) Otras ramas terciarias, actividades primarias, sin especificar

Fuente: elaboración propia sobre datos de la EAHU (INDEC), tercer trimestre de 2012.

Asimismo, el peso del trabajo doméstico sobre el total de los trabajadores ocupados ha variado relativamente poco a lo largo de la década estudiada, ubicándose en torno a un valor promedio del 7,1%, con un nivel superior en 2013 respecto de 2003, de apenas 0,6 p.p. (véase el Cuadro 6.4). Al mismo tiempo, se trata de un sector que emplea entre un 17% y un 18% del total de las mujeres ocupadas. Cuando además se focaliza sobre las mujeres migrantes, es posible apreciar que un tercio o más de este conjunto se emplea en el sector del servicio doméstico, una tasa que duplica –o más– lo relevado para el caso de las argentinas. Además, puede agregarse que si bien el servicio doméstico empleó en promedio alrededor de un 17% de la mano de obra migrante, los varones solo representaron entre el 1% y el 2% de ese total.

En consecuencia, es posible afirmar que la mano de obra de los países limítrofes llega a representar a alrededor del 10% de la mano de obra del sector, mientras que la migración interna representa a un 31% de los ocupados en el servicio doméstico (según datos del MTEySS). A partir de la información presentada, también es posible constatar que, durante los últimos tres años, existe una caída del peso del trabajo migrante en el sector

doméstico, al mismo tiempo que se produce una caída de la importancia del sector entre las trabajadoras mujeres, lo que podría estar indicando una reducción de la segregación ocupacional propia de este sector.

**Cuadro 6.4**

**Trabajadores de servicio doméstico (TD), total y de países limítrofes, período 2003-2013**

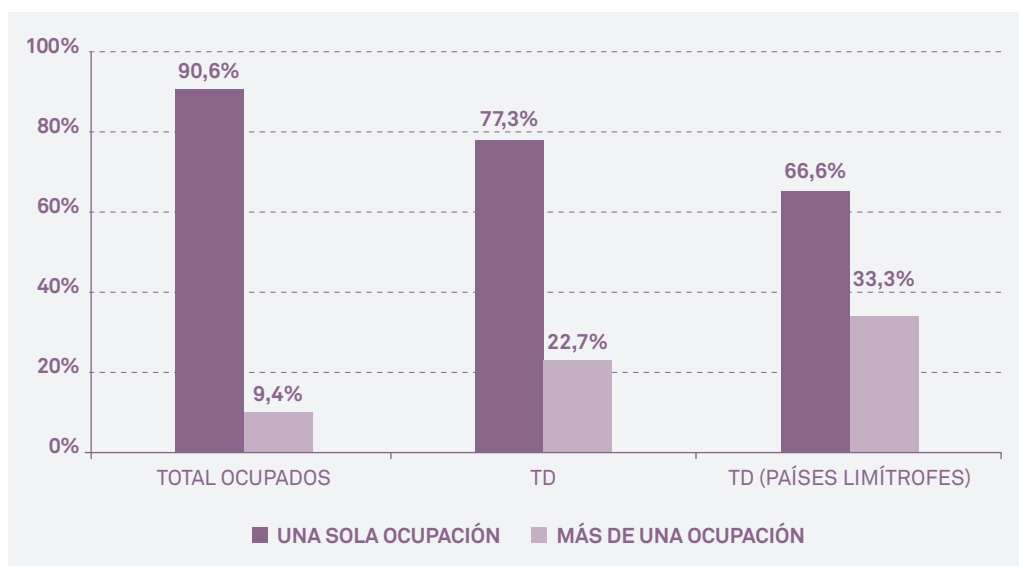
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	PROME- DIO
Ocupados en el TD	6,6%	7,0%	7,3%	7,7%	7,4%	7,1%	7,1%	6,9%	7,2%	7,1%	7,2%	7,1%
Migrantes limítrofes ocupados en el TD	9,7%	8,8%	9,5%	11,1%	9,8%	10,2%	10,6%	9,8%	11,1%	9,7%	8,0%	9,8%
Mujeres ocupadas en el TD	17,0%	17,0%	17,6%	18,0%	18,3%	18,1%	18,0%	17,9%	17,3%	17,6%	17,2%	17,6%
TD sobre total ocupación femenina migrante	35,2%	38,4%	35,9%	39,2%	43,6%	41,9%	41,7%	39,1%	41,9%	36,9%	33,2%	38,8%
TD sobre total ocupación migrante	15,7%	16,5%	15,2%	17,1%	17,9%	18,6%	19,2%	16,4%	18,5%	15,9%	14,9%	16,9%

Fuente: elaboración propia sobre datos de la EPH (INDEC), cuartos trimestres.

Las condiciones laborales observadas en el caso de las trabajadoras domésticas manifiestan un elevado nivel de precariedad. En primer lugar, se trata de un sector caracterizado por una elevada tasa de trabajadoras empleadas en más de una ocupación. Como muestra el Gráfico 6.1, los casos de pluriempleo son más frecuentes en el trabajo doméstico que en el conjunto de la población ocupada en otros sectores. Además, este fenómeno es todavía mayor en el caso de las trabajadoras migrantes, entre las cuales aproximadamente un 33% desarrolla más de una actividad, en tanto la ocupación principal se da en el sector del trabajo doméstico.

### Gráfico 6.1

Población ocupada (total y migrantes) según cantidad de empleos. Total urbano, tercer trimestre de 2013



Fuente: estimaciones propias sobre la base de la EAHU 2013 (INDEC), tercer trimestre.

A esta información puede añadirse que los horarios laborales de la gran mayoría de las trabajadoras del sector se alejan del patrón de normalidad representado por el tiempo completo. Por otra parte, como puede apreciarse en el Cuadro 6.5, el fenómeno de la subocupación también afecta –y con frecuencia– a las trabajadoras domésticas, si bien en el caso de las trabajadoras migrantes es menos intenso.

Pese a ello, casi dos tercios de las trabajadoras migrantes trabajan menos de 35 horas semanales en su ocupación principal. Aunque el fenómeno del pluriempleo compensa parcialmente esta tendencia, al observar las horas trabajadas, puede distinguirse que los migrantes cuya ocupación principal es el trabajo doméstico, trabajan un promedio de solo 27,9 horas, que luego complementan con un promedio de 11,6 horas trabajadas en otras ocupaciones. Esto se compara con los promedios para el total de los ocupados, los cuales alcanzan, respectivamente, las 38,9 y 13,1 horas (según estimaciones propias, sobre la base de la EAHU, tercer trimestre de 2013, INDEC).

**Cuadro 6.5**

**Distribución de la población ocupada (total y migrantes), según horas semanales de trabajo en la actividad principal. Total urbano, tercer trimestre de 2013**

Horas por semana	Total ocupados	Ocupados en el TD	Migrantes limítrofes ocupados en el TD
Menos de 12	6,5%	23,7%	19,2%
De 12 a menos de 16	3,7%	12,8%	6,3%
De 16 a menos de 35	24,3%	39,0%	40,7%
De 35 a menos de 45	27,3%	11,4%	14,9%
Más de 45	38,2%	13,0%	18,9%

Fuente: estimaciones propias sobre la base de la EAHU 2013 (INDEC), tercer trimestre.

Pese a todo, el mayor problema que afecta al sector del trabajo doméstico es el alto grado de informalidad. Respecto de este tema, una mirada sobre el período 2003-2013 permite detectar una reducción consistente de la tasa de informalidad, la cual cayó en más de 11 p.p., hasta un nivel levemente inferior al 80%, en 2013 (véase el Cuadro 6.6). Debe decirse que la disminución de la informalidad en este sector no fue lo suficientemente rápida, ya que los asalariados no registrados en el trabajo doméstico todavía representan a casi el 24% del total de los empleos informales. Sin embargo, merece destacarse el avance en la formalización de las trabajadoras del sector, ya que este resultado representa uno de los objetivos específicos de la política de los gobiernos argentinos del período, tal como se describirá en la siguiente sección.

**Cuadro 6.6**

**Condiciones de informalidad en el sector del trabajo doméstico. Total urbano, período 2003-2013, promedios anuales**

Incidencia del empleo no registrado en el trabajo doméstico (% del total)										
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
91,3%	88,7%	91,0%	88,7%	87,2%	84,7%	83,4%	83,2%	82,4%	82,1%	79,8%
Peso del trabajo doméstico en el total de asalariados no registrados (% del total)										
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
23,8%	22,6%	23,4%	23,9%	24,0%	24,5%	24,9%	24,5%	24,1%	24,4%	23,8%

Fuente: elaboración propia sobre datos de MTEySS a partir de la EPH (INDEC); tercer y cuarto trimestre de 2003 hasta primero y segundo trimestre de 2013.

Los datos también sugieren un resultado sorprendente, que ya fue anticipado en el segundo capítulo. Sobre la base de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos - EAHU del INDEC, es posible estimar que las trabajadoras domésticas migrantes de países limítrofes estarían presentando un mayor grado de formalización (véase el Cuadro 6.7) de lo que se observa para el total de los ocupados en el sector. Además, el empleo formal en el trabajo doméstico habría crecido de manera importante en un período de tiempo relativamente corto (entre 2010 y 2012).

Una de las hipótesis que se maneja, según discusiones realizadas con expertos del MTEySS, es que la nueva política migratoria facilitó la regularización de las trabajadoras migrantes y, a la vez, sancionó severamente la contratación irregular de trabajadores extranjeros, lo que habría incentivado una mayor registración de esta categoría. De hecho, el nivel de sanción por esta vía es superior a lo previsto por el nuevo régimen del trabajo doméstico.

### Cuadro 6.7

#### Trabajo doméstico y población migrante de países limítrofes, según empleo registrado (ER) y no registrado (ENR). Total urbano, años 2010 y 2012

		2010	2012
ER	Población general	15,0%	15,9%
	Población migrante	15,4%	26,2%
ENR	Población general	85,0%	84,1%
	Población migrante	84,6%	73,8%

Fuente: elaboración propia sobre la base de la EAHU (INDEC).

Los registros administrativos también avalan esta idea (Cuadro 6.8), ya que el crecimiento relativo del número de aportantes extranjeros al régimen del servicio doméstico fue superior a lo observado para el caso de las trabajadoras nativas durante el período posterior a 2006, momento en el que empieza a observarse el impacto del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria para extranjeros nativos de los Estados Parte del Mercosur y sus Estados Asociados, más conocido como Patria Grande. Según las cifras recabadas, las trabajadoras extranjeras representan a cerca del 17% del total de los aportantes al régimen previsional. Naturalmente, esto no debe permitir que se olviden las dimensiones del problema de la informalidad, un fenómeno que impide el pleno goce de sus derechos laborales a la gran mayoría de las trabajadoras del sector, si bien es real que, en los últimos años, se evidencia una tendencia positiva hacia la formalización de estos puestos laborales.

**Cuadro 6.8****Aportantes al régimen previsional del trabajo doméstico. Período 2004-2013, en promedios anuales**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total	90.663	103.283	196.016	270.383	314.165	347.810	365.992	356.972	352.584	386.258
Extranjeros	17.561	19.129	27.998	40.308	47.412	53.153	57.046	58.448	60.047	66.733

Fuente: MTEySS (elaborado sobre la base del SIPA).

Una de las últimas características que cierra el cuadro de situación del sector es que presenta muy bajos niveles salariales para las trabajadoras no registradas, quienes llegan a percibir, en promedio, un salario que representa la mitad del valor del salario de las trabajadoras registradas. Por otra parte, incluso la posición de las trabajadoras formales se encuentra comparativamente rezagada, ya que perciben, en promedio, un salario apenas superior (en un 20%) del que recibe el conjunto de los asalariados no registrados (Groisman y Scofienza, 2012).

Por todo lo dicho, las mujeres ocupadas en este sector, generalmente de bajo nivel educativo, se encuentran en una situación particularmente vulnerable, en la que sus derechos laborales o bien permanecen incumplidos o bien están en riesgo de modo permanente. La posición de desprotección, común a muchas trabajadoras nacionales, es en términos relativos más grave aún para las migrantes, ya que ellas manifiestan más dificultades para acceder a otros sectores de actividad que poseen mejores condiciones laborales (Courtis y Pacecca, 2010).

### **3. Avances en la regulación del trabajo doméstico: el fin de una discriminación histórica**

A la situación de vulnerabilidad de facto, que acompañaba a las trabajadoras del sector del servicio doméstico hasta hace poco más de un año, también la acompañó una efectiva discriminación de jure. Durante décadas, los derechos laborales reconocidos a las trabajadoras del sector no fueron equiparados con los reconocidos para el conjunto de los trabajadores. Esta discriminación normativa afectaba a todas las trabajadoras del sector, tanto a las nativas del país como a las que fueran migrantes. Frente a tal situación, la estrategia que adoptó el Gobierno argentino fue, por un lado, la de eliminar la normativa legal discriminatoria que regulaba el servicio doméstico y, por otro lado, adoptó la estrategia de luchar contra la elevada informalidad laboral que se comprobaba entre las trabajadoras domésticas, con medidas de simplificación e incentivación de la formalización. Estas dos estrategias se desarrollarán a continuación.

Los regímenes de regulación diferenciados para el trabajo doméstico constituyen un problema global y suelen prever condiciones laborales y niveles de protección que resultan inferiores a los que se les reconoce a los trabajadores de otros sectores (Valenzuela y Mora, 2009). En el caso argentino, la normativa anterior, de 1956, establecía un régimen

laboral separado para las trabajadoras domésticas, que fijaba niveles inferiores de protección, en consonancia con el principio de que había que contener las previsiones de la ley “para que el buen orden de la vida doméstica sea preservado y respetado en su íntima estructura” (según el Decreto Ley N° 326 de 1956). Además, la aplicación de la normativa era limitada, ya que fijaba supuestos muy estrictos, que excluían, por ejemplo, a los trabajadores que prestaran tareas para varios empleadores. En pocas palabras, la situación de los trabajadores domésticos mostraba severas falencias que, además, eran compartidas con otros países del mundo.

Para remediar esta situación, y en el marco de la ya mencionada ratificación del Convenio núm. 189 de la OIT, se sancionó un nuevo “Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares”, mediante la Ley N° 26.844 de marzo de 2013, que ordena la aplicación al ámbito del trabajo doméstico de las condiciones laborales y de contratación del régimen general, es decir, de la Ley de Contrato Laboral N° 20.744 de 1974. La Ley N° 26.844 constituye un avance significativo para alcanzar los principios establecidos por el Convenio núm. 189, pues su objetivo es la completa equiparación entre los derechos de las trabajadoras domésticas y el resto de los trabajadores de todos los sectores (véase el Cuadro 6.9).

En primer lugar, porque la nueva ley se aplica a todas las formas de trabajo doméstico en casas particulares (independientemente de la naturaleza de las tareas ejecutadas, incluyéndose el cuidado no terapéutico, y del número de horas o del número de empleadores a que se responda). En segundo lugar, porque refuerza la protección del trabajador en áreas como el horario de trabajo, los salarios (para lo cual se crea una Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares para la fijación de un salario mínimo, Título XIII de la ley), el sueldo anual complementario, las licencias y la protección contra el despido (doblándose la indemnización en caso de irregularidad de la relación laboral), entre otras cuestiones de suma importancia.

A partir de la normativa, fueron establecidas hasta cinco categorías de trabajo, con sus respectivos niveles salariales mínimos, según la modalidad de las tareas fuera con retiro o sin retiro del hogar donde se desarrollan. Además, la ley ordena la prohibición explícita del trabajo infantil en casas particulares (para niños, niñas o adolescentes menores de 16 años) y la protección especial que se debe prodigar a los trabajadores adolescentes (que se encuentren entre los 16 y los 18 años), a los que el empleador debe, entre otras cosas, garantizar su terminalidad educativa (según Título II de la Ley N° 26.844).

La ley prevé la institución de un Tribunal de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (de acuerdo con el Título XII) destinado a atender los conflictos que surjan de las relaciones laborales sujetas al nuevo régimen. Entre las funciones del Tribunal está la de asesorar a los trabajadores y empleadores del sector, para brindar y ampliar los conocimientos sobre los derechos y deberes de ambos. En particular, el Tribunal interviene en caso de cese de la relación laboral y en la fijación de la indemnización por despido. De este modo, entre sus objetivos está el de favorecer el acuerdo entre las partes, certificar acuerdos espontáneos o establecer, mediante juicio, los montos que corresponden al trabajador. Los datos aportados por este organismo, a febrero de 2014, informan que, por efecto del nuevo régimen, el número de reclamos ha crecido en torno a un 25% (entre 2013 y 2014), en su mayor parte debido a temas vinculados con el cese de la relación laboral pero

también por otros reclamos salariales (un 80% en ese mes), por maternidad (un 18%), o por casos de accidente o fallecimiento, entre otros. Además, debe señalarse que cerca de la mitad de los reclamos fueron presentados por trabajadoras migrantes (en su gran mayoría, por mujeres de nacionalidad paraguaya). Estos números estarían indicando un mayor conocimiento de los derechos laborales de parte de las trabajadoras del sector del servicio doméstico.

**Cuadro 6.9**

**Comparación entre el viejo y el nuevo régimen legal del sector del servicio doméstico y el régimen general del trabajo**

	Régimen General - Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744	Estatuto de Servicio Doméstico (1956)	Nuevo Régimen Especial de Contrato de Trabajo para Personal de Casas Particulares (2013)
<b>Ámbito de aplicación</b>	Toda relación de trabajo dependiente, excepto trabajadores de las administraciones del Estado, trabajadores domésticos o agrarios.	Trabajo en el hogar "sin beneficio económico" para el contratante. No aplica para quienes presten sus servicios por tiempo inferior a un mes, trabajen menos de cuatro horas por día o lo hagan por menos de cuatro días a la semana para el mismo empleador.	Cualquier trabajo en el hogar sin fines de lucro, independientemente de la tarea (no terapéutica), del número de horas o jornadas de trabajo, del número de empleadores, de la modalidad (con retiro o sin retiro). Tiene aplicación la Ley general N° 20.744, en todo lo que resulte compatible.
<b>Contrato escrito</b>	Sí.	No.	No, pero en el proceso de registración en la AFIP las partes firman la constancia del alta del trabajador, donde se incluyen las características del puesto de trabajo.
<b>Tope de horas laborales</b>	8 horas diarias o 48 horas semanales, con un descanso mínimo entre jornadas de 12 horas.	Hasta 12 horas diarias y 72 horas semanales; (*) con descanso de 9 horas más 3 horas entre tareas (sin retiro); no regula la situación de las trabajadoras con retiro.	8 horas diarias o 48 horas semanales, aunque puede establecerse una distribución desigual de las horas (máximo diario de 9 horas). Descanso mínimo entre jornadas: 12 horas (personal con retiro); 9 horas, más 3 horas entre tareas (sin retiro).
<b>Descanso semanal</b>	Desde las 13 horas del sábado hasta las 24 horas del domingo.	24 horas por semana o dos mediodías.	Desde las 13 horas del sábado hasta las 24 horas del domingo.
<b>Período de prueba</b>	90 días.	90 días.	90 días.
<b>Vacaciones</b>	Hasta 35 días (según antigüedad; si trabajó menos de 6 meses se calcula 1 día cada 20 trabajados).	Hasta 20 días (mínimo un año de antigüedad).	Hasta 35 días (según antigüedad; si trabajó menos de 6 meses se calcula 1 día cada 20 trabajados).
<b>Licencia por enfermedad</b>	Hasta un año.	Hasta 30 días.	Hasta 3 meses (< 5 años de antigüedad); 6 meses (si es mayor).

CONTINÚA EN PÁG. 152 →



<b>Licencia para rendir exámenes por estudio</b>	2 días corridos, máximo 10 días por año.		2 días corridos, máximo 10 días por año (para quienes presten servicio por un mínimo de 16 horas semanales; en caso contrario, la licencia es proporcional al tiempo de trabajo semanal).
<b>Licencia por matrimonio</b>	10 días.	No contemplada.	10 días.
<b>Licencia por maternidad</b>	90 días.	No contemplada.	90 días.
<b>Periodo de lactancia</b>	2 descansos de 30 minutos durante un año.	No contemplada.	No previsto.
<b>Horas extras</b>	De lunes a viernes el recargo es del 50%; sábados después de las 13 horas, domingos y feriados es del 100%.	No reguladas.	De lunes a viernes el recargo es del 50%; sábados después de las 13 horas, domingos y feriados es del 100%.
<b>Sueldo anual complementario</b>	Doceava parte del total de las remuneraciones, en dos cuotas.	No contemplada.	50% de la mayor remuneración mensual devengada dentro de los semestres que culminan en los meses de junio y diciembre, cuando corresponde cada una de las cuotas.

Nota: \* se deduce de las normas sobre el descanso mínimo entre jornadas.

Fuente: elaboración propia sobre la base de Gherardi y Durán (2013) y la Ley N° 26.844 de 2013.

Pasado un tiempo desde la aprobación del nuevo régimen laboral, se reglamentaron algunos aspectos que habían quedado pendientes, mediante la implementación del Decreto Ley N° 467 de abril de 2014. Entre las novedades de la nueva normativa, se destaca la obligación que de ahora en adelante tiene el empleador de cubrir a la trabajadora frente a los accidentes y enfermedades que ocurran en el lugar de trabajo, mediante una Aseguradora de Riesgos de Trabajo (ART). Este mandato de la ley termina entonces con la exclusión de esta categoría de uno de los principales pilares de la seguridad social argentina (Ferraro, 2013). Sin embargo, también hay que mencionar que esta obligación solo entrará en vigor cuando los organismos de contralor dicten la normativa necesaria para “ajustar el sistema establecido a las características de la actividad que se incorpora” (artículo 74a).

Otro aspecto para señalar lo constituye la creación de una instancia de conciliación obligatoria (mediante el reciente Servicio de Conciliación Obligatoria para el Personal de Casas Particulares o SECOPECP) cuyas funciones se orientan a dirimir los conflictos entre empleador y trabajador para promover un acuerdo de solución entre las partes, el cual posteriormente deberá ser homologado por el Tribunal del Trabajo para el Personal de Casas Particulares. Una vez que se implemente, esta instancia representará un importante avance en la búsqueda de resolver de manera rápida y amistosa los conflictos laborales. Pese a ello, también debe subrayarse que, una vez más, se mantiene un régimen especial para esta categoría de trabajadores, ya que para el resto de las personas empleadas en otras ramas de actividad se utiliza el Servicio de Conciliación Laboral Obligatoria (SECLLO).

#### **4. Medidas de simplificación e incentivos a la formalización para incrementar el registro y la protección social de los trabajadores domésticos**

Tomando en cuenta la peculiaridad de este sector, donde los empleadores están representados por hogares que no siempre gozan de un fuerte respaldo económico, la estrategia del gobierno no se limitó simplemente a regular el trabajo doméstico aplicando todo el rigor de la ley ni tampoco podía optar por reforzar la inspección, como podría ocurrir en el caso de otros sectores del mercado laboral. Por este motivo, a lo largo del período considerado es posible percibir que la formalización del sector se buscó mediante incentivos más que con sanciones.

Esta estrategia se implementó trabajando sobre dos ejes: el de la información y el de los incentivos materiales a la formalización del servicio doméstico. Respecto del primero, la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social desarrolló campañas de difusión en los medios de comunicación, para promover la formalización del trabajo doméstico (MTEySS, 2013). Igualmente interesante resultó el programa de formación y capacitación, diseñado y financiado desde el MTEySS a partir de 2006, con el objetivo de profesionalizar y jerarquizar la actividad, de manera que las trabajadoras del sector adquieran mayor conciencia de sus derechos laborales y del valor social que posee su trabajo. El hecho de que el programa sea implementado desde organizaciones como la OSPACP (Obra Social del Personal Auxiliar de Casas Particulares) o a nivel municipal, a partir de las Oficinas de empleo, permite su amplia difusión por todo el territorio nacional. Respecto del segundo eje, debe recordarse el antecedente que representó, en 1999, el Régimen Especial de la Seguridad Social para personal de casas particulares (Ley N° 25.239, Título XVIII), el cual, si bien se limitó a las personas que trabajaban un mínimo de 6 horas para un mismo empleador, otorgaba a estos trabajadores el derecho a la jubilación ordinaria, al retiro por invalidez o la pensión por fallecimiento y al seguro de salud, a partir de los aportes realizados por cada empleador a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). Sin embargo, el grado de cobertura de este régimen era muy reducido, pese a la simplificación de los trámites que puso en vigencia la AFIP (por Resolución N° 841 de 2000). Tal es así que, en 2004, solo unas 90 mil personas resultaron inscritas en ese régimen previsional, de las cuales 17 mil eran extranjeras (véase el Cuadro 6.8).

Por esa razón, la AFIP amplió los incentivos fiscales para alcanzar la regularización (mediante la Resolución N° 2055 de 2006, que aplica la Ley N° 26.063 de 2005), lo que permite que el empleador deduzca los gastos en concepto de remuneraciones laborales y de aportes a la seguridad social del impuesto a las ganancias. Como parte de esta estrategia, la AFIP también ha establecido un procedimiento simplificado para la registración de los trabajadores, que permite el pago en línea de los aportes y contribuciones, junto con la emisión de recibos para el trabajador, por medio de una cuenta bancaria. Recientemente, se implementó una tarjeta de identificación para las trabajadoras del sector, que les permitirá acceder a todos los datos vinculados con la relación laboral, además de funcionar como tarjeta para el transporte público, a precios subsidiados.

Estas medidas contribuyeron, seguramente, a que el número de personas registradas se multiplicara por cuatro a lo largo de la década. En efecto, un total de afiliados cercano a los 386 mil se registra en 2013 (véase el Cuadro 6.8), de los cuales alrededor de 67 mil

corresponden a trabajadores extranjeros. Estos números representan, indudablemente, un avance muy importante, ya que multiplican por cuatro los números observados en 2004, año que marca el inicio de la estrategia de lucha contra la informalidad.

En este contexto, la Ley N° 26.844 de 2013 consolida la vigencia del régimen de aportes que funcionaba hasta ese momento, ya que su artículo 72° reafirma que el personal de casas particulares queda sujeto al Régimen Especial de Seguridad Social creado por la Ley N° 25.239, si bien este se extiende a todas las categorías del trabajo doméstico, eliminando restricciones tales como que fuese necesario un tope mínimo de horas para aportar al sistema previsional. De este modo, los niveles de aportes y contribuciones quedan fijados según los parámetros que se detallan en el Cuadro 6.10. Allí podrá observarse que se trata de niveles inferiores a los que predominan en el régimen general, debido a que se busca promover la registración de los trabajadores del sector sin recurrir a persecución ni sanciones.

### Cuadro 6.10

#### Aportes y contribuciones para trabajadoras y trabajadores registrados en el Nuevo Régimen Especial de Seguridad Social, 2014, en pesos argentinos

Horas trabajadas semanalmente	Importe a pagar	Aportes	Contribuciones	ART
Menos de 12	\$161	\$19	\$12	\$130
Desde 12 a menos de 16	\$224	\$35	\$24	\$165
16 o más	\$498	\$233	\$35	\$230

Nota: en el caso de trabajadores de 16 a 18 años de edad no se abonan las contribuciones; en el caso de trabajadores jubilados no se abonan los aportes.

Fuente: Resolución general AFIP N° 3693 de 2014.

Por último, debe destacarse que la nueva regulación incluye algunas innovaciones que amplían la protección social para la categoría de trabajadores que está bajo estudio. Ya se mencionó la inclusión de las personas ocupadas en el servicio doméstico –si bien todavía el beneficio está por implementarse– en el sistema de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART). Además, el nuevo régimen establece que las trabajadoras domésticas puedan percibir la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la Asignación Universal por Embarazo (AUE), a partir de que fuera modificado el artículo 2° de la Ley N° 24.714 que regula el Régimen de asignaciones familiares. Esta medida es especialmente importante, porque elimina un posible desincentivo a la formalización, al garantizar que las trabajadoras continúen recibiendo las asignaciones correspondientes cuando pasen a estar registradas. Este hecho también refuerza la coherencia entre las medidas de política laboral y las políticas sociales, ya que promueve que los efectos de la acción del Estado sobre una dimensión operen en consonancia con los objetivos que el propio Estado se fija en otros ámbitos de la política pública.

En conclusión, la nueva ley opera en la dirección de equiparar la condición de ser trabajadores domésticos –personal de casas particulares, según la nueva denominación–

con la categoría general de los trabajadores asalariados formales, aunque se reserve una normativa especial para los primeros, sin que esta constituya un régimen separado. Este proceso y las medidas que lo precedieron a lo largo de la última década auguran que en los próximos años vaya consolidándose la ampliación de la protección social y se logre una mayor formalización de esta categoría de trabajadores, tanto nativos como migrantes.

## 5. Las condiciones de vida de las trabajadoras domésticas migrantes en Argentina: un análisis cualitativo a partir de entrevistas con trabajadoras domésticas paraguayas

Para concluir el presente estudio, en esta sección se desarrolla un análisis cualitativo de las condiciones de vida de las trabajadoras domésticas migrantes, tomando el caso de las mujeres paraguayas que trabajan en el sector, en Argentina.<sup>1</sup> Realizar una advertencia previa es ineludible: toda generalización es difícil, ya que el trabajo doméstico manifiesta una elevada heterogeneidad de situaciones. Las condiciones laborales de las trabajadoras cambian mucho según la modalidad de la relación (con retiro o sin retiro del hogar), según el número de ocupaciones y según la variedad de tareas que deban cumplir dentro de cada domicilio familiar, las cuales se extienden desde las actividades relacionadas con la manutención del hogar, pasando por la transformación de alimentos, hasta el cuidado directo de diferentes miembros del hogar, cuyas necesidades varían, según se trate de niños, niñas o adolescentes, o bien de personas mayores.

Pese a todo lo mencionado, el trabajo de campo realizado permite avanzar sobre algunas conclusiones respecto de las principales cuestiones que afectan a las trayectorias vitales de las trabajadoras domésticas migrantes en Argentina, a partir de la experiencia de algunas mujeres paraguayas que residen en el país. A continuación, se describen algunos aspectos que pueden recabarse de los testimonios.

- La decisión de migrar suele ser el producto de una estrategia familiar, ligada con la presencia de un número elevado de personas dependientes en el hogar de origen del migrante (hermanos o hijos propios), pero generalmente también existe de fondo un proyecto de autorrealización y mayor independencia económica. A veces, este deseo se produce tras una separación conflictiva con sus parejas anteriores, en Paraguay. En todo caso, en la base de la acción de migrar predominan las motivaciones económicas y la búsqueda de un mayor bienestar propio o de los familiares más próximos, fruto de la percepción de que en Paraguay, aunque tenían trabajo, “apenas bastaba para comer”.
- La edad de migración suele ser temprana, antes de los 30 años de edad. Los niveles educativos de las trabajadoras domésticas migrantes son relativamente bajos (primario completo o secundario incompleto). Pese a ello, las trayectorias laborales previas son variadas, ya que no siempre se tiene experiencia en el sector del servicio doméstico antes de llegar a la Argentina. El área de origen en Paraguay tiene cierta influencia sobre las trayectorias laborales, ya que son diferentes los mercados laborales en las zonas

---

1. Se realizaron entrevistas semiestructuradas con diez trabajadoras domésticas paraguayas en el mes de abril de 2014. Estas entrevistas fueron complementadas por una serie de entrevistas no estructuradas con miembros destacados de la comunidad paraguaya residente en Argentina. Las consultas fueron realizadas en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

urbanas o en las rurales (donde predominan las tareas agrícolas, a menudo en las chacras familiares). Además, la migración internacional puede ser precedida por una migración interna de zonas rurales hacia urbanas, dentro del propio país.

► Argentina es elegida como país de destino por las oportunidades de avance económico y social que ofrece. Estas incluyen no solo mayores oportunidades laborales, sino también niveles salariales más elevados y un acceso más fácil –y de menor costo– a los servicios públicos esenciales (como educación y salud). La buena atención sanitaria de Argentina está muy presente en las consideraciones que hacen las trabajadoras paraguayas que residen en el país. La atención médica que reciben sus familias y el fácil acceso de sus hijos al sistema educativo son elementos que aportan mucho valor al grado de satisfacción que alcanzan durante su permanencia en Argentina. Igualmente valoradas son otras políticas sociales, como las asignaciones familiares y la AUH o los programas de ayuda a madres embarazadas, como el plan Nacer, entre otras.

► Las migraciones de Paraguay hacia Argentina generalmente se producen por medio de redes de migrantes ya establecidos en el país de destino. A veces, la decisión de migrar es precedida por un viaje exploratorio y de conocimiento que permite una toma de contacto con la realidad argentina, si bien en otros casos se confía exclusivamente en la información proporcionada por las redes locales del migrante y el traslado se produce de forma directa. En los dos casos, las redes migratorias con base en Argentina brindan un apoyo fundamental después de la llegada al país, y es a través de ellas que las migrantes encuentran su primer empleo. Las búsquedas laborales posteriores también se apoyan en redes informales, aunque algunas entrevistadas mencionaron a agencias de colocación, especializadas en el sector y en la colectividad paraguaya. En otros casos, las trabajadoras sustituyeron en el empleo a sus propios familiares o fueron trabajando en múltiples hogares por referencias entre parientes. Las redes que se van configurando entre trabajadoras y empleadoras son muy complejas, en muchos casos de larga duración, y de estas emergen fuertes vínculos afectivos.

► En los casos en los que la migrante tiene hijos, son las familias de origen (en particular, las madres de la trabajadora) quienes se ocupan del cuidado de estos niños o jóvenes hasta el momento en que se produzca una reunificación familiar. Este reencuentro representa uno de los principales objetivos de las migrantes con hijos ya que “es la pobreza quien los separó”, obligándolas a dejar a sus hijos en el país de origen. Naturalmente, la llegada a un nuevo país a veces también puede llevar a una reconfiguración del hogar, a la formación de nuevas uniones familiares y al nacimiento de hijos en el país de adopción (por lo tanto argentinos). Todos estos procesos suponen una gran carga emocional y tienen un peso considerable al momento de considerar sus perspectivas futuras y de decidir si se quedan definitivamente en Argentina.

► Generalmente, el proyecto migratorio inicial es temporal, individual y de tipo laboral, con el objetivo de ahorrar los recursos económicos suficientes para mejorar la situación del hogar de origen y, posteriormente, regresar a Paraguay. Sin embargo, en muchos casos, la migración se transforma en algo más permanente a raíz de que, por ejemplo, la persona va conociendo mejor el lugar y sus actividades y se va instalando en el país, obtiene la documentación legal, se produce la reunificación familiar, los hijos entran en el sistema educativo argentino, o porque la persona quizá forma un nuevo núcleo familiar en

Argentina e, incluso, hasta adquiere una vivienda propia. Frente a la decisión de quedarse o no en Argentina, también se toman en cuenta consideraciones que derivan del contexto económico, y cuyo efecto depende de la trayectoria migratoria de cada persona en particular. Al tratarse –por lo menos al principio– de una migración esencialmente laboral, la capacidad de generar suficientes ahorros para reenviarlos, en buena parte, como remesas al hogar de origen es un aspecto fundamental de la experiencia de las trabajadoras migrantes. Sin embargo, esa capacidad se ve afectada por variables de contexto que escapan al control de la persona, como la tasa de cambio, los costos de envío de las remesas o los niveles salariales. El balance continuo entre factores personales y contextuales moldea entonces una experiencia migratoria que, con el tiempo, puede pasar de ser temporal a transformarse en una elección de vida más permanente, aunque siempre exista cierta nostalgia por el país de origen y la idea del regreso, incluso como lejana posibilidad.

► El primer empleo de las trabajadoras paraguayas del servicio doméstico al llegar a la Argentina fue generalmente en ese sector. En este sentido, se evidencia una escasa movilidad intersectorial, si bien se manifiestan transiciones entre diferentes modalidades del trabajo doméstico (sin retiro, con retiro por horas, entre otras). En términos generales, el primer empleo es sin retiro, ya que se trata de la modalidad más elegida por las mujeres que recién llegan al país y, en particular, por las que dejaron temporalmente a sus hijos en el país de origen. El servicio doméstico sin retiro tiene la ventaja de garantizar el máximo poder de ahorro (no hay gastos para la vivienda, el propio sostenimiento ni el transporte), además de asociarse con un mayor grado de seguridad personal, desde el punto de vista de mujeres jóvenes y extranjeras que se encuentran solas en un país desconocido. En otras palabras, las trabajadoras optan por una modalidad coherente con una experiencia migratoria que se presume temporal. Pero esta elección laboral también se asocia con algunos inconvenientes, como los extensos horarios, la escasa separación entre el tiempo de trabajo y de descanso (“era la primera en levantarme y la última en acostarme”) y la falta de espacio personal. Además, al tratarse de una relación laboral “más escondida” respecto del devenir exterior, es decir, “puertas adentro”, la situación pone a la trabajadora en una posición de mayor indefensión y dependencia respecto de los comportamientos de la familia empleadora.

► Los rasgos descritos explican que en las fases posteriores de la experiencia migratoria, cuando la persona se plantea instalarse en el país de forma más permanente y, particularmente en los casos en los que hay una reunificación familiar, las trabajadoras busquen cambiar la modalidad de empleo, prefiriendo trabajar con retiro. Un empleo con esta nueva característica les permite disfrutar de un mayor tiempo personal y, sobre todo, disponer de mayor tiempo para el cuidado de los hijos y para ir constituyendo un hogar propio. En este contexto general, la carga de la reproducción de sus hogares recae una vez más sobre ellas, ya que no siempre sus parejas del presente, cuando se encuentran en una relación, contribuyen con los ingresos del hogar ni con el trabajo de cuidado. En esta fase, uno de los mayores problemas que enfrentan las trabajadoras migrantes está representado por los altos costos de las viviendas, un hecho que las lleva a habitar en localidades del Conurbano bonaerense, alejadas de los lugares de trabajo, o en asentamientos de emergencia de la capital. Todo ello las ubica en un entorno precario, además de elevar sus costos de transporte (en parte reconocidos como viáticos pero que, no obstante, no alcanzan a cubrir un gran déficit de tiempo). Frente a esta situación, la búsqueda de una vivienda propia representa una aspiración generalizada.

► Sobre la situación respecto de sus derechos laborales, las trabajadoras migrantes no constituyen una excepción, ya que en términos generales la informalidad es una realidad para todo el sector y afecta a todas por igual, se trate de mujeres del país o de migrantes. Por un lado, las tareas no suelen estar fijadas de forma clara, ya que junto con la manutención del hogar y el preparado de las comidas también se encargan del cuidado de las personas (sobre todo, de los niños, niñas y adultos mayores). En todo caso, solo cuando la relación laboral se centra en este tipo de tareas de cuidados, recibe un reconocimiento más claro, si bien continúa como una actividad más del servicio doméstico, a la que no se le brinda mayor valoración. Raramente la registración es reclamada como un derecho por las trabajadoras, más bien es considerada como una concesión de alguna empleadora benevolente, fruto de su generosidad o, directamente, por haber tenido la “suerte” de trabajar para ella. Incluso, en muchos casos, las trabajadoras que se desempeñan en negro recibieron ayuda de distinto tipo (para pagar cuidados médicos o comprar pasajes a Paraguay) y, por estas razones, pese a que mantienen la informalidad de la relación laboral, las empleadoras son percibidas favorablemente.

► En un contexto con estas características, la nueva ley que regula el sector recibe una evaluación positiva de parte de todas las entrevistadas, pues se considera que empuja a las empleadoras a regularizar la situación de sus trabajadoras domésticas, ya sea por temor (frente a futuros reclamos) o porque reconocen sus derechos y se hizo más visible la irregularidad de la situación en los medios de comunicación. Así se manifiesta un rápido proceso de concientización de los empleadores, en tanto se afianza entre las trabajadoras el conocimiento de sus derechos. Entre las informantes, se reconoce entonces que la situación ha mejorado de manera considerable, a la vez que se extiende la percepción de que este proceso de mejora es ya irreversible.

► Debe decirse que pese a los elevados niveles de informalidad, los salarios que prevalecen en el mercado están en línea –y son apenas superiores– a los mínimos fijados por la normativa, independientemente del estatus legal del puesto de trabajo, si bien ello no impide que sigan siendo relativamente bajos en comparación con otros sectores del mercado laboral. En general, se trata de salarios que son decididos por el empleador e incrementados periódicamente según su voluntad, dadas las dificultades que tienen las trabajadoras para negociar. Esto no significa que las empleadas domésticas ignoren cuáles son los niveles salariales a los que pueden aspirar, ya que poseen información sobre las condiciones promedio que se manejan en el sector, gracias a sus redes informales, a los medios de comunicación o debido a la acción informativa de las asociaciones de migrantes o sindicales que operan para mejorar sus condiciones.

► A partir de los testimonios recibidos, queda claro que la relación directa y personal con el empleador impide la negociación fluida de los términos de la relación laboral, en particular, cuando con el curso del tiempo van modelándose relaciones de carácter afectivo y cuasifamiliares. Se trata de relaciones feminizadas, con participación de trabajadoras y empleadoras, las que –si bien desde diferentes roles– estarían a cargo del trabajo de cuidado en el hogar, algo que favorece la instauración de vínculos sobre un plano de entendimiento tácito. A este rasgo, deben añadirse algunos rasgos culturales de la migración paraguaya, ya que en Argentina suele existir un trato más cercano y directo entre las distintas clases sociales respecto del país de origen (donde es más frecuente un trato despectivo), algo que favorece la consolidación de vínculos personales más



profundos. Pero, al mismo tiempo, las propias mujeres entrevistadas mencionan que existe una cierta idiosincrasia de las trabajadoras paraguayas que las lleva a mantener una actitud sumisa frente a sus empleadoras, ya que de algún modo consideran que “la empleadora tiene más derechos que las trabajadoras”. Pese a ello, las ventajas de estar registradas resultan muy claras para las trabajadoras, quienes mencionan, en particular, el hecho de poder acceder a mejores cuidados de salud gracias a la inscripción en una obra social. En pocas palabras, la relación laboral muestra los rasgos de una negociación privada asimétrica donde la posición de la trabajadora es subordinada, y cuya naturaleza dependerá, por lo menos en el presente, de la actitud personal de cada empleadora y de su acatamiento de la nueva normativa.

► Otro rasgo de este conjunto de trabajadoras es que no participan en actividades asociativas dentro de organizaciones sindicales ni de grupos de la colectividad paraguaya, lo que las lleva a estar un poco aisladas entre sí, con excepción de la actividad vincular que establecen mediante redes familiares y de amistades. La baja participación asociativa es causada por una multiplicidad de factores, entre ellos, la falta de tiempo disponible es la más importante, pero además demuestran poco interés por ejercer actividades políticas o sindicales. Los únicos contactos que algunas han mantenido con estas organizaciones estuvieron mediados por alguna necesidad ligada estrictamente con sus relaciones laborales, pero en general fueron muy esporádicos.

► Respecto del estatus migratorio de las trabajadoras paraguayas, las entrevistas permiten constatar el impacto positivo que han obtenido los cambios producidos en la política migratoria de la última década. Las entrevistadas de más antigua migración tuvieron que regularizar su situación a través de uniones matrimoniales con argentinos o en ocasión de las amnistías sancionadas, respectivamente, por los gobiernos nacionales de Raúl Alfonsín y Carlos Menem. En cambio, las trabajadoras que ingresaron al país durante la última década tuvieron menores dificultades para regularizar su situación migratoria, gracias a programas como el Patria Grande, y la mayoría lo hizo sin la ayuda de intermediarios. El Consulado paraguayo también otorgó facilidades para que sus compatriotas pudieran obtener la documentación necesaria sin tener que salir de Argentina, a veces con la colaboración de organizaciones de la sociedad civil que implementaron “consulados itinerantes” en el territorio, para resolver las muy frecuentes situaciones de irregularidad en la documentación de origen. Aun así, pese a estas facilidades, en las entrevistas se remarca cómo el costo para tramitar la residencia, monetario pero sobre todo de tiempo, continúa siendo percibido como una fuente de preocupaciones. Muchas trabajadoras permanecieron indocumentadas durante meses e incluso años, luego de su llegada a la Argentina, si bien, finalmente, pudieron resolver su situación migratoria.

► En la experiencia migratoria de las trabajadoras paraguayas del sector del servicio doméstico se reconoce un buen nivel de integración con la sociedad argentina, probablemente por la cercanía cultural y por un muy bajo nivel de discriminación, sin embargo, la falta de documentación argentina fue causa de algunos problemas al momento de evaluar el reconocimiento de sus derechos, en particular, laborales, ya que sin documentos “uno no se siente con derecho al reclamo”. Esta fue una de las causas mencionadas para explicar la falta de formalización de la relación laboral. En cambio, el acceso a los servicios públicos, en general, fue garantizado, independientemente del estatus migratorio de las personas, si bien se mencionaron casos en los que la falta del



documento nacional obstaculizó el acceso a algún derecho o que este fuese negado. En este sentido, la nueva política migratoria significó indudablemente una mejora de las condiciones de vida y del espacio laboral de las trabajadoras paraguayas que viven en Argentina.

Como conclusión, a partir de las entrevistas realizadas, es posible confirmar que la situación de las trabajadoras migrantes fue mejorando gracias a las medidas que promovieron la regularización de su estatus migratorio y la formalización de sus relaciones laborales. Pese a algunos puntos críticos (como dificultades económicas o de vivienda), la red de servicios públicos y educativos, junto con las transferencias de parte del Estado constituyen un andamiaje de seguridad que protege en cierta medida a las trabajadoras de un conjunto significativo de riesgos sociales, colocándolas en una posición de paridad respecto del resto de los trabajadores argentinos. Claramente, muchas de ellas todavía permanecen en una situación de vulnerabilidad económica, que es característica de un sector del mercado de trabajo con elevados niveles de informalidad y bajos niveles salariales. Pero frente a ello, las medidas que durante la última década han promovido la formalización, la profesionalización y el empoderamiento de las trabajadoras constituyen, indudablemente, una buena noticia.

## 6. Conclusiones

A lo largo de este capítulo se ha analizado el caso del trabajo doméstico, sector en el que están empleadas una cantidad significativa de mujeres migrantes. Como pudo observarse, el trabajo doméstico presenta ciertas peculiaridades que lo distinguen de otros sectores económicos, ya que los empleadores son en este caso los hogares. Además, presenta muy bajos niveles de calificación que se corresponden con el bajo nivel educativo promedio de las trabajadoras que allí se desempeñan. A la luz de estos rasgos, se ha presentado un análisis de las principales características del sector en términos de precariedad e informalidad. Si bien el problema continúa afectando a una gran mayoría de las mujeres ocupadas en el trabajo doméstico, también se vislumbra una tendencia positiva hacia la formalización durante los últimos años y, en particular, para el caso de las trabajadoras migrantes.

A continuación, se describieron las principales medidas adoptadas en los años posteriores a 2003, en el marco de la estrategia de lucha contra la informalidad en este y otros sectores. En particular, se discutió la nueva regulación del trabajo doméstico, de 2013, que pone fin a una discriminación histórica, colocando a las trabajadoras del sector bajo el ordenamiento del régimen general del contrato de trabajo, aun manteniéndose un régimen separado. También se describieron en detalle las medidas que apuntaron a incentivar la formalización tanto entre los empleadores como entre las trabajadoras. Los datos sugieren que estas medidas son en parte responsables de las tendencias mencionadas.

Por último, se analizaron las condiciones de vida de las trabajadoras domésticas migrantes, tomando el caso de las mujeres paraguayas residentes en Argentina, a la luz de las reformas que durante la última década han procurado facilitar la regularización de la migración proveniente del país vecino y la formalización del empleo en ese sector específico. Las entrevistas realizadas sugieren que las medidas implementadas tuvieron un efecto positivo sobre las condiciones de vida de esta categoría de trabajadoras.

En particular, la nueva regulación del sector llevó al centro del debate público la situación de las trabajadoras domésticas, con el efecto de generar un rápido proceso de concientización de los empleadores y, simultáneamente, un mayor empoderamiento de las trabajadoras, a partir de obtener un mayor conocimiento sobre sus derechos. La implementación de una política migratoria más abierta a los ciudadanos de los países limítrofes tuvo un impacto igualmente positivo al minimizar una de las causas de mayor vulnerabilidad para esta categoría de trabajadoras: la falta de documentos, y garantizar el acceso a derechos sociales básicos, como la salud y la educación, independientemente del estatus migratorio. También debe remarcarse el mayor grado de coordinación entre los objetivos de las distintas medidas implementadas por el Gobierno argentino, como se da en el caso de la compatibilidad entre la AUH y el nuevo régimen del trabajo doméstico. Las políticas laborales, tributarias, sociales y migratorias han ido articulándose de manera visible a lo largo de la década, con el objetivo compartido de mejorar el grado de integración de las trabajadoras domésticas migrantes con el mundo social y laboral de Argentina como país receptor. En este sentido, la dirección de los cambios parece propender hacia el reconocimiento pleno de los derechos de las trabajadoras migrantes que se desempeñan en el servicio doméstico, en igualdad de condiciones con el resto de los trabajadores nacionales.

Por otro lado, permanecen algunos elementos críticos ligados con la necesidad de simplificar los trámites a los que están sujetas estas trabajadoras, además de vigilar los niveles de implementación de la nueva regulación del trabajo doméstico que –debe recordarse– solo tiene un año de formulada y fue reglamentada muy recientemente. Además, deberá evaluarse de manera continua el grado de cumplimiento de los objetivos fijados por la normativa. Para ello, será necesario reforzar el sistema estadístico, repitiendo la experiencia de implementar módulos específicos destinados a las personas migrantes que son residentes de Argentina en la Encuesta Permanente de Hogares y, además, hacerlo con mayor periodicidad. También será imprescindible un importante esfuerzo en la capacitación de las trabajadoras domésticas (reforzando los programas existentes) y en la promoción de la autoorganización y la afiliación sindical, con el objetivo de reducir el aislamiento y consolidar el conocimiento de los derechos laborales, con el firme propósito de promover instancias de negociación colectiva con los empleadores.

Respecto de esta categoría, las políticas adoptadas van en la correcta dirección de difundir en todos los ámbitos de la sociedad prácticas respetuosas de los derechos laborales y sociales de las trabajadoras y los trabajadores. Las medidas de incentivación apuntan a reforzar este proceso y toman en cuenta que los empleadores no son unidades productivas que persiguen su propia ganancia, sino hogares que contratan personal para hacer frente a sus necesidades de conciliación entre el trabajo remunerado y el trabajo de cuidado dentro del hogar.

Pese a las dificultades, Argentina sigue siendo uno de los destinos principales de la migración desde los países vecinos, no solo por las oportunidades laborales que ofrece sino también gracias al conjunto de servicios públicos y políticas sociales que garantizan un cierto grado de cobertura frente a los principales riesgos sociales que afectan a los hogares de las personas migrantes. Actualmente, los trabajadores migrantes contribuyen con impuestos y aportes a la financiación del sector público argentino. Por lo tanto, se trata de una relación de mutuos beneficios y enriquecimiento, cuyo potencial aún no ha podido

realizarse plenamente a causa del fenómeno de la informalidad laboral. La solución a este problema constituye el desafío que se deberá afrontar de manera articulada e integral desde las políticas públicas, si bien mucho se ha avanzado en estos últimos años.

## Bibliografía

---

Brage, E. 2011. "Redes sociales y trayectorias migratorias de mujeres paraguayas en la Ciudad de Buenos Aires". Trabajo presentado en el IV Taller: Paraguay desde las ciencias sociales. Buenos Aires.

Courtis, C. y Pacecca, M. I. 2010. "Género y trayectoria migratoria: mujeres migrantes y trabajo doméstico en el Área Metropolitana de Buenos Aires". *Papeles de Población*, 16(63). Buenos Aires.

Cutuli, R. y Pérez, I. 2011. *Trabajo, género y desigualdad. El caso de las empleadas domésticas en Mar del Plata, 2010-2011*. La Plata, Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires.

Ferraro, L. 2013. "Servicio doméstico: nuevo régimen laboral en Argentina". Revista *Argentina de Derecho Laboral y de la Seguridad Social*. Disponible en: [www.ijeditores.com.ar/articulos.php?idarticulo=65436&print=2](http://www.ijeditores.com.ar/articulos.php?idarticulo=65436&print=2)

Groisman, F. y Scofienza, M. E. 2012. *El servicio doméstico en Argentina - Informe de situación - 2004-2012*. Buenos Aires.

MTEySS. 2013. *La inspección del trabajo en la Argentina 2003-2012 - Acciones y Resultados*. Buenos Aires, MTEySS.

Orozco, A. 2007. "Cadenas globales de cuidado". *Serie Género, Migración y Desarrollo, Documento N° 2*. ONU-INSTRAW. Santo Domingo.

Sanchís, N. y Rodríguez, C. 2011. *Cadenas Globales de Cuidados. El papel de las migrantes paraguayas en la provisión de cuidados en Argentina*. Buenos Aires, ONU mujeres.

Valenzuela, M. E. y Mora, C. 2009. *Trabajo doméstico: un largo camino hacia el trabajo decente*. Santiago de Chile, OIT.

## PARTE II

Análisis sectorial de la inserción  
laboral de los migrantes

# 7

## **El trabajo migrante en la industria de la construcción: una relación marcada por la heterogeneidad estructural<sup>(\*)</sup>**

---

(\*) Este capítulo fue elaborado por Giuseppe M. Messina.

## 1. Introducción

El análisis del caso de la industria de la construcción es de sumo interés como parte de una investigación sobre las migraciones y la informalidad laboral en Argentina. Es así por la importancia que asume el sector como empleador de los trabajadores migrantes, en su gran mayoría varones. Pero, además, el caso exige ser analizado porque el sector presenta elevadas tasas de informalidad laboral, que afectan tanto a los trabajadores migrantes como a los nacionales. La explicación de este fenómeno es, como se verá, muy compleja, pero uno de los factores que deben considerarse es, ciertamente, la elevada heterogeneidad productiva que presentan las empresas. Los niveles de exigencia, en términos de recursos y tecnologías, demandados por las distintas obras que están en curso en el país son muy distintos, yendo desde la construcción de infraestructuras petroleras en la Patagonia austral hasta la pequeña obra de refacción de una vivienda en el Conurbano bonaerense, para poner algunos ejemplos.

La primera parte de este capítulo apunta precisamente a remarcar los principales rasgos de las unidades productivas que operan en esta industria. Pese a las diferencias socioeconómicas que caracterizan a las diferentes situaciones productivas, existe un mercado laboral unificado, aunque segmentado, que constituye la fuerza de trabajo de la industria de la construcción. En los hechos, esta fuerza, su formación y capacitación permiten cierta movilidad de los trabajadores de un segmento a otro de la industria. Además, la elevada tercerización de las obras determina que incluso en las de grandes dimensiones puedan intervenir unidades productivas más pequeñas. Todo ello induce a analizar las condiciones laborales de los trabajadores del sector como un todo, sin por ello subestimar las enormes diferencias que existen entre las microempresas (y los trabajadores por cuenta propia) y las empresas medio grandes.

La segunda parte del capítulo se ocupa de indagar, tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo, cuáles son las condiciones laborales de los trabajadores de la construcción, con especial atención hacia la situación de los migrantes, centrando el análisis en las condiciones de informalidad que afectan a muchos de ellos. Se trata, de hecho, de uno de los sectores puestos en el foco de la estrategia de lucha contra la informalidad laboral, que ha sido desarrollada en la última década por el Gobierno argentino. Uno de los componentes más fuertes de esta estrategia es el fortalecimiento de la inspección laboral, un instrumento que parece haber contribuido a la reducción del empleo no registrado en las empresas medianas y grandes, según los datos disponibles. Otros componentes de esta estrategia han sido la simplificación registral, las campañas informativas contra la informalidad y los programas de formación y capacitación para trabajadores. Todos ellos han favorecido una significativa mejora de las condiciones de inserción laboral de algunos segmentos de la fuerza de trabajo nacional y migrante. Para estas últimas personas ha sido igualmente importante el cambio de paradigma en la política migratoria, tema que se recoge en otros capítulos de este libro.

Para contrastar estos hallazgos, el trabajo de campo realizado (y que se presenta en la última parte del capítulo) ha permitido confirmar alguna de las hipótesis que se desarrollan a lo largo del texto, a la vez que permite evidenciar los desafíos que todavía deben encontrar una solución definitiva; en particular, la situación de las unidades productivas de pequeñas dimensiones y el efecto que adquiere sobre el sector el actual débil ciclo económico.

## 2. Los principales rasgos económicos del sector de la construcción, entre 2004 y 2013

El sector de la construcción ha sido uno de los motores del crecimiento económico argentino durante la última década. Su importancia radica en el peso que tiene sobre el producto interno bruto (PIB), como componente de la inversión y de los niveles de empleo. Estos rasgos son evidentes en los datos que se presentan en el Cuadro 7.1, en relación con los años posteriores a la crisis económica de 2001-2002. El cuadro indica que la construcción ocupa un lugar significativo en la economía argentina, ya que este sector representó entre un 4% y un 5% del PIB,<sup>1</sup> a lo largo de todo el período considerado. Sin embargo, si se observan las tendencias en el crecimiento relativo del sector respecto del resto de la economía, también es apropiado distinguir en este período por lo menos dos subperíodos diferentes, y tener esta distinción en cuenta a la hora de analizar otras variables.

Así podría percibirse una primera fase de fuerte recuperación del sector hasta 2007, en tanto, el período posterior ha sufrido cierta declinación, si bien los niveles de 2013 se sitúan, en todo caso, ligeramente por encima del valor observado en 2004. El análisis del peso de la construcción en los niveles de inversión lleva a conclusiones similares. En efecto, la Inversión Bruta Interna Fija (IBIF) en el sector ha representado cerca de la mitad de la inversión total, aunque también en este caso se nota una evolución declinante a lo largo de los años, en términos relativos. Pese a ello, la IBIF observada en el sector de la construcción continúa representando valores cercanos al 10% del PIB.

### Cuadro 7.1

#### Peso del sector de la construcción en el PIB y en la inversión bruta interna fija (IBIF), año 2004

Año	PIB	IBIF sector de la construcción	
		IBIF total	PIB
2004	4,1%	58,2%	9,8%
2005	4,4%	57,9%	10,5%
2006	4,7%	57,5%	11,3%
2007	4,7%	54,5%	11,3%
2008	4,7%	51,9%	11,2%
2009	4,5%	57,7%	10,6%
2010	4,4%	52,0%	10,7%
2011	4,4%	47,9%	10,7%
2012	4,2%	48,9%	10,2%
2013	4,2%	48,8%	10,2%

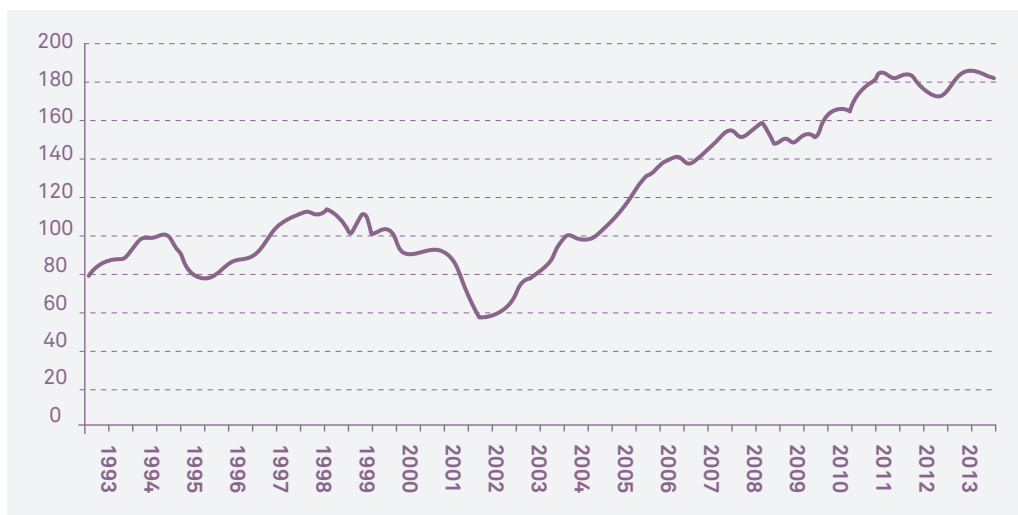
Fuente: MECON, Cuentas Nacionales; IERIC, Informes de Coyuntura, años varios. PIB a precios de mercado.

1. Los datos presentados utilizan la nueva serie del PIB con base 2004, publicada por el Ministerio de Economía argentino en 2014 (MECON, Cuentas Nacionales).

Otra forma de aproximarse a la evolución de los niveles de actividad en el sector es a través del ISAC (Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción). Se trata de un índice elaborado por el INDEC que permite estimar el nivel de actividad en la industria de la construcción mediante el análisis agregado del consumo de insumos fundamentales,<sup>2</sup> en las cinco principales tipologías de obras: edificios para vivienda, edificios para otras finalidades, obras viales, construcciones petroleras y otras obras de infraestructura. Al observar la evolución del ISAC en el largo plazo (véase el Gráfico 7.1), puede destacarse el fuerte dinamismo del sector a partir de mediados de 2002 y respecto de la década anterior. A la vez, se percibe una evolución más contrastada a partir de 2007, con caídas significativas de la actividad constructora en el período 2008-2009 y, de nuevo, en 2012.

### Gráfico 7.1

#### Evolución del Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción (ISAC)<sup>3</sup> trimestral, desestacionalizado, período 1993-2013



Fuente: elaboración propia sobre serie INDEC.

Una de las consecuencias de esta acentuada inestabilidad en los años posteriores a 2007 fue el ritmo más lento de creación de empleo. Como muestra el Gráfico 7.2, a partir de 2007 se observa una desaceleración de la generación de empleo en el sector de la construcción, con caídas moderadas en 2007, 2009, 2010 y 2013, más una notable excepción en 2011. Los datos sugieren además el carácter fuertemente procíclico de la demanda de empleo en el sector, aunque la correspondencia está lejos de ser perfecta, dado que intervienen otros factores que influyen sobre las decisiones de contratación de las empresas, como el mayor uso de maquinarias en las unidades de grandes dimensiones. En todo caso, debe remarcarse de qué manera el período posterior a 2007 ha estado caracterizado por una coyuntura mucho más complicada de lo que habían sido

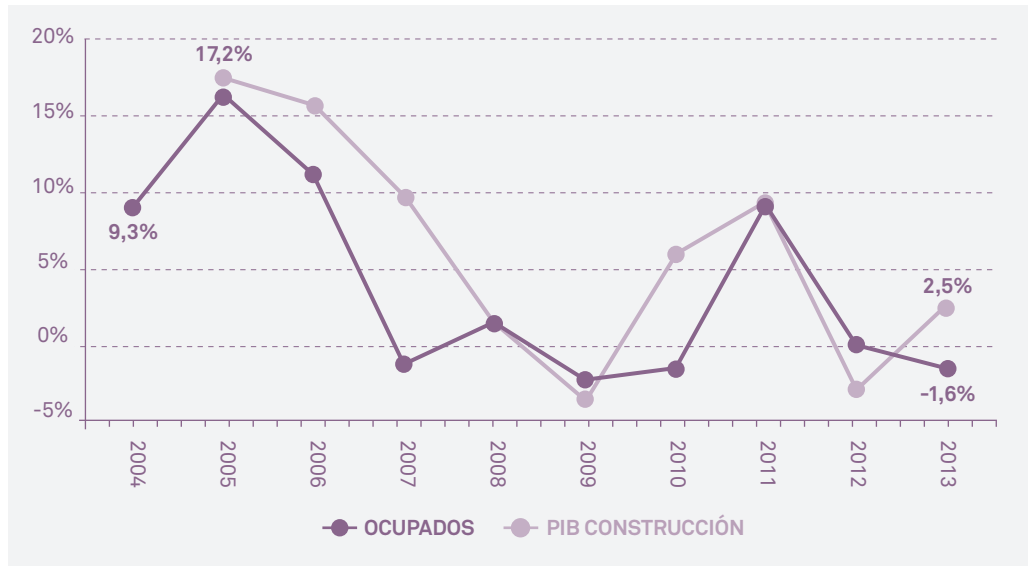
2. Los insumos son: asfalto, cemento, hierro redondo para hormigón, ladrillos huecos, pisos y revestimientos cerámicos y pinturas para la construcción (INDEC).

3. El Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción (ISAC) muestra la evolución del sector según el comportamiento de la demanda de un conjunto de insumos representativos y cubre la construcción pública y privada a nivel nacional.

los primeros años de la posConvertibilidad. Estas tendencias también influyeron sobre la desaceleración del ritmo de creación de empleo a nivel general, siendo la construcción uno de los sectores más intensivos en trabajo.

**Gráfico 7.2**

**Tasas de variación anual del producto y la ocupación en el sector de la construcción, período 2004-2013**



Fuente: elaboración propia sobre la base de la EPH y las Cuentas Nacionales, INDEC.

Esta característica del sector se evidencia al observar con detenimiento el peso de los ocupados en la construcción sobre el total (véase el Cuadro 7.2), porque allí puede verse que es mayor que el peso que tiene la producción sectorial sobre el PIB (Cuadro 7.1). Los datos que se refieren a los niveles de ocupación del sector reflejan los efectos de la mayor inestabilidad coyuntural a partir de 2007, aunque, en todo caso, se observa una cierta estabilidad de los niveles de empleo en valores cercanos al promedio de todo el período (7,1% de todos los ocupados). El Cuadro 7.2 también permite introducir el tema nodal de este trabajo, es decir, el análisis de la mano de obra migrante<sup>4</sup> en el sector de la construcción. Efectivamente, los datos muestran la importancia de esta fuerza de trabajo migrante para el sector, ya que dicha población representa cerca de un décimo del total de los ocupados en la construcción. Al mismo tiempo, se observa la importancia que tiene el sector para los niveles de ocupación de los migrantes ya que, en promedio, un 16,9% de los trabajadores migrantes ha encontrado trabajo en este ámbito, a lo largo del período analizado. Una vez más, es evidente el cambio de coyuntura a partir de 2007, aunque en el caso del trabajo migrante, la amplitud de las variaciones es significativamente mayor, ya que la diferencia entre el punto de máxima y mínima de la serie es de 3,1 p.p. contra 1,1 p.p. para el total de los ocupados.

4. A lo largo del texto, al hablar de "migrantes" se hará referencia a la población migrante de los países limítrofes y de Perú, es decir que se considerará a los ciudadanos del Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Perú residentes en Argentina.



## Cuadro 7.2

### Trabajadores en el sector de la construcción, total y de países limítrofes, período 2003-2013, cuarto trimestre

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	PROMEDIO
Ocupados en la construcción	6,6%	7,0%	7,3%	7,7%	7,4%	7,1%	7,1%	6,9%	7,2%	7,1%	7,2%	7,1%
Migrantes ocupados en la construcción	9,7%	8,8%	9,5%	11,1%	9,8%	10,2%	10,6%	9,8%	11,1%	9,7%	8,0%	9,8%
Construcción en la ocupación migrante	15,7%	16,5%	15,2%	17,1%	17,9%	18,6%	19,2%	16,4%	18,5%	15,9%	14,9%	16,9%

Fuente: elaboración propia sobre datos de la EPH (INDEC), cuartos trimestres.

Por otro lado, si se desagrega la composición del empleo migrante en la construcción, según la nacionalidad, es posible apreciar cómo las dos nacionalidades más representadas entre los trabajadores migrantes del sector son la boliviana y la paraguaya (Cuadro 7.3).<sup>5</sup> En efecto, más de dos tercios de los ocupados migrantes de la construcción provienen de esos dos países. Luego, a cierta distancia siguen los trabajadores provenientes de Chile y, en cuarto lugar, de Perú.

Por otra parte, el sector representa una fuente importante de empleo para los migrantes recién arribados al país, en particular para los bolivianos, ya que la construcción da empleo a casi el 30% de los trabajadores de ese país, mientras que en el caso de los paraguayos el sector contrata a poco menos del 23% de los ocupados. Esta última colectividad, sin embargo, es la más numerosa, ya que constituye casi el 30% del total, seguida por los bolivianos (con poco menos del 26%) y los peruanos (con alrededor del 20%).

5. Se utilizan los datos de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) del tercer trimestre de 2013. La base de análisis tiene una cobertura mayor respecto de la EPH, pues se refiere al total urbano del país (en poblaciones con más de 2000 habitantes). Esto explicaría la discrepancia en la tasa de empleo migrante (9,27%) respecto del Cuadro 7.2 (con la hipótesis de que en poblaciones más pequeñas, la tasa de migración sería menor). También se justifica la decisión de hacer referencia solo a los migrantes que provienen de países vecinos, ya que la mano de obra extranjera proveniente de otros países representa solo el 0,37% del empleo total en el sector.

**Cuadro 7.3****Empleo en la construcción, según procedencia de los trabajadores, tercer trimestre de 2013**

Ocupados de la construcción			Ocupados totales	
TOTAL	1.550.874	100%	16.098.282	100%
Migrantes (países vecinos)	143.736	9,3%	684.195	4,3%
Otros extranjeros	5.677	0,4%	145.113	0,9%

Distribución de los ocupados migrantes (países vecinos)				
Ocupados de la construcción			Ocupados totales	
Bolivia	52.428	36,5%	176.561	25,8%
Paraguay	46.763	32,5%	204.083	29,8%
Chile	24.984	17,4%	88.660	13,0%
Perú	13.803	9,6%	140.778	20,6%
Otros (Brasil, Uruguay)	5.758	4,0%	74.113	10,8%
TOTAL	143.736	100,0%	684.195	100,0%

Peso de la construcción en el empleo migrante (por país)					
Bolivia	Paraguay	Chile	Perú	Otros (Brasil, Uruguay)	TOTAL
29,7%	22,9%	28,2%	9,8%	7,77%	21,01%

Fuente: elaboración propia sobre la base de la EAHU 2013, tercer trimestre.

**3. La compleja estructura del sector de la construcción**

Para seguir avanzando en el análisis de la situación del empleo en la industria de la construcción y explicar, especialmente, los factores que explican el fenómeno difuso de la informalidad en este sector, el primer factor a tener en cuenta es que la estructura que lo caracteriza es compleja. En efecto, en la construcción intervienen numerosos actores cuyas características y variados intereses aportan a la heterogeneidad que se observa y conforman a esta industria con ciertos rasgos que la distinguen de otros sectores de la economía (véase el Cuadro 7.4).

En primer lugar, la construcción es un sector que genera importantes efectos de arrastre “hacia delante o hacia atrás” (Hirschman, 1958), debido a los encadenamientos productivos que existen hacia otras ramas de la economía, tanto del sector primario, como de la producción industrial o del sector de los servicios. Baste mencionar el amplio conjunto de sectores que proveen insumos para esta industria, como los derivados de la madera; el cemento, el yeso, los ladrillos y otros productos minerales no ferrosos; los productos químicos derivados del petróleo y el carbón; los productos metalúrgicos, etc.

(Ruggiriello, 2011), además de las instituciones crediticias que financian las obras. Por otra parte, respecto de la comercialización del producto final, intervienen empresas del sector servicios, como las cámaras inmobiliarias, el sector crediticio-hipotecario, las escribanías y el sector publicitario que se especializa en esta esfera de producción (anuncios clasificados, sitios de inmobiliarias en Internet, entre otros).

En el centro de este complejo sistema, se sitúa la industria de la construcción, donde pueden distinguirse las empresas constructoras (contratistas generales y especializadas en alguna etapa de la obra), los colegios profesionales (diseñadores de los proyectos de construcción) y los trabajadores y sus organizaciones sindicales. El Estado también interviene en el nivel normativo, de regulación, en el financiamiento y en la demanda de obra, y en la provisión de servicios públicos.

Además, las unidades económicas que operan en el sector de la construcción propiamente dicho están caracterizadas por niveles de heterogeneidad muy elevados, respecto de variables como las siguientes (véase el Cuadro 7.4):

- el tamaño;
- el uso más o menos tradicional del factor trabajo;
- el grado de utilización de maquinarias;
- la posición contractual que ocupan en cada etapa de la obra en cuestión;
- y el segmento de actividad en el que operan.

Queda claro que existe una diversidad de condiciones muy elevada entre las empresas del sector y, en consecuencia, también los trabajadores se insertan en situaciones totalmente diferentes.

Las condiciones laborales del trabajador cuentapropista contratado informalmente por un hogar privado para actividades de mantenimiento o refacción, por ejemplo, son bien diferentes de las del empleado formal en una gran empresa multinacional, que ejecuta actividades constructoras de alta complejidad para la industria petrolera, solo por citar un par de casos que se sitúan en las antípodas. Luego, entre estos dos extremos, figura una multiplicidad de situaciones que pueden distinguirse, analíticamente, a lo largo de las variables mencionadas en el Cuadro 7.4.

**Cuadro 7.4****Rasgos característicos de la industria de la construcción**

<b>Segmentos de actividad</b>	1. Refacciones, mejoras y ampliaciones de vivienda. 2. Construcción de viviendas residenciales nuevas (a. con fines inmobiliarios o b. para autoconsumo). 3. Edificios para finalidades no residenciales. 4. Obras viales. 5. Construcción petrolera. 6. Otras infraestructuras.
<b>Estructura del sector</b>	Proveedores de insumos (sector primario, secundario y terciario); sector de servicios de intermediación inmobiliaria (cámaras inmobiliarias, sector crediticio, escribanías, sector publicitario, etc.); sector de la construcción, propiamente dicho, conformado por empresas constructoras (incluidas las unipersonales), colegios profesionales, organizaciones de los trabajadores de la construcción, donde se realizan todas las tareas relacionadas (carpintería, herrería, yesería, plomería, vidriería, pintura, electricidad, etc.)
<b>Modalidades de uso del factor trabajo</b>	En el sector coexisten formas tradicionales de trabajo (intensivas en mano de obra), en las obras de pequeña envergadura (especialmente en refacciones de viviendas) con formas modernas (grandes obras que prevén el uso de maquinarias y alta tecnología). El factor trabajo presenta, además, grados muy variados de calificación profesional.
<b>Tipos de empresas</b>	Constructoras, contratistas, subcontratistas, cuadrillas, trabajadores individuales cuentapropistas.
<b>Modalidad de relación laboral</b>	El trabajo por cuenta propia mantiene un peso muy significativo en el sector junto al trabajo asalariado; un mismo trabajador puede pertenecer a más de una categoría ocupacional, incluso la de patrón, de manera simultánea o consecutiva.

Fuente: elaboración propia a partir de la bibliografía citada al final de este capítulo.

Si estos elementos conforman el lado de la oferta del mercado de la construcción, también desde el lado de la demanda es posible afirmar que predomina gran heterogeneidad y complejidad, ya que entran en juego y se articulan factores y lógicas muy diferentes. Aunque pareciera que estos elementos no influyen directamente sobre las condiciones laborales del sector, la inestabilidad y las características de la demanda alcanzan un impacto decisivo sobre las necesidades de mano de obra de las empresas. Y, si bien la inversión pública ha cumplido un papel significativo, esta se ha dirigido principalmente a las grandes obras viales y de infraestructura (beneficiando a las grandes empresas constructoras) y, solo en menor medida, a programas de vivienda social (como el Plan Federal de Viviendas) o de créditos para la construcción de viviendas (como el programa PRO.CRE.AR).

Por otra parte, la inversión inmobiliaria privada ha estado movilizada por el capital ahorro que se dirige al sector en busca de rentabilidad y bienes refugio (como reserva de valor en dólares), ya que la demanda directa de las clases medias está comprimida por el escaso desarrollo del crédito hipotecario.<sup>6</sup>

Estos factores ayudan a explicar el relativo estancamiento de la obra privada a partir de 2008 y el mencionado impacto sobre la creación de empleo. Así, los niveles de inversión privada en el sector están influenciados principalmente por sus niveles de rentabilidad relativa más que por consideraciones de carácter social sobre las necesidades de vivienda de determinados sectores. Los niveles de rentabilidad relativa dependen, a la vez, de las tasas de interés, de la variación del valor del dólar y de la aceleración de los costos de la construcción frente a los precios de venta. Los momentos de mayor inestabilidad económica tienden a producir una mayor tasa de devaluación del peso argentino frente al dólar y una subida de las tasas de interés, lo que hace más atractivas inversiones más líquidas en el ámbito financiero, respecto de las inversiones menos líquidas en el sector inmobiliario. A esto se le suma un incremento más rápido de los costos de la construcción respecto de los precios de los inmuebles en dólares. Todo ello contribuiría a explicar las dificultades del sector en años de crisis, como el bienio 2008-2009 o en 2012. Este complejo panorama, sin duda, debe ser tenido en cuenta a la hora de efectuar cualquier análisis sobre las condiciones laborales en la industria de la construcción.<sup>7</sup>

#### **4. Las heterogéneas condiciones laborales de los trabajadores de la construcción**

En la sección anterior se mostró la complejidad de las unidades productivas que configuran el sector de la construcción y también de los otros sectores económicamente conectados con este. Tal complejidad alcanza una correspondencia en la elevada heterogeneidad de las condiciones laborales que se observan entre los trabajadores de la construcción. Los elementos de esta heterogeneidad constituirán uno de los principales factores a tomar en cuenta durante el análisis del problema de la informalidad específicamente en este ámbito productivo.

De forma preliminar, el Gráfico 7.3 presenta un primer indicador del fenómeno, al analizarse allí las categorías ocupacionales por las que se distribuyen los trabajadores de la construcción. La figura expone la variedad de situaciones en las que se organizan las unidades productivas del sector. Se destaca, sobre todo, la fuerte presencia del trabajo por cuenta propia, un rasgo que está presente también en el caso de los ocupados migrantes.

Por otra parte, puede notarse que hacia el final de una temporada de auge del sector, en 2008, el trabajo asalariado había crecido de manera sustantiva. Sin embargo, la etapa posterior de dificultades significó una reducción del mismo y una recuperación relativa del cuentapropismo. En el caso de los trabajadores migrantes, la tendencia es más

---

6. En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se observa un incremento de la proporción de hogares que alquilan, entre 1991 (21,5%) y 2010 (29,9%), fenómeno que se explicaría precisamente por el crecimiento constante del precio de la vivienda y la ausencia de financiamiento hipotecario, sea este público o privado (Satulovsky, 2012).

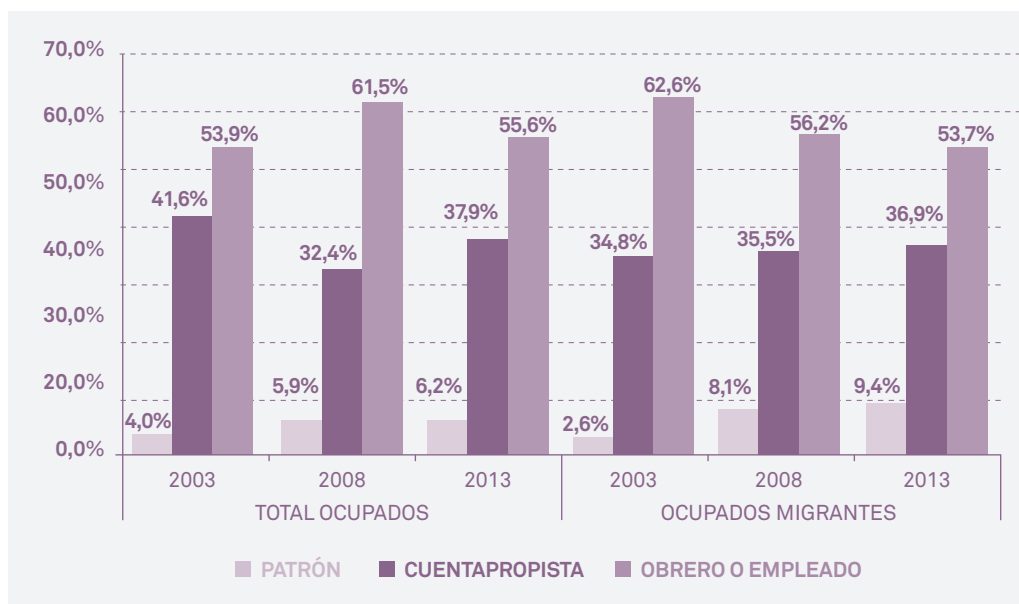
7. Para más información, consúltense los Informes Anuales del IERIC, años varios.

bien consistente a lo largo de todo el período; así se aprecia que se da una disminución significativa del trabajo asalariado y un crecimiento tanto del cuentapropismo como del porcentaje de patrones.

Estos rasgos serían fruto de la organización del trabajo en el sector, ya que gran parte del empleo se concentra en unidades productivas de pequeñas dimensiones, tal como se verá más adelante. Muchas de estas pequeñas unidades productivas se organizan de forma peculiar, en general, a mitad de camino entre la formalidad y la informalidad. Este es el caso de las cuadrillas, donde el patrón empleador (anteriormente un asalariado o trabajador por cuenta propia), a veces en regla con sus obligaciones tributarias, quizá como monotributista, conduce de manera informal a un pequeño grupo de trabajadores (muchas veces familiares, amigos o conocidos), especializados en determinadas tareas que se desarrollan en alguna de las etapas de una obra de mayor dimensión (Campos, 2008).<sup>8</sup>

**Gráfico 7.3**

**Categoría de los ocupados en la construcción (total y migrantes). Cuartos trimestres de 2003, 2008 y 2013**



Fuente: elaboración propia sobre la base de la EPH, INDEC.

A los rasgos mencionados, se suma la peculiar distribución de los ocupados según el tamaño del establecimiento (Cuadro 7.5). Así, puede apreciarse cómo los ocupados del sector están fuertemente concentrados en unidades productivas de pequeñas dimensiones (al margen del número elevado de trabajadores que no saben o no responden a esta pregunta formulada en la EPH).

8. Por otra parte, el trabajo familiar no remunerado tiene un peso marginal a lo largo de todo el período.

En efecto, alrededor de tres cuartas partes de todos los ocupados de la construcción trabajan en establecimientos de menos de 10 personas, en tanto un 59% de ellos trabaja en unidades productivas de hasta 3 personas. Sin embargo, la otra cara de esta moneda muestra que las empresas medio grandes (de más de 40 trabajadores) emplean apenas a un 5,1% de todos los ocupados del sector. Al volver a las características de los microestablecimientos, se observa que en ellos se desempeña la casi totalidad de los trabajadores por cuenta propia, quienes por definición se autoemplean, luego, dos tercios de los patrones (aquí se evidencia el fenómeno de las cuadrillas) y, finalmente, por lo menos un tercio de los asalariados (la tasa de no respuesta es, en este caso, muy elevada). Este fenómeno se replica para el caso de los trabajadores migrantes, entre quienes se observa un nivel de concentración del empleo aún mayor –y creciente en el tiempo– en las unidades productivas de pequeñas dimensiones, como puede constatarse en el Cuadro 7.6.

### Cuadro 7.5

#### Categoría de los ocupados en la construcción, según tamaño del establecimiento, cuarto trimestre de 2013

Tamaño de la empresa	Ocupados totales	Patrón	Cuentapropista	Asalariados totales
Ns/Nc	11,4%	5,7%	1,0%	19,1%
1 a 3	59,0%	63,9%	97,3%	32,1%
4 y 5	9,6%	10,7%	1,5%	15,0%
6 a 10	7,5%	9,4%	0,1%	12,4%
11 a 40	7,4%	9,2%	0,1%	12,3%
41 a 100	2,7%	0,3%	0,0%	4,8%
más de 100	2,4%	0,7%	0,0%	4,3%
TOTAL	100%	100%	100%	100%
Distribución por categorías ocupacionales	100%(*)	6.2%	37.9%	55.6%

Nota: (\*) incluye un 0,3% de trabajadores familiares sin remuneración.

Fuente: elaboración propia sobre la base de la EPH, cuarto trimestre de 2013.

**Cuadro 7.6****Distribución de los ocupados migrantes, según el tamaño del establecimiento, cuartos trimestres de 2003 y 2013**

	Ns/Nc	1 a 3	4 y 5	6 a 10	11 a 40	41 a 100	+ de 100	Total
<b>2003</b>	14,3%	55,2%	5,5%	11,8%	4,5%	7,7%	1,1%	100,0%
<b>2013</b>	10,2%	64,6%	8,8%	4,0%	9,3%	2,6%	0,5%	100,0%

Fuente: elaboración propia sobre la base de la EPH 2003 y 2013, cuartos trimestres.

## 5. La informalidad laboral en el sector de la construcción

¿Qué efectos tiene la estructura sectorial de la construcción sobre los niveles de informalidad? Los datos disponibles muestran que la industria de la construcción constituye uno de los sectores donde más incide el fenómeno de la informalidad laboral. Incluso, frente a la disminución que esta ha demostrado a lo largo de la última década, la construcción persiste como uno de los sectores que más aporta a la tasa general de informalidad entre los asalariados (Bertranou, Casanova y Sarabia, 2013).<sup>9</sup>

Entre los factores que explicarían este fenómeno, la heterogeneidad de su estructura es uno de los principales. De hecho, los datos demuestran que el fenómeno de la informalidad se concentra especialmente en las unidades productivas informales de pequeñas dimensiones, que emplean trabajadores con escasa calificación (educativa y profesional), muchos de ellos migrantes, para la realización de obras de pequeña envergadura, en la mayoría de los casos para hogares privados, en los que se realizan tareas de mejoras, refacción, reparación o mantenimiento.

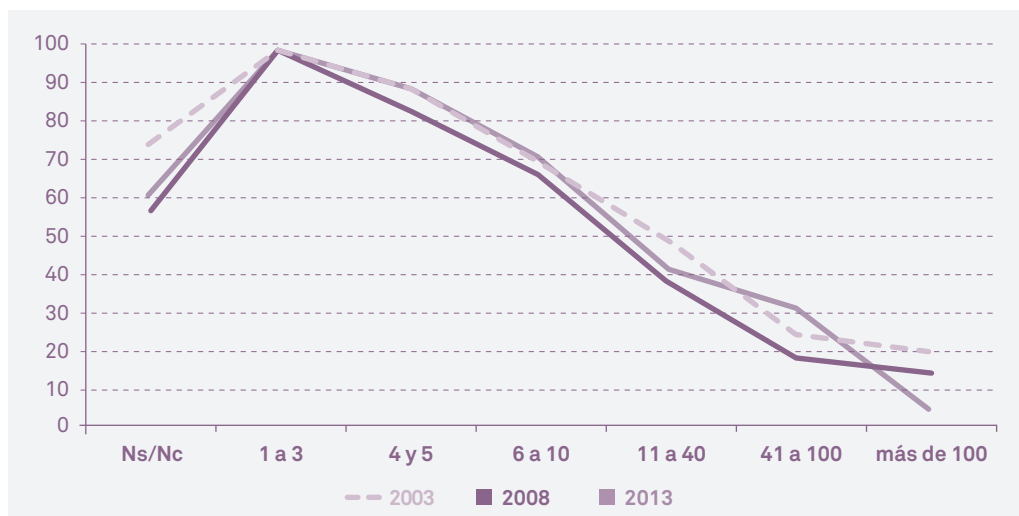
En estos casos, como la relación laboral se sitúa en el interior de los hogares, es muy difícil realizar cualquier tipo de inspección laboral. Debido a esto, casi tres cuartas partes de los trabajadores no registrados de las unidades productivas de hasta tres personas ejercen su actividad en el domicilio del empleador y solo el 16,5% en obras en construcción (IERIC, 2007).

9. El concepto de *informalidad* abarca diferentes dimensiones, según se haga referencia a la unidad productiva donde trabaja la persona o, bien, a la persona ocupada (cfr. Hussmanns, 2004; OIT, 2013). En el primer caso se habla de *sector informal* de la economía, mientras que en el segundo caso se suele hablar de *empleo informal* o, en referencia a las características de la seguridad social argentina, de *empleo no registrado*. En el caso argentino, dadas las fuentes disponibles, es posible captar de forma directa solamente el empleo informal entre los asalariados, ya que se trata de la relación laboral mayormente sometida a la regulación del Estado y a las obligaciones contributivas. En este caso, y de forma equivalente, se puede hablar de empleo asalariado informal o empleo no registrado (ENR), según la acepción que será usada en este texto (en el caso de los trabajadores no asalariados estaríamos más bien captando su grado de participación en la economía informal, cfr. Bertranou y Casanova, 2013).



### Gráfico 7.4

#### Tasa de empleo no registrado (ENR) en la construcción, por tamaño del establecimiento, cuartos trimestres de 2003, 2008 y 2013



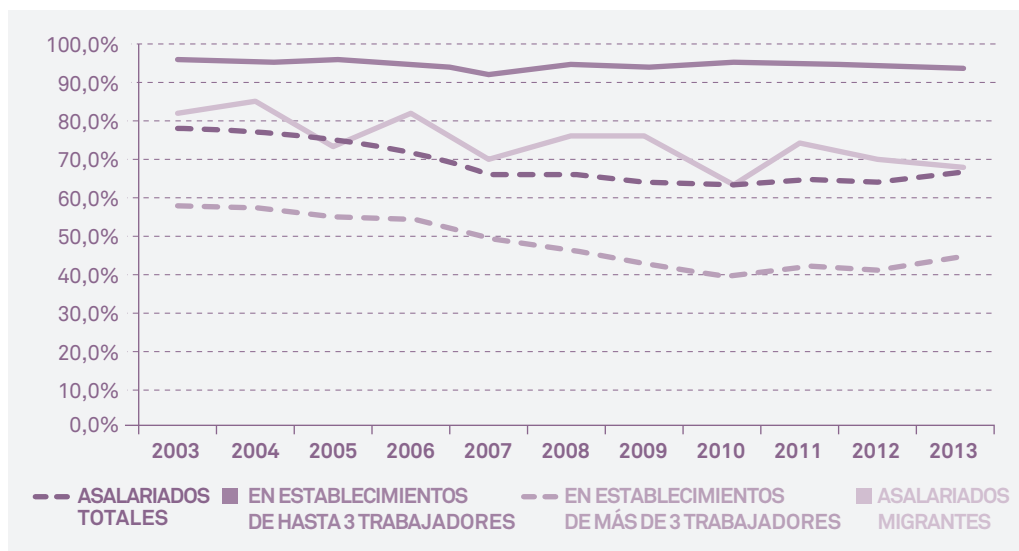
Fuente: elaboración propia sobre la base de la EPH, INDEC.

El efecto es aún más evidente si se observa la distribución del empleo no registrado según el tamaño del establecimiento (Gráfico 7.4). Allí se destaca la elevada tasa de ENR en los establecimientos de menores dimensiones. Por ejemplo, en el caso de las unidades de hasta tres trabajadores, el empleo es casi totalmente informal, en tanto, el fenómeno se reduce de forma consistente solo en las empresas de medianas y grandes dimensiones. Además, es en estas últimas donde es más evidente la mejora a lo largo del período examinado, probablemente, gracias al fortalecimiento de la inspección laboral.

Estos datos se traducen en que, a finales de 2013, y al margen de quienes no respondieron a la EPH, aproximadamente un 46% de todo el empleo asalariado no registrado del sector se concentraba en los establecimientos de hasta tres trabajadores, y más del 75% en establecimientos de hasta 10 trabajadores (mientras en 2003 este último porcentaje era de 77,2%). Como se dijo, se trata de unidades productivas que trabajan principalmente en obras de refacción o reparación, en el domicilio del contratante, bajo modalidades tradicionales de trabajo y sometidas a la presión competitiva del mercado, además de presentar dificultades expresas para cumplir con las regulaciones tributarias y de la seguridad social, debido al compromiso de largo plazo que ello supone, frente a la elevada variabilidad de la demanda que vislumbran a futuro. Son trabajadores que se encuentran frente al dilema de estar condenados al “enanismo” productivo o a crecer y volverse demasiado visibles para la Administración pública (Campos, 2008). Además, en la mayoría de los casos no llegan a establecerse vínculos laborales estables, por el contrario, se trata de trabajadores que se involucran en una serie de tareas, a desarrollar en cortos períodos de tiempo y para múltiples contratantes (Bertranou y Casanova, 2013).

**Gráfico 7.5**

**Evolución del empleo no registrado (ENR) en la construcción, según categoría de los trabajadores, período 2003-2013**



Fuente: elaboración propia sobre serie INDEC.

Planteado el panorama del trabajo no registrado en el sector de la construcción, ¿cuál ha sido la evolución del ENR específicamente para el caso de los trabajadores migrantes? El Gráfico 7.5 muestra la evolución del trabajo asalariado informal durante el período 2003-2013 para el caso particular del trabajo migrante. Allí, es posible apreciar una variabilidad más fuerte que para el conjunto de los asalariados, aunque en parte se trate de un efecto estadístico causado por el menor número de observaciones respecto de esta categoría de trabajadores. Sin embargo, pese a ello, es posible plantear algunas hipótesis que hablarían de ciertas tendencias, las cuales merecen ser discutidas en investigaciones posteriores.

En primer lugar, los datos permitirían observar una reducción del ENR migrante durante el período considerado, si se toman en consideración los dos extremos de la serie. En segundo lugar, es posible conjeturar que la tasa de ENR sería, en términos generales, mayor para los migrantes que para el conjunto de los asalariados, aunque este factor sería secundario a la hora de explicar los niveles de informalidad que afectan a los trabajadores. En todo caso, la verdadera clave estaría, una vez más, en las heterogeneidades estructurales reflejadas en la dimensión de las unidades productivas. Al focalizar sobre esa variable, es evidente la distancia que surge entre la situación de los establecimientos con hasta tres trabajadores y el resto. En los primeros, el ENR se mantiene prácticamente estable a lo largo del período considerado, y afecta a casi la totalidad de los trabajadores. En cambio, en el caso de las empresas con más de tres trabajadores, se produce una significativa reducción del ENR, en particular hasta 2010. Estos valores estarían indicando que existe una fuerte segmentación de la industria de la construcción en por lo menos dos subsectores cuyas condiciones laborales son significativamente diferentes. En este contexto, los trabajadores migrantes tendrían cierta dificultad para ingresar al subsector

de mejores condiciones laborales,<sup>10</sup> si bien en los dos ámbitos sus condiciones no se alejan de las que se observan para el conjunto de los trabajadores. Si esta diagnosis es correcta, naturalmente se derivan importantes consecuencias en términos de políticas públicas, tal como se discutirá en las conclusiones de este capítulo.

Para concluir esta sección, es importante mencionar el tema de las diferencias salariales entre los trabajadores registrados y los no registrados, ya que se trata de una de las principales consecuencias de las distintas situaciones laborales que afectan a los trabajadores del sector, tanto migrantes como nativos. Estas consecuencias se suman a otras, igualmente graves, vinculadas con el conjunto de derechos sociales de estos trabajadores, como la exclusión de la seguridad social, del seguro de salud y del aseguramiento contra riesgos laborales, entre otros.

El Gráfico 7.6 representa una primera aproximación a la cuestión, mostrando las diferencias salariales relativas de distintas categorías de trabajadores de la construcción, en relación con el promedio observado para el total de los ocupados.<sup>11</sup> Los datos presentados sugieren algunos hallazgos interesantes de la situación salarial de los trabajadores del sector. En primer lugar, el promedio sectorial es inferior al promedio de los ocupados en aproximadamente un 20%. Por otra parte, la situación salarial de los trabajadores migrantes no se distanciaría de ese promedio total e, incluso, sería levemente superior. Además, el trabajo por cuenta propia estaría caracterizado por peores condiciones laborales respecto de los asalariados.

Luego de la descripción realizada, es posible, descomponiendo los ingresos promedio de los asalariados según las variables de la informalidad y del origen de los trabajadores, proponer algunas consideraciones sobre la diversidad de las situaciones laborales para cada categoría. En principio, los asalariados formales presentan un ingreso promedio superior en un 20% al del total de los ocupados. Sin embargo, en el caso de los trabajadores migrantes registrados la situación no es tan positiva, ya que el promedio se sitúa bien por debajo de ese valor. La situación cambia en el caso del empleo informal. En primer lugar, puede destacarse la enorme brecha de ingresos entre los trabajadores informales y los formales, ya que los primeros alcanzarían poco más de la mitad de los ingresos de los segundos. Esa brecha se reduce de forma considerable en el caso de los migrantes, debido a que el promedio de los ingresos de los migrantes informales es muy superior al de los no migrantes. Para avanzar en una explicación más precisa de estos fenómenos, sería necesario realizar un análisis más detallado de las descomposiciones, el cual no se profundizará en este capítulo. Pero sí es posible mencionar algunos factores que podrían estar en juego: por ejemplo, las posiciones de mayor jerarquía (y mayores calificaciones), a las que se asocian los mayores salarios registrados, serían de difícil acceso para los trabajadores migrantes (esto explicaría la brecha para los asalariados registrados

---

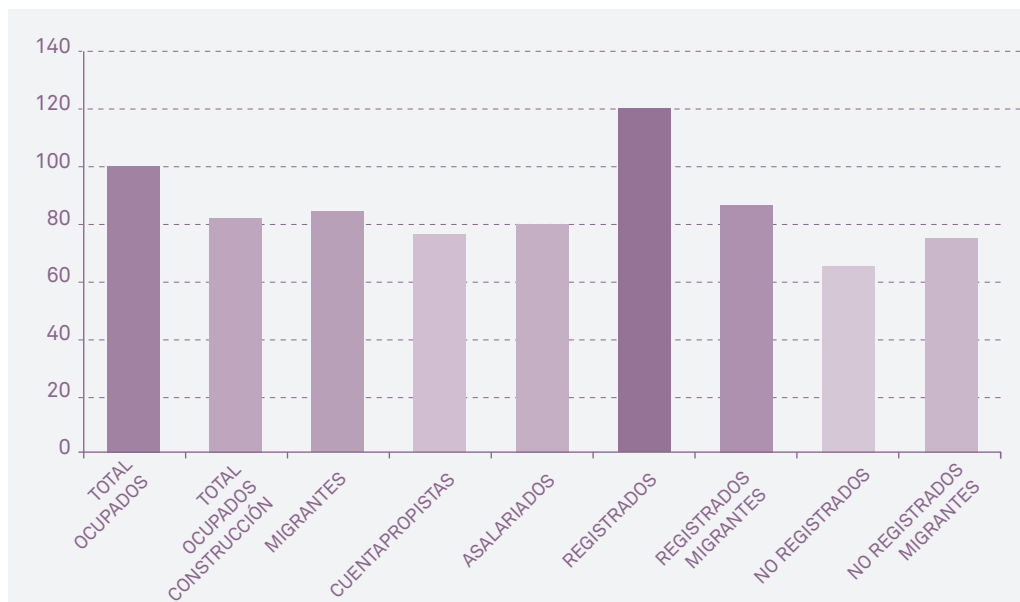
10. En 2013, el 64,6% de los trabajadores migrantes estaba ocupado en establecimientos de hasta tres trabajadores, contra un valor del 59% para el conjunto de los ocupados (elaboración propia sobre la base de la EPH 2013, cuarto trimestre; véase el Cuadro 7.5). Otro indicador de las peores condiciones laborales de los trabajadores migrantes hace referencia a las horas trabajadas: los migrantes muestran un porcentaje más elevado de sobreocupación (más de 45 horas semanales) que el conjunto de la población (46,3% contra un 36,7%), según datos de la EAHU (elaboración propia, tercer trimestre de 2013).

11. Se tomaron en consideración solamente los ingresos de la ocupación principal y se excluyeron los trabajadores con ingreso nulo.

migrantes). Además, es factible que los trabajadores migrantes no registrados tengan ingresos mayores que los no migrantes debido a una mayor sobreocupación (véase la nota 9), más que por las características del lugar de trabajo.<sup>12</sup>

**Gráfico 7.6**

**Ingresos promedios de la ocupación principal, según categorías de los trabajadores, tercer trimestre de 2013. Promedio total ocupados = 100, en pesos corrientes**



Fuente: elaboración propia sobre la base de la EAHU, INDEC.

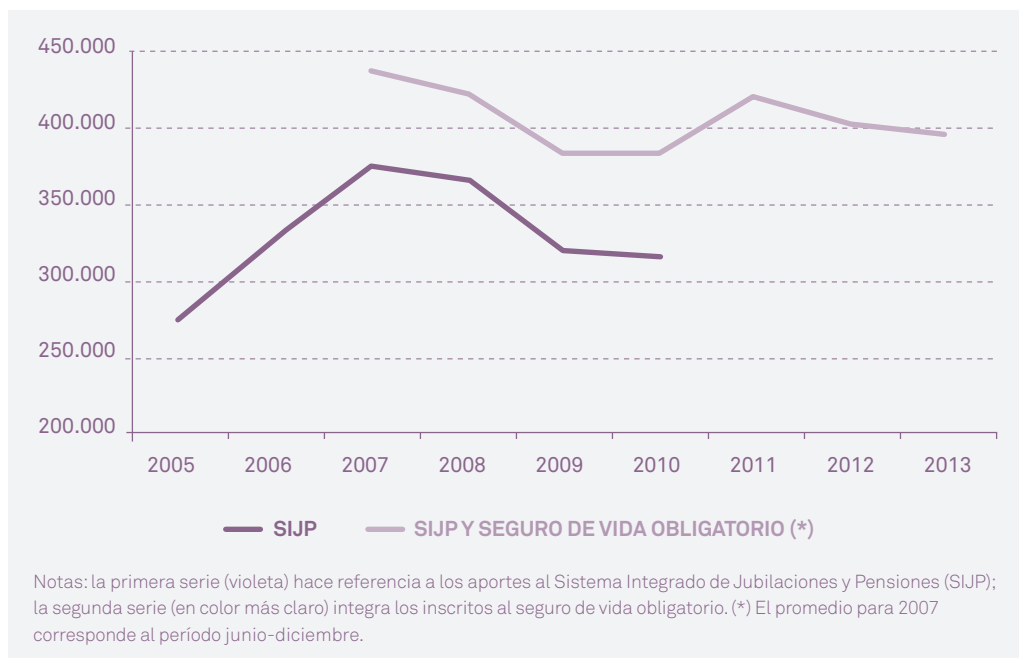
## 6. Las estrategias de lucha contra la informalidad laboral en la industria de la construcción

En la sección anterior, se abordaron los condicionantes estructurales que explican la persistencia del problema de la informalidad en ciertos sectores de la industria de la construcción, incluso pese al crecimiento que se ha dado en la actividad durante los últimos 10 años. También se discutieron los efectos que esta situación tiene sobre las condiciones laborales de los trabajadores afectados. Estos análisis también fueron realizados considerando el origen de los trabajadores, con el objetivo de indagar en la relación entre migración e informalidad. Al mismo tiempo se evidenciaron ciertos progresos en la lucha contra el trabajo informal, sobre todo, en los establecimientos medianos y grandes. Estas mejoras estarían ligadas a las políticas de lucha contra la informalidad implementadas en Argentina a partir de 2003. Este punto en particular es el que se discutirá en esta sección.

12. El 39,7% de los trabajadores migrantes realiza sus tareas en obras en construcción, contra un 29,8% del conjunto de los ocupados; mientras solo el 55,9% las realiza en el domicilio o local del cliente (59,7% para el total de ocupados del sector (elaboración propia, EAHU, tercer trimestre de 2013). A cada uno de los dos ámbitos, estarían asociadas condiciones laborales distintas.

### Gráfico 7.7

#### Puestos de empleo registrado (ER) en la construcción, período 2005-2013, promedios anuales



Fuente: IERIC, informes de coyuntura e informes anuales, años varios.

Los datos que se obtienen de registros administrativos permiten obtener un cuadro más preciso del crecimiento del empleo registrado en el sector, respecto de las estimaciones presentadas con anterioridad, a partir de los datos brindados por las encuestas de hogares realizadas por el INDEC. El Gráfico 7.7 presenta los datos disponibles públicamente que hacen referencia al trabajo asalariado registrado en el sector.<sup>13</sup> Pese a la no comparabilidad estricta de las dos series presentadas, es posible obtener algunas conclusiones sobre la evolución del empleo registrado en el sector, ya que existe cierta correlación entre ambas series durante el período en que se encuentran solapadas.

En primer lugar, se pone en evidencia el tramo de fuerte crecimiento del empleo que llega hasta 2007. En segundo lugar, puede apreciarse que el período posterior no manifiesta una tendencia estable, aunque sí se observa una cierta disminución del empleo formal, con la clara excepción de 2011. Sin embargo, los valores oscilan en torno a un piso cercano a los 400 mil trabajadores. Estos individuos se concentrarían, como ya se ha observado, principalmente en las empresas de medianas y grandes dimensiones o, en todo caso, en los establecimientos con más de tres trabajadores.

La lucha contra la informalidad ha constituido uno de los ejes de la política laboral argentina de la última década, a partir de la aprobación, en 2004, de un Plan Nacional

13. La segunda serie amplía la definición de trabajador registrado, al incluir las personas inscritas en un seguro de vida obligatorio.

de Regularización del Trabajo (PNRT). Uno de los componentes de este eje estratégico ha sido el fortalecimiento de la capacidad de inspección del Estado. En ese mismo año, la Ley N° 25.877 de Régimen Laboral creaba el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social (SIDITYSS), con el objetivo de promover los mecanismos de control y represión del fenómeno, entre otras cosas, mediante un potenciamiento de los recursos humanos disponibles y una mayor coordinación entre todos los organismos competentes. En el caso del sector de la construcción, el IERIC (Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción) constituye el organismo bipartito<sup>14</sup> encargado de realizar las actividades de registro e inspección laboral.

Debe recordarse que en el sector de la construcción las relaciones laborales son reguladas, en términos generales, por la Ley N° 22.250 de 1980 y su posterior reglamentación, el Decreto N° 1342, de 1981.<sup>15</sup> Luego, el Decreto N° 1309 de 1996 transfirió al IERIC las funciones que cumplía la anterior entidad estatal denominada Registro Nacional de la Industria de la Construcción. En particular, el IERIC asumió la función de expedir la Libreta de Aportes al Fondo de Cese Laboral (según el artículo 6º, inciso 1, de la Ley N° 22.250), documento que constituye la constancia del registro del trabajador. Esta libreta de aportes es el instrumento de carácter obligatorio que contiene los datos de identidad, filiación y domicilio de cada trabajador, las constancias del número y de la fecha de inscripción de cada uno de ellos, otorgadas por el Instituto, como así también las anotaciones correspondientes a los sucesivos contratos laborales celebrados con los diversos empleadores y otras constancias que le garantizan al trabajador, la percepción, cuando correspondiere, del Fondo de Cese Laboral.

Durante el curso de 2009, como medida de simplificación, el IERIC reemplazó las Libretas de Fondo de Cese Laboral por las nuevas tarjetas “Soy Constructor”, que pasan a constituir la nueva credencial de registro laboral. La nueva tarjeta reemplaza a la libreta manual y apunta a facilitar los trámites de inscripción y registración de los trabajadores. Mediante este instrumento, el empleador puede emitir de forma directa la libreta de cese laboral de hojas móviles, una vez que haya dado de alta al trabajador ante la AFIP. Además, durante todo el tiempo que dure una relación laboral, los empleadores podrán visualizar los datos del trabajador, su historia y generar las actualizaciones de información que sean necesarias, hasta el momento de dar la baja de la relación laboral ante la AFIP.

Junto con la inscripción de los trabajadores de la construcción, el IERIC también lleva registro de los empleadores, registrando las modificaciones relativas a la información legal de la firma (domicilio, CUIT y otros datos) y las altas y bajas empresarias. Además, el IERIC es competente en la declaración de inicio de obra y en los posteriores relevamientos y controles sobre el cumplimiento de las normas laborales, en la verificación de la

---

14. El IERIC es un organismo no estatal, creado en 1996 por las organizaciones de los empresarios (la Cámara Argentina de la Construcción y la Unión Argentina de la Construcción) y de los trabajadores (la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina - UOCRA), bajo el control del MTEySS.

15. Esta es la normativa laboral específica para el sector, que ha permanecido relativamente estable durante la última década, aunque merece destacarse que en 2009 se sanciona la Ley N° 26.494 que establece un régimen previsional diferenciado –y más favorable– para los trabajadores de la industria de la construcción, al rebajar la edad mínima de jubilación a los 55 años. Debe precisarse, además, que quedan excluidos del ámbito de aplicación de la Ley N° 22.250 (y, por lo tanto, recaen en la Ley de Contrato de Trabajo de 1976), el personal de dirección, administrativo o profesional de las empresas de construcción y el propietario de un inmueble que, no siendo empleador de la industria de la construcción, contrate trabajadores para obras relacionadas con su vivienda individual.

documentación y los libros de las empresas y, si el caso lo amerita, en la aplicación de las sanciones que correspondan (confróntese con la Ley N° 26.941 de 2014). Por último, el IERIC posee entre sus funciones la realización del relevamiento estadístico y del censo de las empresas de la construcción, además de desarrollar actividades de formación y certificación de competencias de los trabajadores.

Según los datos proporcionados por el MTEySS (2011) la inspección laboral ha demostrado tener un importante crecimiento de sus operaciones durante el período 2005-2012. En este lapso fueron relevados en el sector de la construcción 38.170 establecimientos, con un total de 290.386 trabajadores, y fue constatado que un 32,4% de estos, es decir, 92.781 empleados, no estaban registrados. También puede confirmarse que, gracias a la intervención efectuada, cerca de un tercio de estos últimos (26.766 trabajadores) pudieron ser “regularizados por acción inspectiva” (RAI).

Los registros del PNRT exponen otros importantes resultados: en primer lugar, que la actividad de inspección constató tasas de empleo no registrado (ENR) similares tanto para el caso de los trabajadores argentinos como para los extranjeros, los cuales constituyeron el 25,5% del total de los trabajadores relevados; en segundo lugar, observó que la tasa de ENR relevada fue inversamente proporcional a la antigüedad en el puesto de trabajo, dato que confirma de qué modo la informalidad está ligada a relaciones laborales no estables. Por último, se encontró que existía una tasa más alta de ENR en las empresas de hasta cinco trabajadores (46,4%), respecto de una tasa del 28,7%, en el caso de las empresas de más de cinco trabajadores, tal como era de esperar.

No obstante, este último resultado debe ser matizado, entendiendo que la actividad de inspección se concentró en un 80% de los casos en empresas con más de cinco trabajadores, y que en este ámbito se logró una posterior regularización de un 30% de los casos, mientras que la aplicación de la RAI en las empresas más pequeñas fue exitosa solo en un 26,1% de las irregularidades. La concentración de la inspección en las empresas más grandes, cuyo número es además menor, permite avanzar sobre la hipótesis de que, más allá del efecto directo (es decir, limitado sobre la regularización) de la inspección laboral, el efecto disuasorio fue significativo, sobre todo para las empresas de mayor tamaño. Estos datos concordarían con los resultados observados en la reducción de la informalidad para esta categoría de empresas.

De modo simultáneo al incremento de las inspecciones, también se desarrolló una estrategia para reforzar el empoderamiento de los trabajadores respecto del cumplimiento de sus derechos laborales. Por un lado, la AFIP, en colaboración con la Presidencia de la Nación, promovió una campaña informativa bajo el lema “En tu trabajo exigí estar en blanco”, con el fin de impulsar la acción de los propios trabajadores en la lucha contra el fenómeno.<sup>16</sup> Por otro lado, se brindaron nuevos instrumentos informativos a los trabajadores para que estos conozcan su situación laboral, permitiéndoles consultar en línea la información declarada ante la AFIP por el empleador, en el sistema de “Simplificación registral”. De este modo, cada trabajador puede cotejar su situación de alta o baja, la retribución pactada, el puesto, la ART vigente, entre otras cosas, e imprimir

---

16. También se debe destacar la campaña de información y concientización promovida por la UOCRA, “Así se trabaja”, sobre el tema de la seguridad y la higiene en el lugar de trabajo.

la respectiva “Constancia del trabajador”. Esta herramienta de transparencia informativa otorga a los trabajadores un importante instrumento de control sobre la registración de la relación laboral efectuada por el empleador.

Por último, se fortaleció la capacitación y formación de los trabajadores del sector, con el objetivo de incrementar su empleabilidad, promover su inserción laboral en mejores condiciones y favorecer su crecimiento profesional. Alcanzar estos objetivos fue una meta que se logró a través del diálogo social, mediante la puesta en marcha de acuerdos territoriales, acuerdos sectoriales de calificación y acuerdos con empresas. Así se constituyó un Sistema de formación continua nacional, en el ámbito del Plan Integral de Empleo Más y Mejor Trabajo del MTEySS. Esta estrategia de política pública ha permitido la normalización sectorial de 381 oficios, además de certificar a 100.000 trabajadores de acuerdo con normas de competencia y garantizar la terminalidad educativa de cerca de 900 mil trabajadores.<sup>17</sup>

En el ámbito más concreto de la industria de la construcción, la red de formación y capacitación organizada y gestionada por la UOCRA ha cumplido un papel muy significativo, al desarrollar una red de más de 30 centros, entre los cuales cerca de 16 son escuelas que le pertenecen. Si bien su cobertura no tiene alcance nacional, llega a las provincias del interior donde más desarrollada está la industria de la construcción, además de cubrir el Gran Buenos Aires. Una de las particularidades más interesantes de la oferta educativa y formativa de UOCRA es su adaptación a las realidades socioeconómicas de cada territorio y su respuesta a la demanda de oficios que cada mercado laboral local manifiesta. Esta característica expresa las ventajas del diálogo social, ya que favorece una más rápida inserción laboral de los participantes, cuando terminan las actividades de formación.<sup>18</sup>

La coordinación con las políticas nacionales en materia de educación y capacitación (como el Seguro de Capacitación y Empleo o, en lo educativo, el plan PROG.R.ES.AR, entre otros) ha sido muy ajustada, según afirman funcionarios de la UOCRA. Además, los programas de formación y capacitación cumplen un importante papel anticíclico, ya que la matrícula tiende a incrementarse en los momentos en que la actividad es más débil. Por último, debe recordarse la importancia de la certificación de competencias, para promover una mayor profesionalización de los trabajadores de la construcción. En conclusión, las actividades de formación y capacitación contribuyen a una mayor y mejor inserción de los trabajadores migrantes en el mercado laboral (este punto se desarrollará en la próxima sección). De hecho, en el caso de la UOCRA, es posible afirmar que los migrantes participan en un número significativo de su red de formación. Según datos de 2012, sobre un total de cerca de 18.000 inscritos, un 11,3% estaba representado por extranjeros. Y, entre ellos, un 38% provenía de Perú, un 32%, de Bolivia y poco menos del 18%, de Paraguay (según datos de la UOCRA).

---

17. Datos del MTEySS referidos al período 2003-2013. Disponible en: <http://www.trabajo.gov.ar/formacioncontinua/>

18. También deben señalarse las actividades de capacitación de más corta duración, realizadas in situ, para formar a los trabajadores ocupados en obras públicas puntuales, en áreas más rezagadas.



## 7. Las condiciones de vida de los trabajadores migrantes en la industria de la construcción

En esta sección se presentan los resultados del trabajo de campo realizado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,<sup>19</sup> a partir de los cuales se evidencian algunas características de las condiciones de vida de los trabajadores migrantes del sector de la construcción. Las experiencias migratorias y laborales de los informantes entrevistados permiten proponer algunas hipótesis sobre los principales factores que afectan, en particular, al bienestar de este conjunto de trabajadores.

Se trata de rasgos generales, muy útiles para una caracterización global, pero que de ningún modo deben hacer olvidar la elevadísima heterogeneidad del sector, respecto de las dimensiones de las unidades productivas, la modalidad de relación contractual, los oficios y calificaciones requeridos, entre otros aspectos. Evidentemente, todos estos elementos adquieren impacto sobre las condiciones laborales de los trabajadores ocupados en esta industria. Pero pese a las marcadas diferencias, todos ellos comparten el desafío de integrarse en el mercado laboral argentino, debido a su condición de migrantes, en tanto se comprueba que la totalidad del sector está atravesado por tensiones, que se expresan en las elevadas tasas de informalidad que impactan casi por igual a extranjeros y nacionales.

A continuación, se realiza un listado de descripciones para caracterizar al sector de la construcción, a partir de entrevistas en profundidad realizadas con trabajadores migrantes.

► *La industria de la construcción presenta una gran complejidad y heterogeneidad de situaciones.* A esto se suma cierta falta de transparencia, ya que la informalidad que gobierna las relaciones laborales produce ciertos códigos de confianza mutua (aunque en verdad estos oculten un esquema de dominación), que inducen a una cierta actitud de reserva frente a los extraños. En este sentido, debe señalarse que en algunos casos los trabajadores demostraron reticencia para aceptar ser entrevistados. Muchas de las personas con las que se entró en contacto declinaron hacer la entrevista aduciendo tener miedo de “perder el trabajo” o “meterse en problemas”, a causa de que atravesaban una situación de informalidad. En el caso de los supervisores, era evidente la molestia respecto de la posibilidad de dejar que alguien pudiera fisgonear en la obra, además de considerar esa presencia como algo peligroso en términos de seguridad.

---

19. Se realizaron entrevistas semiestructuradas con 11 trabajadores migrantes de la construcción (cinco ciudadanos bolivianos, tres paraguayos y tres peruanos), del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), durante los meses de agosto, setiembre y octubre de 2014. Se citan entre comillas palabras y expresiones pronunciadas por los entrevistados. Luego, estas entrevistas fueron complementadas por una serie de otras entrevistas no estructuradas realizadas con informantes clave del sector (arquitectos, supervisores de obra, sindicalistas y funcionarios del MTEySS). Los resultados obtenidos son consistentes con trabajos previos (Campos, 2008; Pastrana et al., 2008).

► *Las entrevistas confirmaron que se trata de un sector altamente tercerizado, donde priman jerarquías bien establecidas, según los niveles educativos y de calificación, la experiencia y la antigüedad, y según el rubro específico donde opera cada trabajador. Cada uno de los niveles jerárquicos sirve de *trait d'union* entre el que se sitúa inmediatamente por encima (del que se reciben directivas) y aquel situado por debajo (sobre quien se tiene responsabilidad). En términos generales y muy simplificados, el propietario del terreno o edificio (persona física o jurídica), es decir, el comitente, encarga el diseño al arquitecto, quien llama a su empresa de confianza para ejecutar la obra. Una vez acordadas las condiciones y ya en el campo de trabajo, es el supervisor (o jefe de obra) el encargado de la implementación del proyecto. Sin embargo, la selección y la gestión de la mano de obra se asignan, con frecuencia, a la figura intermedia del capataz (quien, en algunos casos, es el contratista).*

Entre los trabajadores también se establecen jerarquías, que incluyen posiciones como las de ayudantes, peones y oficiales. Por otra parte, determinadas tareas especializadas (pintura, cerámica, electricidad, etc.) también pueden ser tercerizadas a equipos de trabajo externos, siempre con el propósito de reducir los costos finales de la obra.

En este sentido, una obra es el fruto de un mecanismo bien organizado, un proceso de fases y etapas que tienen que ser llevadas a cabo en la secuencia y en los tiempos establecidos, bajo el riesgo de sufrir un incremento de los costos debido a cualquier retraso o percance. Esto significa que en el momento adecuado debe estar presente la mano de obra necesaria y los insumos requeridos para completar una determinada tarea. Al mismo tiempo, se trata de una actividad riesgosa, ya que su avance puede ser perturbado por eventos que no siempre son de fácil control, tanto climáticos, como en la logística, sin hablar de las relaciones con los organismos del Estado (debido a trámites administrativos, permisos e inspecciones), y los accidentes laborales que afectan a los trabajadores.<sup>20</sup> Todo ello puede elevar los costos y comprometer la viabilidad económica de una obra.

La tercerización debe leerse entonces como una estrategia para la reducción de riesgos y de los costos asociados. La subcontratación transfiere fases del proceso productivo (y los riesgos que pueden afectarlas) a otras unidades productivas más pequeñas con grados incrementales de informalidad. Un fenómeno visible de este proceso son las denominadas *cuadrillas*, ya mencionadas con anterioridad. En estos casos, el cliente contrata un servicio determinado por un precio establecido, y todos los costos y riesgos asociados con la organización del trabajo se trasladan al jefe de la cuadrilla (el contratista), quien se ocupa de seleccionar y gestionar la mano de obra necesaria. Si bien este rol constituye una muestra de movilidad social ascendente, ya que esta persona se encuentra coordinando el trabajo de otros con autonomía y capacidad de gestión, lo cierto es que, en muchos casos, la presión sobre los costos impide que esta figura pueda apropiarse en mayor medida de las mejoras de productividad que obtiene. Así entendida, constituye una figura laboral más cercana al cuentapropismo que al emprendedurismo.

---

20. Por otra parte, las entrevistas también confirmaron la elevada dependencia del sector respecto del ciclo económico y las vicisitudes de la coyuntura política. Como afirmaba muy gráficamente un entrevistado todo es "cuestión de dólares", eso explicaría las dificultades que atraviesa el sector.

► *Las trayectorias de los trabajadores de la industria de la construcción pueden seguir derroteros muy diferentes:* si por un lado los trabajadores pueden desarrollar su actividad manteniéndose siempre en el mismo rubro, por otro lado, también es posible formarse y capacitarse en otros oficios y así cambiar hacia otro rubro dentro del mismo sector, que ofrezca mayores oportunidades. Al mismo tiempo, no son infrecuentes formas de trabajo más intermitente, asociadas con el trabajo por cuenta propia, que complementan el trabajo dependiente, y suelen estar asociadas con obras de refacción o mantenimiento de hogares particulares (los datos que fueron presentados sugieren, efectivamente, que este segmento constituye una parte muy significativa de la ocupación sectorial). En todo caso, el sector representa una buena puerta de entrada para el migrante que acaba de ingresar en el país, gracias a la baja calificación requerida para alcanzar una ocupación en los escalones iniciales de la jerarquía laboral, a la presencia de redes establecidas de migrantes previos (donde se mueven familiares, amigos y conocidos que ya trabajan en el sector) y a la elevada informalidad, que posibilita ser empleado, aun en ausencia de la documentación personal requerida (DNI argentino y CUIL o CUIT). Sobre este último aspecto, es necesario señalar que los trabajadores precisan un tiempo de aprendizaje, para estar en condiciones de conocer la normativa local y los derechos que les son reconocidos, tal como señalaron algunos de los entrevistados. A partir de los datos que aportaron, también se comprobó que, en unidades productivas formales que emplean trabajadores formales e informales, es más probable que este proceso de aprendizaje sea rápido, en tanto, en unidades productivas identificadas totalmente con la informalidad,<sup>21</sup> será común que los trabajadores migrantes permanezcan un largo tiempo en condiciones irregulares.

► *Las formas de experiencia migratoria vividas por los trabajadores entrevistados también dependen del momento en que migraron y de qué edad tenían cuando llegaron a la Argentina.* En este sentido, podríamos distinguir entre migrantes de primera y de segunda generación, comprendiendo a los primeros como aquellos que efectivamente tomaron la decisión de migrar, mientras los segundos llegaron al país siendo niños y acompañando a sus padres, para luego crecer y formarse en el país de destino.<sup>22</sup> En el primero de los casos, la decisión de migrar estuvo asociada con una decisión familiar, ligada a veces con los problemas económicos en el país de origen (especialmente como consecuencia de las reformas neoliberales de los años noventa), pero también se evidencia una clara aspiración a la mejora personal, vinculada con mejores oportunidades laborales, mejores salarios y una educación más accesible, que podrían encontrar en Argentina.

¿Cómo les llega información sobre el país de destino? Por un lado, muchos tuvieron familiares que ya habían migrado y, en otros casos, hubo algún viaje exploratorio. Luego, a partir de esa experiencia, se toma la posterior decisión de emigrar. La acumulación de experiencias, calificaciones y recursos económicos o ahorros (esto último, especialmente durante los años noventa), para emprender el regreso al país de origen en mejores condiciones (ya que no quieren “regresar con manos vacías”), siempre está presente entre los objetivos iniciales del migrante. Sin embargo, muchas veces la integración alcanzada

---

21. También pueden señalarse las dificultades de comunicación que presentan algunos migrantes, cuya lengua materna no es el castellano (sino, por ejemplo, el guaraní o el quechua). Para estas personas, es más difícil el proceso de aprendizaje sobre sus derechos laborales.

22. No se incluyen los hijos de migrantes nacidos en Argentina, ya que obtienen automáticamente la nacionalidad del país. En otros países, por ejemplo de la Unión Europea, a ellos les correspondería la definición de “segunda generación”.

en Argentina, la reunificación con los familiares en el país o la formación de nuevos hogares, los puede llevar a construir sus propias experiencias vitales en el país de destino y a abandonar la idea del regreso.

En este aspecto, la experiencia de los migrantes de “segunda generación” es muy distinta, ya que no pueden hacer comparaciones directas con el país de nacimiento y, por lo tanto, no se plantean, desde un principio, el regreso a un país donde no crecieron ni se formaron.

También puede destacarse, especialmente respecto del caso de las mujeres migrantes,<sup>23</sup> que es más frecuente realizar el viaje de manera individual, como solteros y a edades tempranas. En los testimonios obtenidos en las entrevistas no se hace mucha referencia al tema de la reunificación con los hijos (algo que constituía una de las preocupaciones fundamentales, para el caso de las mujeres migrantes). Por el contrario, y con frecuencia, el trabajador migrante del sector de la construcción forma su hogar una vez que se encuentra en Argentina.

► *La nueva normativa migratoria sancionada en la última década representa un verdadero cambio de paradigma e impacta de maneras diferentes según el momento de llegada de los extranjeros. Para los migrantes llegados en los años noventa, los trámites migratorios constituyeron un verdadero problema: eran gestiones complicadas, a menos de que una empresa decidiera contratarlos de manera formal, pero, sin la documentación necesaria y en el caso de trabajadores poco calificados, esta posibilidad era muy poco factible. Por lo tanto, los migrantes estaban condenados a un período más o menos largo de ilegalidad que los obligaba a aceptar “el trabajo que encontrarán”, en la mayor parte de los casos “en negro” y, por lo tanto, “no podían elegir mucho”. Sin embargo, la situación cambia radicalmente con la reforma de 2004, ya que todos los entrevistados destacan la facilidad, desde entonces, para tramitar el DNI y comentan cómo tener los documentos en regla les ofrece la posibilidad, por lo menos teórica, de encontrar un trabajo “en blanco”.*

► *La movilidad ascendente de los trabajadores migrantes puede desarrollarse dentro de un mismo rubro y categoría laboral o seguir trayectorias de formación y capacitación que los lleve hacia empleos mejor remunerados o de mayor autonomía. Si permanecen dentro del rubro de ingreso al sector, irán acumulando experiencia y antigüedad, escalando la jerarquía laboral dentro del trabajo asalariado, hasta llegar quizá a obtener un trabajo registrado, ya que las primeras experiencias en la construcción suelen pertenecer a la informalidad. Tampoco debe olvidarse que algunos de ellos se desempeñaban, en sus países, en otros sectores (agrícola, textil) y, por lo tanto, obtienen más fácil acceso a puestos de trabajo que requieren bajos grados de experiencia y calificación. Esto también se debe a que la búsqueda de trabajo se desarrolla según líneas de proximidad, tanto familiares como no familiares (amistades, conocidos, vecinos), directas o, a veces, de segundo o tercer grado, quienes garantizarán a los empleadores que los sujetos recomendados “son cumplidores” con su trabajo. En otros casos, es un familiar directo quien enseñó el oficio al entrevistado y luego lo asocia con sus propias actividades laborales en la construcción. Con el tiempo, el trabajador puede llegar a asumir funciones más cercanas a la gestión y selección de la mano de obra, como capataz, e incluso formar un propio equipo de trabajo o cuadrilla. Este*

---

23. Consúltense el sexto capítulo sobre trabajo doméstico.

ascenso puede ser favorecido por la experiencia acumulada pero también por actividades de formación y capacitación, y representa una de las más frecuentes aspiraciones. El hecho de independizarse, de no estar sometido a ningún jefe y tener la posibilidad de “desarrollar su propia vida” y “tener horarios propios” es una meta que los trabajadores entrevistados comparten. El trabajo por cuenta propia es, en ese sentido, una opción muy tenida en cuenta y, a veces, el hecho de encontrar alguna changa los fines de semana ayuda a complementar los ingresos. La oferta de trabajo que presenta el mercado en rubros específicos, como instalación o arreglo de equipos de aire acondicionado, gas, electricidad, pintura, carpintería, cerámica, etc., incentiva también la inversión de tiempo y recursos personales en la propia capacitación.<sup>24</sup> Por otro lado, las mayores posibilidades que se ofrecen a los trabajadores mejor formados empujan a muchos a completar sus estudios secundarios.<sup>25</sup> Además, algunos rubros requieren, por ejemplo, de alguna certificación específica o de una matriculación que los habilite, para poder trabajar. En la terminación de obras pequeñas también es frecuente llamar a trabajadores por cuenta propia para tareas específicas, ya que “se trata de cosas chiquitas en las que perderían tiempo”.

► *El responsable de dirigir un equipo de trabajo, que ha sido subcontratado, puede ser, en el mejor de los casos, un monotributista, pero gestiona a los trabajadores según las relaciones de solidaridad tradicional (o solidaridad mecánica, en términos de Émile Durkheim). Existe una relación de confianza y a la vez de dominación, ya que los vínculos laborales prescinden de los derechos y de las normativas, y se basan en un conocimiento directo entre jefes y subordinados. En esta situación, los costos de la seguridad social son externalizados y recaen sobre las espaldas de cada trabajador. En casos de enfermedad o de accidente laboral, por ejemplo, los costos médicos y las pérdidas de ingresos que implica el tener que interrumpir la actividad laboral afectan las capacidades del trabajador. Como dice uno de los entrevistados, a causa de los cortes que recibió por trabajar con los cerámicos, todo lo que ganó lo perdió, aunque “los clientes eran de confianza” y le ayudaron un poco.*

El contratante también se ahorra los gastos de búsqueda y de selección del personal, sin hablar de los gastos de despido. Por otra parte, los menores costos de agencia que derivan de esta peculiar organización del trabajo también pueden convertirse en un ahorro para la empresa contratante. La modalidad sería que la empresa contrata un “paquete completo” de servicios y exige por su cumplimiento, mientras que el jefe de la cuadrilla es el responsable de elegir bien a los miembros de su equipo y de controlar que cumplan bien con sus tareas, en los tiempos establecidos por el cliente. En esta dinámica, las cuadrillas pueden recurrir a bajo costo a las amplias reservas de mano de obra excedente (flotante o intermitente, según la definición de José Nun, 2001), es decir, a aquellos trabajadores que

---

24. Los expertos del sector contactados sugirieron que existiría una cierta diferenciación según la nacionalidad en estas tareas. En general, las personas de origen paraguayo serían empleadas en los trabajos más pesados, mientras las de nacionalidad boliviana trabajarían en actividades más especializadas (como las mencionadas en el texto).

25. El hecho destacado por muchos de que, incluso en las situaciones de informalidad, se obtiene un cierto respeto de los horarios de trabajo (algo inconcebible en los países de origen), deja abierta la posibilidad de compaginar las actividades laborales con las formativas.

entran y salen del sector o que trabajan de forma irregular y precaria por cuenta propia en actividades-refugio, como las pequeñas obras de refaccionamiento y manutención en los hogares. Esto, seguramente, en un círculo vicioso, conduce hacia una baja de los costos salariales de la mano de obra empleada de manera informal.

En el caso de las empresas medianas y grandes, donde es más difícil que la obra permanezca invisible, la inspección laboral habría tenido éxito en instalar la conciencia acerca de lo riesgoso que es para el contratante no tener a sus trabajadores “con los papeles en regla” y no cumplir con las normativas de seguridad. En estos casos, las empresas contratantes intervienen con mayor frecuencia para ocuparse del “papeleo” que supone la registración de los trabajadores y los costos más elevados de dotar a cada uno de los trabajadores con los elementos de seguridad (algo que puede llegar a duplicar el costo invertido por la empresa para cada trabajador, según lo informó un entrevistado).

► En la mayor parte de los casos, *los trabajadores afirman aspirar a la formalización de sus actividades laborales y económicas*, tanto en el caso del trabajo dependiente como por cuenta propia. En particular, los informantes destacan las preocupaciones que tienen respecto de la salud y la seguridad, ya que reconocen la elevada probabilidad que poseen de ser víctimas de algún accidente de trabajo o de alguna enfermedad profesional. En cambio, la cuestión del beneficio jubilatorio es raramente mencionado, quizá porque se sitúa en un horizonte temporal más lejano. Las preocupaciones que más destacaron en las entrevistas, en cambio, figuran en el corto o el mediano plazo y están relacionadas con la familia (los hijos o los problemas de salud de algún familiar), la vivienda, el crecimiento del costo de vida, la mejora personal (independizarse o trabajar “en blanco”) y la crisis económica (“hay menos trabajo”, “está todo muy plano”). La pérdida de ingresos que supone la pérdida de trabajo también es una preocupación, aunque se considera que siempre es posible encontrar alguna changa que permite seguir adelante.

► *El sistema de protección social de Argentina es considerado como una de las ventajas más apreciadas de la experiencia migratoria*. Por un lado, se destaca la accesibilidad a la educación, por la gran oferta disponible y su costo reducido, y también las posibilidades de formación y capacitación que se brindan a los trabajadores.<sup>26</sup> Por el otro lado, también se señala que el sistema de salud está mucho más desarrollado que en los países de origen. En particular, los informantes subrayan el “buen servicio” de atención en los hospitales públicos, pese a que es verdad que puede “haber colas”. Además, las políticas de transferencias (como la AUH) son muy valoradas, ya que permiten cubrir parte de los gastos relacionados con el nacimiento de los hijos y el crecimiento del hogar. Pese a la apreciación de las políticas estatales, en todo momento emerge la presencia de redes informales de apoyo mutuo, que están conformadas por familias ampliadas y por las amistades más cercanas, que constituyen una pieza fundamental de las estrategias de supervivencia de los migrantes, ya que facilitan la satisfacción de sus necesidades fundamentales. Un ejemplo de ello son las viviendas compartidas por más de un núcleo familiar o las formas de construcción comunitaria de viviendas, en los asentamientos más informales.

---

26. Como dijo un entrevistado, “la formación siempre sirve para desplazarse en la sociedad y tener más alternativas”.

► Finalmente, los *trabajadores entrevistados no manifiestan la existencia de elementos negativos en sus historias migratorias, con excepción de determinados episodios puntuales de discriminación*.<sup>27</sup> Además, expresaron que en las dependencias estatales, por ejemplo, en Migraciones, fueron tratados con amabilidad. Un motivo que facilita la integración de estos migrantes en la sociedad argentina, más allá de la cercanía cultural, es que vienen a cubrir un espacio en el que la mano de obra nacional es insuficiente. Esto se debe a que se trata de trabajos “pesados, sucios, bajo las inclemencias del tiempo”, que requieren de mucho esfuerzo y de una resistencia física elevada. También se mencionó que Argentina es un país más solidario y abierto respecto de sus países de origen, donde es posible expresarse con mayor libertad y donde el conocimiento de los derechos de cada uno está más extendido. Pese a todo ello, las actuales dificultades económicas (que obstaculizan el ahorro y el envío de remesas), sumadas a cierta nostalgia por el país de origen, hacen que algunos migrantes se planteen la idea de regresar. Por el contrario, existe otro grupo, compuesto especialmente por quienes se formaron como adultos en Argentina, que aspira a mejorar sus capacidades y aprovechar todas las oportunidades que puedan encontrar para incrementar su bienestar y el de los suyos. El resto opina que, como dijo uno de los entrevistados, “si nos venimos, es para estar mejor”.

## 8. Conclusiones

En este capítulo se ha mostrado la complejidad y heterogeneidad de la industria de la construcción, y cómo ello impacta sobre las condiciones de vida de los trabajadores del sector. Se trata de un tema de relevancia en el estudio de la informalidad en el trabajo migrante en Argentina, ya que la construcción es uno de los sectores que más emplean migrantes y donde más se observa el fenómeno del empleo informal.

Como pudo apreciarse a lo largo del estudio, la informalidad no solo afecta la inclusión o exclusión de los derechos sociales fundamentales (como el acceso a la seguridad social o a la salud), sino que también es visible en la percepción de menores salarios y peores condiciones de seguridad laboral.

Sin embargo, el análisis cualicuantitativo que se ha desarrollado en este capítulo parece demostrar que ha habido avances, aunque todavía insuficientes, respecto de la inspección laboral, la simplificación registral y la formación y capacitación de los trabajadores. Estas medidas tuvieron un efecto positivo, en particular, para los trabajadores empleados en las empresas medianas y grandes, mientras que en el caso de las unidades productivas más pequeñas, donde en muchos casos se desempeñan cuentapropistas, el efecto ha sido casi marginal.

Lo que sugieren los datos recabados es que las medidas de política pública (económica, laboral y tributaria) deben tener en cuenta la presencia de un segmento muy significativo de trabajadores que se emplean en actividades informales, de pequeña envergadura, en

---

27. Los migrantes de “segunda generación” denunciaron cierto maltrato de parte de sus compañeros en edades tempranas, hechos que podrían encuadrarse en el fenómeno específico del acoso escolar.

muchos casos bajo formas de organización del trabajo caracterizadas por la tercerización y por vínculos interpersonales de tipo tradicional. Además, estas relaciones por cuenta propia encubren lo que se denomina *relaciones subordinadas*.<sup>28</sup> En estos casos, la estrategia actual está bien orientada, en el sentido de empoderar a los trabajadores y sancionar los comportamientos irregulares de las empresas. Pero también deberá considerarse el complicado ciclo en el que se encuentra actualmente el sector, lo que sugeriría la necesidad de acompañar los controles con incentivos económicos y con el sostenimiento de la inversión pública que se ha venido dando en los últimos años.

Por otra parte, cuando se evalúa el peso que adquieren para los trabajadores del sector de la construcción las obras de menor envergadura desarrolladas en los hogares, junto con el alto nivel de informalidad que presentan, se comprende que, sin duda, deben reconsiderarse estos espacios de trabajo como uno de los segmentos donde la estrategia de lucha contra el empleo informal se tiene que desarrollar con más fuerza. Naturalmente, tendrá que tomarse en cuenta que la mayoría de los hogares particulares no busca obtener una ganancia directa de la contratación de mano de obra sino cubrir una necesidad de mejora en la calidad de vida. En todo caso, habrá que evaluar que se trata de un gasto de consumo individual y que, por lo tanto, toda medida que vaya en la dirección de simplificar e incentivar la contratación formal por medios no inspectivos (además, debido a la dificultad que representa controlar el interior de los hogares) podría obtener buenos resultados. La existencia de incentivos fiscales o económicos a la facturación de las obras realizadas en el hogar y el cumplimiento de las normas de seguridad (contratando solo mano de obra certificada), por ejemplo, redundaría en un mayor grado de formalidad para este sector y en un respeto más extendido del Código de edificación.

Finalmente, corresponde destacar que la mano de obra migrante ha colaborado de manera significativa con el desarrollo de la industria de la construcción en Argentina, durante la última década, contribuyendo a aliviar los inconvenientes que fueron presentándose, particularmente en la oferta de mano de obra (cfr. IERIC, 2007), al cubrir posiciones que los argentinos dejaban disponibles. Sus capacidades de adaptación e integración en la sociedad receptora han hecho avanzar a los trabajadores migrantes en estos años, gracias también a medidas que han apuntado a eliminar toda discriminación institucional hacia ellos (como en el caso de la reforma migratoria), si bien, ante similares niveles de calificación laboral, están afectados por los mismos problemas que sufren sus colegas argentinos. En este sentido, los efectos positivos de seguir profundizando la lucha contra la informalidad, redundarán con toda seguridad en mejores condiciones de vida para los trabajadores migrantes de la industria de la construcción en Argentina.

---

28. Debe recordarse que el artículo 29º de la Ley de Contrato de Trabajo hace referencia a los servicios de “trabajadores que habiendo sido contratados por terceros con vista a proporcionarlos a las empresas, serán considerados empleados directos de quien utilice su prestación”.



## Bibliografía

---

- Bertranou, F. y Casanova, L. 2013. *Informalidad laboral en Argentina - Segmentos críticos y políticas para la formalización*. Buenos Aires, OIT.
- 
- Bertranou, F., Casanova, L. y Sarabia, M. 2013. *Dónde, cómo y por qué se redujo la informalidad laboral en Argentina durante el período 2003-2012*, Documento de Trabajo N° 1. Buenos Aires, OIT.
- 
- 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 MTEySS, *Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina*. Buenos Aires, MTEySS y Banco Mundial.
- 
- Hirschman, A. O., 1958. *The Strategy of Economic Development*. New Haven, Yale University Press.
- 
- Hussmanns, R. 2004. *Defining and measuring informal employment*. Ginebra, OIT.
- 
- Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción (IERIC), años varios. *Informes Anuales*. Buenos Aires, IERIC.
- 
- 2007. *Crecimiento de la actividad de la construcción y disponibilidad de mano de obra*, Buenos Aires, IERIC.
- 
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. 2014. Cuentas Nacionales. Buenos Aires, MECON. Disponible en: [http://www.mecon.gov.ar/download/infoeco/actividad\\_ied.xls](http://www.mecon.gov.ar/download/infoeco/actividad_ied.xls)
- 
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. 2013a. "Diagnóstico de la informalidad laboral, a partir de los datos relevados por la Encuesta Nacional sobre Protección y Seguridad Social (ENAPROSS)". Presentación en las Jornadas sobre Análisis de Mercado Laboral, 25 y 26 de setiembre. Buenos Aires, OIT.
- 
- 2013b. *La inspección del trabajo en la Argentina 2003-2012 - Acciones y Resultados*. Buenos Aires, MTEySS.
- 
- Nun, J. 2001. *Marginalidad y exclusión social*. Buenos Aires, FCE.
- 
- OIT. 2013. *La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- 
- Pastrana, E., López, C. y Di Francesco, V. 2008. "Las características del trabajo informal en el sector de la industria de la construcción en el AMBA". *Trabajo, ocupación y empleo* N° 8. Buenos Aires, MTEySS.
- 
- Ruggiriello, H. 2011. *El sector de la Construcción en perspectiva: internacionalización e impacto en el mercado de trabajo*. Buenos Aires, Aulas y Andamios.
- 
- Satulovsky, M. 2012. *Alquiler en Buenos Aires - Notas en torno a la estructura del mercado de alquileres en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Fundación de Estudios para Desarrollos Inmobiliarios.

## PARTE II

Análisis sectorial de la inserción  
laboral de los migrantes

# 8

## Migrantes sudamericanos en el comercio<sup>(\*)</sup>

---

(\*) Este capítulo fue elaborado por Gabriela Adriana Sala.

## 1. Introducción

Los trabajadores que provienen de los países limítrofes y de Perú y son residentes en Argentina se insertan, en general, en actividades que se caracterizan por condiciones laborales y salariales desventajosas, por sus fluctuaciones en la demanda de trabajadores, derivadas de la estacionalidad, por un bajo nivel de sindicalización, por el predominio de diferentes tipos de encuadramientos remunerativos (a destajo, por tiempo o por rendimiento, en lugar de por un pago mensual y con beneficios) o, incluso, por la presencia de relaciones salariales encubiertas. En otros casos, el rasgo más notable es el autoempleo en condiciones de muy baja capitalización, especialmente en el comercio minorista y en la reparación de bienes personales.

A partir de un abordaje mixto cuanti y cualitativo,<sup>1</sup> en el presente capítulo se analizan las características básicas del empleo de los migrantes sudamericanos en el comercio, se describen las formas de acceso a sus locales, se aborda el papel de las redes migratorias y del trabajo familiar, y se analizan las trayectorias laborales, focalizando en la transición desde la última ocupación desempeñada en el país de origen y la primera desarrollada en Argentina, como país de destino. Por otra parte, también se consideraron los patrones de transición hacia la ocupación desarrollada en el momento de cada una de las entrevistas realizadas.

Las ocupaciones del comercio comprenden un conjunto heterogéneo de situaciones. Reconociendo tal diversidad, este estudio propone una aproximación a las características del comercio de frutas y verduras en locales y de alimentos y textiles en la vía pública, rubros con visible presencia de trabajadores migrantes.

La sobrerrepresentación de los migrantes sudamericanos en el comercio en la vía pública llevó a focalizar la mirada en las ferias, especialmente en el Complejo Ferial denominado La Salada. También condujo a reflexionar sobre los obstáculos que se presentan a la formalización del trabajo en el comercio ambulante y, en particular, sobre el papel específico desempeñado por el sindicato vinculado con la actividad. La penúltima sección aborda, en particular, cuestiones relacionadas con el estado de salud y la demanda de atención médica. Finalmente, se reflexiona sobre las perspectivas de protección laboral en esta actividad y se ofrecen algunas conclusiones.

---

1. Se realizaron 20 entrevistas semiestructuradas con migrantes sudamericanos que desarrollan actividades en locales comerciales y en puestos en la vía pública, en la CABA y el Gran Buenos Aires. Los entrevistados fueron seleccionados de un modo no aleatorio. Se buscó diversificar los perfiles, según sexo, edad, país de nacimiento, antigüedad de residencia en Argentina y modalidad de comercialización (local o vía pública). Además, se entrevistó a una Dirigente del Sindicato de Vendedores Ambulantes de la República Argentina (SIVARA).

## 2. Qué dicen las cifras sobre los migrantes sudamericanos dedicados al comercio

A continuación se describen algunos atributos de los migrantes sudamericanos que desempeñaban actividades comerciales en el Gran Buenos Aires, a partir de procesamientos de la Encuesta Permanente de Hogares. A fin de reducir el error muestral de las estimaciones resultantes, se analizaron simultáneamente los individuos, captados durante cuatro mediciones diferentes.<sup>2</sup> Por el mismo motivo, la mayoría de las conclusiones se referirán a la población nacida en estados sudamericanos sin distinción de género ni país de nacimiento.

En el Gran Buenos Aires, desempeñaban ocupaciones del comercio uno de cada diez varones y casi un quinto de las mujeres que habían nacido en algún país sudamericano y luego migrado hacia Argentina. En ambos espacios geográficos, la participación relativa de las migrantes sudamericanas en el comercio superaba a la del total de mujeres, mientras que los varones migrantes estaban subrepresentados.

Entre los comerciantes que migraron desde otros países sudamericanos y residían en el Gran Buenos Aires entre 2012 y 2013, un 33% había nacido en Paraguay; un 30%, en el Estado Plurinacional de Bolivia; un 19%, en Perú y un 7%, en Uruguay. El resto de ellos provenía de Brasil y Chile (alrededor de un 4% en ambos casos) y de Colombia y de la República Bolivariana de Venezuela. Entre los varones, predominaban los nacidos en Paraguay, Perú y Bolivia y, entre las mujeres, las de nacionalidad boliviana, paraguaya y uruguaya y, en menor medida, las brasileñas y chilenas.

La mayoría de ellos, hombres y mujeres, tenía entre 30 y 44 años (el 40%). El segundo grupo en importancia era el de quienes tenían entre 45 y 59 años (con un 25%). En general, se trata de migrantes antiguos, ya que casi nueve de cada diez de ellos había residido en la misma localidad del Gran Buenos Aires durante los últimos cinco años. En tanto, alrededor del 12% había vivido en algún país extranjero y había migrado durante ese período (véase el Cuadro A.1 del Anexo). Con respecto a la población total, se encontró que los migrantes sudamericanos estaban menos escolarizados: el 17% de los migrantes no había concluido los estudios primarios, mientras que en la población total ese porcentaje se reduce al 5%. Estas cifras reflejan la menor escolaridad de los nacidos en Bolivia y Paraguay, especialmente de las cohortes más antiguas. Por otra parte, se constata que, entre los migrantes limítrofes, quienes migraron en las dos últimas décadas tienen mayor escolaridad y calificación laboral que sus predecesores. Por último, los migrantes peruanos se destacan por la mayor escolaridad respecto de los migrantes limítrofes.

Los migrantes también presentaban un mayor porcentaje, siempre respecto del total de la población, de vendedores ambulantes y callejeros, y de cuentapropistas (véase el Cuadro A.1 del Anexo). El trabajo por cuenta propia parece formar parte de las estrategias

---

2. A partir de la variable "código de ocupación" para ocupados (pp04d\_cod), fueron detectados los migrantes que desempeñaban ocupaciones en el comercio. Cabe destacar que el carácter muestral de la información de la Encuesta Permanente de Hogares limita las posibilidades de consideración simultánea de más de dos variables cuando se analizan poblaciones pequeñas. Con el propósito de captar algunos atributos de los sudamericanos ocupados en el comercio e intentando reducir el error muestral de las estimaciones resultantes, se analizaron simultáneamente los individuos captados en cuatro trimestres diferentes, el primero y tercero de 2012 y el segundo y cuarto de 2013.

para enfrentar las restricciones que se les presentan al momento de obtener empleos registrados y mejor remunerados y para progresar en el sector primario de la economía. También fue señalada la mayor concentración de los migrantes de baja calificación en el comercio informal, debido a los bajos requerimientos de capital, al carácter trabajo intensivo de la actividad y a las condiciones flexibles tanto de ingreso como de egreso.

La notable extensión de la jornada laboral es uno de los rasgos que definen al trabajo en el comercio. La mayoría de quienes se desempeñan en estas ocupaciones, con independencia del origen migratorio, trabaja más de treinta y cinco horas semanales. Además, entre los migrantes sudamericanos es mayor la presencia de subocupados demandantes y de trabajadores de establecimientos de menor tamaño; asimismo, la presencia de asalariados con descuentos jubilatorios y de contribuyentes voluntarios al sistema previsional es menor que en el total de la población ocupada en el mismo sector (Cuadro A.1 del Anexo).

### 3. El complejo universo del comercio

Las ocupaciones vinculadas con el comercio comprenden un conjunto heterogéneo de situaciones, donde difieren las tareas involucradas, la calidad del empleo, las formas de remuneración y las perspectivas de movilidad.

Uno de los factores determinantes de esta heterogeneidad está ligado al tamaño de las empresas; por ejemplo, en los comercios de mayor tamaño y en las cadenas comerciales, los empleados suelen ser más jóvenes, más escolarizados y con mayor grado de protección sindical. Además, las tareas y funciones están más delimitadas. Los migrantes sudamericanos que se desempeñan como reposidores, empleados de logística y cajeros representan a una minoría. En las dos primeras tareas, cumplen horario extendido, en tanto los cajeros realizan jornadas de tiempo parcial, con francos rotativos y, con frecuencia, trabajan los fines de semana. Solo una fracción de los migrantes ocupados en grandes comercios y cadenas comerciales desempeña tareas vinculadas con la atención al público. En general, trabajan en logística y reposición, en tanto resulta común que, cuando son cajeros, los migrantes sean estudiantes universitarios que trabajan a tiempo parcial y durante los fines de semana.

Más complejo aún es el universo de los pequeños comerciantes, en el que se concentran ocho de cada diez migrantes sudamericanos. El ámbito en el que la actividad se ejerce (en locales o en la vía pública) y el tipo de productos comercializados imprimen lógicas propias a cada tipo de comercio. Entre quienes comercian en locales, por ejemplo, sobresalen los trabajadores que venden productos textiles, prendas de vestir y calzados y aquellos que se desempeñan en tiendas no especializadas, con predominio de alimentos y bebidas, y tabaco (Cuadro A.1 del Anexo).<sup>3</sup>

---

3. A partir de la indagación cualitativa, se detectó la concentración de hombres y mujeres bolivianos y, en menor medida, de peruanos en la venta de indumentaria y accesorios y de frutas y verduras. Con menor frecuencia, los mismos migrantes fueron observados en la venta ambulante de plantas y flores. Además, se detectaron panaderías atendidas por mujeres paraguayas que migraron siendo niñas, crecieron y fueron escolarizadas en Argentina. También se apreció la presencia de migrantes sudamericanos, especialmente paraguayos, en almacenes, carnicerías y quioscos

Más del 25% de los migrantes indagados se dedicaba a la venta al por menor en puestos móviles (Cuadro A.1 del Anexo). Esta categoría incluye la comercialización por menor en puestos de venta o mercados de alimentos, bebidas y productos del tabaco, textiles, prendas de vestir y calzado, alfombras, libros, juegos y juguetes, electrodomésticos y grabaciones de música y video. Al tiempo que excluye al comercio de alimentos para consumo inmediato, es decir, a los vendedores ambulantes de alimentos, quienes son contemplados en otra categoría.<sup>4</sup>

Los vendedores migrantes que no poseen local conforman el grupo más visible y mayoritario entre los trabajadores por cuenta propia, pero no el más destacado dentro del total de los migrantes que trabajan en el comercio, ya que este incluye además a los cuentapropistas que alquilan o son propietarios de un local y a quienes se declaran obreros y empleados. Entre los cuentapropistas migrantes del Gran Buenos Aires, el 28% eran propietarios del local comercial y el 20% lo había alquilado o recibido en préstamo (Cuadro A.2 del Anexo).

La complejidad de los mecanismos de incorporación y permanencia en el pequeño comercio urbano, que entre otros factores está condicionada por el elevado costo de los alquileres y de las habilitaciones municipales, junto con los requisitos que deben presentarse para rentar un local, explica la mayor presencia relativa de migrantes recientes en el comercio en la vía pública.

La condición de propietario, inquilino o comerciante sin local está vinculada con el tiempo de residencia, con el acceso a una vivienda con salida a la vía pública y con la capacidad de generar un excedente, ya sea para alquilar o para ahorrar y adquirir un local. La generación de este excedente siempre depende del trabajo de la familia, si bien también facilitan el acceso a un local las redes de parientes y amigos.

El acceso a la vivienda es un factor de peso para el desarrollo de actividades comerciales en pequeña escala. En barrios de bajos ingresos, donde los migrantes de bajos recursos suelen estar más concentrados, es común ver que muchas casas tienen pequeños comercios sobre las ventanas del frente y en garajes.

Para la mayoría de los migrantes sudamericanos que llegaron a la Argentina en los últimos sesenta años, como para los migrantes internos de bajos recursos, el acceso a lotes para la construcción de viviendas fue producto de la compra o de la ocupación. De este modo, se formaron muchos barrios y también villas del Gran Buenos Aires, donde además se desarrollan pequeños comercios orientados al consumo local, como quioscos, almacenes, verdulerías, carnicerías, ferias americanas, entre otros. Sin llegar a ser barrios étnicos, ellos concentran migrantes que dejan su impronta en el tipo de desarrollos comerciales que eligen.

---

o trabajando en tareas de logística en comercios de mayor tamaño. La elaboración domiciliar y la venta de alimentos también concentran a migrantes y permiten la subsistencia de familias numerosas.

4. Véase la descripción presente en el Proyecto de Cooperación Estadística II Unión Europea - Mercosur Clasificación de Actividades Económicas Mercosur - CAEM. Grupo de Trabajo Clasificaciones y Nomenclaturas - GT 7. Unión Europea - Mercosur.

En cambio, entre quienes migraron en las dos últimas décadas se observan otras modalidades. El elevado costo del alquiler de los locales llevó a los pequeños comerciantes a comportarse como subinquilinos de un supermercadista o, con menor frecuencia, a subalquilar espacios de un local a un comerciante de otro rubro. En estos casos, el pago del alquiler es diario y va desde los 150 a los 300 pesos, según la ubicación del local o supermercado.

En los pequeños comercios que requieren reposición diaria de mercadería, como las verdulerías, la posesión de un vehículo es esencial, porque el costo del flete tornaría inviable la continuidad del negocio. También lo es en el caso de los vendedores ambulantes, especialmente cuando amplían su escala de comercialización.

#### **4. El papel de las redes migratorias y del trabajo familiar**

Las redes migratorias son conjuntos de relaciones interpersonales que vinculan a los inmigrantes, a los emigrantes retornados y a los candidatos a la emigración con parientes, amigos o compatriotas, tanto en los países de origen como en los de destino. A través de ellas circula información sobre oportunidades laborales y habitacionales y otros recursos que son indispensables para la migración y la inserción laboral.

Las redes facilitan los desplazamientos, al reducir los costos y la incertidumbre que acompañan a la migración. También pueden inducir a la emigración, a través del efecto de demostración, y contribuyen a perpetuar el fenómeno migratorio (Arango, 2003).

Las redes de familiares, amigos y compatriotas facilitan la inserción laboral de los migrantes, garantizan vivienda y hasta brindan ayuda para alquilar un local o facilitan el conocimiento de la actividad. También estimulan la concentración laboral en ocupaciones y espacios geográficos que más tarde se convierten en nichos laborales de migrantes.

Todos los migrantes entrevistados contaban con información sobre Argentina antes de migrar. Casi todos ellos tenían un familiar directo que ya vivía en el país y, en la mayoría de los casos, se trataba de un hermano o hermana. Gran parte de ellos llegó con un empleo seguro, provisto por el miembro de la red que lo invitó a migrar y solo unos pocos llegaron para explorar o directamente buscar un empleo.

La mayoría de las decisiones migratorias no son tomadas por trabajadores solteros, sino por grupos familiares. Por este motivo, no están basadas en la maximización de beneficios para un miembro en particular, sino en lo que es más conveniente para toda la familia. Por lo tanto, la decisión óptima para la unidad familiar no necesariamente es la mejor para cada uno de sus miembros de manera individual (Borjas, 1999).

Esta misma lógica también sustenta las formas de organización del trabajo en los emprendimientos comerciales de las familias migrantes. Así, la instalación de un almacén en la vivienda permite sumar un ingreso al hogar sin salir de casa, una posibilidad que se valora mucho durante la etapa de crianza de los hijos. Cabe destacar la elevada fecundidad de las mujeres bolivianas y paraguayas, especialmente en el caso de las cohortes más antiguas.<sup>5</sup>

Quienes trabajan en el comercio por cuenta propia o para un familiar señalan la ventaja de poder contar con dinero en el momento y de reducir los gastos del hogar, en los casos en que se comercializan alimentos, porque así se consume lo que se compra al por mayor. Por otra parte, estas formas de trabajo posibilitan la permanencia en actividad de los adultos mayores migrantes y también de los familiares discapacitados y, al mismo tiempo, favorecen la incorporación de los niños, niñas y adolescentes en la actividad laboral. De esta forma, crece el número de miembros que trabajan y contribuyen con sus ingresos al presupuesto del hogar. Con el tiempo, el trabajo del grupo familiar permite generar un pequeño excedente que puede reinvertirse en alquilar un local más amplio o en construir uno.

Entre las mujeres, se observa una mayor influencia de las transformaciones familiares sobre sus trayectorias laborales. En el presente, la participación laboral está expuesta a interrupciones, que son motivadas por cambios en el curso de sus vidas, en particular, por los vinculados con la situación conyugal, la maternidad y su papel como cuidadoras.

La maternidad, dependiendo de las circunstancias, puede resultar un estímulo tanto para comenzar a trabajar como para dejar de hacerlo. Ilustra la primera situación una mujer boliviana de 30 años con un hijo de 5 años, sin experiencia laboral previa a la migración, que llegó embarazada de seis meses para trabajar en la verdulería de un hermano. Ella se considera a sí misma empleada y patrona simultáneamente, por la confianza que le dan para manejar el negocio y por la obligación de rendir cuentas sobre el dinero recaudado. Vive sola con su hijo y alquila la vivienda. En el comercio, puede cocinar y cuidar a su niño fuera del horario escolar.

“... Es como que cambia todo cuando estás embarazada. Tenía ya vergüenza de estar en mi casa y de pedirles plata a mis papás y prefería trabajar y mantener a mi hijo. Fue ahí que llamé a mi hermano y le dije que quería venir con él para acá. Él me dijo que sí, que estaba de acuerdo que iba a trabajar con él en una verdulería. Fue y me traje para acá” (mujer boliviana, 30 años, verdulera en comercio familiar).

Otra modalidad observada con frecuencia es la “maternidad a distancia” de las mujeres que migran y dejan a sus hijos al cuidado de familiares, a quienes envían dinero para costear la crianza y educación. Encontramos un ejemplo en la historia de una mujer peruana de 26 años, que se define a sí misma como “madre soltera”. Ella vende calzas y ropa de mujer en un puesto que arma diariamente en el Parque Rivadavia. Antes, trabajaba en Lima en una fábrica de pescado, pero tomó la decisión de emigrar para mantener a su hijo de 5 años, quien vive con su madre y a quien envía la mayor parte de sus ingresos. Llegó a la Argentina

---

5. Por fecundidad se entiende el número medio de hijos que una cohorte de mujeres tiene a lo largo de su vida fértil. La encuesta sobre migración, fecundidad y familia de 2011, relevada entre migrantes de 18 a 49 años, muestra que tenían tres o más hijos el 45% de las mujeres bolivianas, el 36% de las paraguayas y el 30% de las peruanas (Dirección Nacional de Migración, 2011).



hace menos de un año y piensa regresar en los próximos meses, porque el cambio no le resulta favorable y prefiere estar en Perú con su hijo. Muchas son las mujeres migrantes que trabajan en el comercio informal, dejan de hacerlo en la etapa final del embarazo y luego retornan con un bebé de pocos meses, a quien cuidan mientras trabajan.

Las interrupciones en las trayectorias laborales femeninas llevan a apreciar la actividad en el comercio como una alternativa que permite “ganarse la vida” o “ayudar”, pero no como un trabajo cuyo ejercicio debe ser protegido por las leyes. Así, trabajar para un familiar es valorado porque permite “libertad” en la organización del tiempo, lo que facilita el cuidado infantil, que muchas mujeres migrantes realizan mientras trabajan. Estas situaciones las llevan a naturalizar y justificar la baja remuneración, la notable extensión de la jornada de trabajo y la ausencia de beneficios laborales.

La notable extensión de la jornada laboral de los comercios de frutas y verduras y de plantas y flores requiere la participación de los miembros de la familia o de personas de confianza. Se debe subrayar especialmente que el trabajo de los hijos o de conocidos es considerado como “ayuda” y no como trabajo. Este es un aspecto que, sin duda, también podría estar afectando la declaración de la condición de actividad de los miembros más jóvenes de las familias migrantes.

Las verdulerías, comercios con fuerte presencia de migrantes bolivianos y peruanos, funcionan alrededor de doce o trece horas, de lunes a sábado, y cinco o seis horas durante los domingos. Además, las compras de frutas y verduras se realizan todos los días, con excepción de los domingos, siempre durante la madrugada, ya sea en el Mercado Central o en ferias de productores hortícolas en localidades del Conurbano bonaerense. Para cubrir las actividades, se establece una división de tareas y horarios entre los miembros de la familia y, a la vez, entre los que compran, las tareas también están subdivididas. En general, quien sabe elegir los productos y negociar el precio, ya que se desarrollan prácticas de regateo, no necesariamente es quien sabe manejar el vehículo y cargar los cajones. Luego, en un horario diferente y durante el día, actúan quienes venden, actividad que también implica competencias diferentes. Además, debido a la gran cantidad de horas de trabajo es importante la proximidad entre el local y la vivienda o la posibilidad de disponer en el local de un espacio para descansar, preparar alimentos y comer.

## **5. Las trayectorias laborales de los comerciantes migrantes sudamericanos**

La trayectoria laboral es el itinerario que resulta del despliegue de estrategias con que se cuenta para enfrentar las limitaciones y aprovechar las posibilidades del mercado de trabajo y los propios recursos. Estas estrategias suponen la evaluación de los condicionamientos externos y de los recursos que tiene quien las despliega. Las estrategias y las trayectorias laborales están íntimamente relacionadas con otros aspectos de la vida, como la organización y dinámica de los hogares y la salud de los individuos, y se funden con las trayectorias migratorias, porque cada desplazamiento altera la historia laboral.

Durante este estudio se buscó distinguir las continuidades y las rupturas en las trayectorias laborales de los migrantes sudamericanos ocupados en el comercio. Para

ello, se analizaron dos transiciones laborales, la primera de ellas, abarcó desde la última ocupación previa a la migración a la Argentina hasta la primera ocupación desarrollada en este país. En segundo término, se comparó la transición que va desde esta primera ocupación en Argentina hasta la que se tenía al momento de la entrevista.

Diversos factores influyen en los patrones de la movilidad ocupacional que se asocian con el proceso migratorio. Entre estos, se resaltan el estatus de la última ocupación desempeñada en el país de origen, junto con las dificultades para transferir la escolaridad y la experiencia que presentan los trabajadores de mayor nivel educativo, pues este inconveniente se vincula con una pérdida de calificación durante el proceso migratorio. Contrariamente, los migrantes con menor escolaridad pueden encontrar empleos con calificación acorde a la que poseen, aunque con menores perspectivas de movilidad ascendente (Chiswick *et al.*, en Bruno, 2010).

Por otra parte, también fue contemplado el papel que desempeñan las redes migratorias en la inserción laboral de las mujeres vinculadas con el servicio doméstico (Cerruti y Bruno, 2004). Asimismo, se describió la influencia positiva de la edad al migrar, el grado de escolarización y el aprendizaje de la lengua del país de destino, específicamente sobre el desempeño económico alcanzado por los migrantes, realizando una estimación a partir de los mayores niveles de ocupación y la menor brecha salarial entre ellos y los nativos (Borjas, 1999).

El mayor tiempo de permanencia en el país de destino también contribuye, porque favorece la incorporación de valores y mejora el conocimiento del mercado de trabajo. No obstante, es importante considerar los efectos de cohorte, ya que estos se traducen, por un lado, en diferencias en la escolaridad y calificación de los migrantes antiguos y recientes y, por otro lado, en los efectos de la remigración. Los migrantes recientes son extremadamente propensos a retornar al lugar de origen o a moverse hacia otros destinos. Por lo tanto, puesto que la remigración es más probable entre los migrantes de arribo reciente y de menores ingresos, los sobrevivientes de las cohortes más antiguas con mayor tiempo de residencia alcanzan mayores ingresos (Borjas, 1999).

A partir de datos de una encuesta realizada a migrantes paraguayos y peruanos residentes en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA),<sup>6</sup> Bruno (2009) demuestra que el 28% de los varones peruanos y el 7% de los paraguayos desempeñaron ocupaciones de comercio al llegar a la Argentina. Los peruanos se desempeñaron como vendedores ambulantes (13%), empleados en el comercio (10%) y repositores (5%), mientras que los paraguayos lo hicieron como empleados de comercio (5%) y vendedores ambulantes y cadetes (2%). Entre las mujeres, en cambio, el primer empleo vinculado con el comercio albergó al 6% de las paraguayas y al 10% de las peruanas. Específicamente, las empleadas de comercio representaban a menos del 1%, entre las paraguayas, y a más de 5%, entre las peruanas, en tanto, la venta ambulante concentraba al 3% de las paraguayas y al 5% de las peruanas. La venta ambulante fue la primera ocupación que desarrollaron en Argentina los varones peruanos. Mientras que las ocupaciones del comercio solo congregaron a una minoría

---

6. Se trata de la Encuesta sobre migración paraguaya y peruana a la Argentina, Centro de Estudios de Población - CENEP. Buenos Aires, 2004.

de los varones y mujeres paraguayos y de las mujeres peruanas. Los datos indican que la mayoría de ellos se desempeñó como ayudantes y oficiales de la construcción (29% y 27%, respectivamente) y, entre las mujeres, primó la inserción en el servicio doméstico.

Al analizar el primer empleo alcanzado en Argentina por los comerciantes entrevistados, es posible diferenciar tres tipos de trayectorias laborales:

- A) quienes migraron en la infancia y continuaron siendo inactivos durante un largo período;
- B) quienes estaban inactivos en el país de origen y comenzaron a trabajar al llegar a la Argentina;
- C) y quienes trabajaban en el país de origen y continuaron trabajando o buscando trabajo luego de migrar.

La mayoría de los entrevistados pertenece al último grupo y para ellos la migración significó una mejora de sus trayectorias laborales. Así se confirma que gran parte de quienes migraron siendo adultos o adultos jóvenes llegaron con un empleo, mientras muy pocos se trasladaron específicamente para buscarlo.

También se encuentran diferencias en las modalidades de búsqueda, así están aquellos que se dirigieron directamente a los lugares de trabajo potenciales, que en general son los menos calificados, o quienes buscaron a través de agencias de empleo. En este sentido, se destaca, nuevamente, el papel primordial desempeñado por la red que indujo la migración, que en la mayoría de los casos comparte con el migrante la ocupación o el lugar de trabajo, además de la condición de precariedad laboral por lo menos durante los primeros tiempos de estadía en Argentina. Por otra parte, se detectaron situaciones en las que los migrantes fueron “llamados” desde Argentina para aprovechar una oportunidad laboral en un empleo formal, aun sin contar con documentos argentinos. Si bien se trata de situaciones de carácter excepcional, estas demuestran que algunos empleadores optan por confiar en la red que convoca al migrante o en su juicio acerca de la pertenencia de los posibles trabajadores a determinados colectivos nacionales, a los que se les atribuye mejor desempeño laboral.

Con menor frecuencia, las redes proveen techo e información sobre el nuevo lugar y luego corresponde al migrante buscar su modo de inserción en el mundo laboral. En estos casos, los migrantes desarrollan estrategias de pluriempleo y atraviesan una etapa de búsqueda permanente de mejores oportunidades. A continuación se transcriben dos testimonios para ilustrar esta situación:

“... cuando vine sí fue duro, como todo inmigrante, no solamente acá, creo, en todas partes es lo mismo, pero hice de todo. Igual, cuando recién llegué, repartí volantes, vendí flores, que sé yo... vendí comida en la Salada, digamos. Después comencé a enganchar trabajos así por hora (...) Salía a trabajar, por decir, a la mañana en uno, a la tarde en otro y a la noche, tres horas en otro trabajo. Así era, pero bueno, esa fue una época. Fue más o menos dos años. Después ya dije `no, vamos a parar un poco´, porque ya se siente, se siente y me quedé (...). Ya dejé dos trabajos, uno a la mañana y este que estoy ahora en la tarde y este año ya dije `no, solamente uno y la feria nada más´” (mujer peruana, 50 años, vendedora de tortas en Parque Patricios).

“Vine acá primero, trabajé, empecé en lo bajo, como repositor, después como verdulero, después como albañil, y ahora que soy zapatero... caminando en la calle, buscando. En cada supermercado chino me acercaba y preguntaba. Por ahí duraba un mes, dos meses, en otro lado un año, pero no mucho más de un año he durado en un negocio de chino” (hombre peruano, 36 años, vendedor de medias y sandalias en Parque Rivadavia).

El pasaje a la ocupación que los migrantes desempeñaban en el momento de la entrevista se produjo a diferentes edades y en distintos momentos de sus historias laborales. Algunos de ellos, por ejemplo, desempeñan la ocupación actual desde hace más de 20 años y otros comenzaron en el curso del último año. Para la mayoría, la ocupación actual es la que desarrollan luego de una secuencia de actividades, que se iniciaron a partir del trabajo asalariado en la construcción, el servicio doméstico o la industria. Para una minoría, se trata de la primera actividad que desempeñan desde su llegada a la Argentina.

A la vez, dentro de las transiciones también se distinguen diversas modalidades. En la mayoría de los casos, *el comercio es uno de los últimos escalones de la trayectoria laboral*, luego del desempeño en otras ocupacionales; un segundo patrón está relacionado con *la socialización temprana en las tareas del comercio, a partir de la ayuda que niños y niñas proporcionan a sus padres u otros familiares* y, por último, se distingue un tercer patrón que es el del *trabajo en el comercio como primera ocupación*, el cual se diferencia de la segunda trayectoria, porque se trata del primer empleo, posterior a la finalización de la escuela media.

*La ocupación en el comercio luego del desempeño en otras actividades* es visualizada por los entrevistados como un avance en las trayectorias laborales. En la mayoría de las situaciones fue precedida por etapas de empleo asalariado informal en la construcción, el servicio doméstico o en la industria textil o de la alimentación. También se detectaron transiciones desde microemprendimientos productivos. El pasaje a la ocupación actual significó una mejora para la mayoría de los comerciantes de locales y de la vía pública. Los vendedores ambulantes destacan las ventajas de esta modalidad, porque les provee mayores ingresos que el empleo asalariado, les da mayor libertad en la organización del tiempo y también señalan que les brinda “posibilidades de crear”.

La mayoría de los migrantes entrevistados que vendían en la vía pública por cuenta propia ya había transitado desde el empleo asalariado informal, a tiempo completo o parcial, y buscaba mejorar sus ingresos y condiciones de vida. Este tipo de trayectoria refleja los conceptos de Smart, quien postula que “no es el desempleo lo que lleva a la gente a vender en la calle; más bien, es un caso de resistencia activa a la proletarización por parte de personas, cuyas aspiraciones de movilidad social están limitadas por su posición marginada en la sociedad” (Smart, 1990, en Gamez; Wilson y Boncheva, 2010). En este mismo contexto, existen transiciones que se vuelven desfavorables al pasar a la ocupación actual, pues, en la mayoría de los casos, están vinculadas con cuestiones económicas, como la imposibilidad de continuar manteniendo el alquiler de un local, el pago de deudas, etc.

Al analizar las posibilidades de movilidad social que los migrantes tienen en el comercio, es importante contemplar si la actividad que desarrollan permite la subsistencia del grupo familiar, asegurándoles la reproducción de las actuales condiciones de vida o si, por

el contrario, posibilita la acumulación, al generar un excedente que puede ser destinado al estudio de los hijos, a la adquisición de propiedades o a la reinversión en un local u otros elementos de trabajo (Busso, 2010).

Los vendedores ambulantes y los vendedores callejeros con puestos semifijos anhelan obtener un lugar permanente en la vía pública y la autorización municipal que los aleje de los peligros del desalojo y el decomiso de mercaderías. Los vendedores con puestos fijos, si dependen de un proveedor o del dueño de un puesto, anhelan la autonomía y el control total sobre el puesto. Los pequeños comerciantes que alquilan un puesto en una feria o en un local desean convertirse en propietarios. Así, ser dueños del local de trabajo es el anhelo compartido por todos y de ello se deduce que lograrlo constituye el punto más alto en la escalera de la movilidad socio-ocupacional entre los migrantes dedicados a la rama del comercio.

Las posibilidades de acumulación dependen de la cantidad de miembros de la familia que participen en el mercado de trabajo y, en particular, en el emprendimiento comercial. Así, las mujeres sin pareja y con hijos pequeños apenas pueden aspirar a subsistir. En general, la actividad comercial permite la subsistencia de la familia, la compra de electrodomésticos, de un vehículo, pero no la adquisición de una vivienda ni de un local. Los vendedores ambulantes y de puestos fijos, en especial, tienen un margen de ahorro y tendrían capacidad para afrontar el pago del Monotributo.

Entre los migrantes vinculados con ocupaciones del comercio se detectaron situaciones de movilidad social ascendente entre generaciones, ya que los jóvenes migrantes tienen más posibilidades de acceder a empleos formales que sus padres, entre otros motivos, por haber sido socializados en el país. También se observó que varios de los hijos de los migrantes más antiguos asisten o asistían a la universidad.

## 6. Ferias, trabajadores feriantes y ambulantes

Como ya fuera señalado, más de un cuarto de los migrantes sudamericanos se dedica a la venta en puestos móviles. Esta forma de comercialización tiene gran visibilidad, especialmente cuando se desatan conflictos y estos alcanzan difusión mediática.

En general, los migrantes destacan las ventajas del comercio en la calle, porque les provee mayores ingresos que el empleo asalariado, les permite libertad en el uso del tiempo y les garantiza dinero inmediato. Entre las desventajas, en cambio, señalan la discontinuidad en el trabajo como producto de las malas condiciones climáticas, el costo de los depósitos por el uso de puestos o locales, los costos de los controles municipales y policiales, el estrés, la inseguridad y la crisis económica, todos factores que impactan negativamente sobre las ventas. Los comerciantes con puestos fijos se refieren específicamente al costo de los alquileres y de las habilitaciones municipales y a los problemas de inseguridad.

Entre quienes venden en la vía pública se distinguen tres grupos: los vendedores ambulantes en el sentido propiamente dicho, es decir, quienes transitan ofreciendo sus productos; quienes se ubican en puestos que se arman y desarman cada día y, por último, quienes comercian en puestos fijos, que a la vez, pueden estar dispersos, como es el

caso de las paradas de diarios y los puestos de flores, o concentrados en ferias. Muchos de quienes migraron sin tener un empleo asegurado, por ejemplo, comienzan vendiendo sus productos sin tener un puesto fijo. La mayoría de los migrantes que comercian en el Área Metropolitana de Buenos Aires arman y desarman su puesto de ventas cada día y trasladan o guardan la mercadería en lugares próximos a esos lugares de venta. El punto más alto de la escala de logros de quienes comercializan en las calles es la obtención de un puesto fijo de venta.

Al analizar específicamente el caso del complejo ferial La Salada se aprecia que su historia está estrechamente ligada con la presencia de migrantes bolivianos, peruanos y paraguayos. El nacimiento de este complejo ferial, considerado el más grande de América Latina, fue el resultado de una iniciativa de confeccionistas bolivianos de la indumentaria, que se volcaron a la comercialización debido a los perjuicios que les ocasionaba el diferimiento de los pagos de los talleres y los comercios a los que proveían. Debido a esto, decidieron comenzar a vender sus prendas en diferentes puntos de la vía pública, aunque eran permanentemente desalojados por la policía. Estos continuos procesos de persecución, pedidos de coimas, desalojos y constantes reubicaciones promovieron la organización de los puesteros, quienes, finalmente, y luego de atravesar tanto situaciones de cooperación, como de grandes conflictos, dramatismo y violencia (según lo describe Girón, 2011) se asociaron como puesteros para comprar los terrenos sobre los que se asentaría el complejo ferial La Salada.<sup>7</sup>

La vida de La Salada está vinculada estrechamente con la comunidad boliviana, aunque también están presentes miembros de otras nacionalidades. Entre ellos se destacan los argentinos, que se ubican en puestos claves de organización y también como puesteros en la feria Ocean y Punta Mogote los peruanos, que llegaron más tarde y en muchos casos se insertan en puestos de venta de ropa y accesorios y en la venta ambulante de comida en La Ribera, y los paraguayos, que son residentes desde hace ya varias décadas en la localidad.

Los relatos sobre el nacimiento y desarrollo de este complejo ferial describen a los bolivianos como personas sumisas, discriminadas, perseguidas por la policía pero, al mismo tiempo, proclives a establecer acuerdos espurios con ella. También se aprecia que demuestran una gran capacidad de adaptación a situaciones adversas. Las expresiones de Jorge Castillo, fundador de la feria Punta Mogote, ilustran aspectos de la cultura de los emprendedores bolivianos, vinculados con la búsqueda de ganancias a partir de abaratar los productos y mantener la continuidad y el volumen de las ventas.

“—¿Cuál es la explicación de su éxito?

—Siempre vendí barato porque tenía, sin saber ni querer, la cultura del boliviano: producir mucho y ganar poco, pero vender siempre. El boliviano, con todo este tema de la feria, es la revolución productiva...” (Girón, 2011).

---

7. El complejo ferial La Salada, ubicado en Ingeniero Budge, partido de Lomas de Zamora, está compuesto por cuatro ferias que concentran aproximadamente treinta mil puestos de venta en un territorio de 20 hectáreas. Girón (2011) describe el origen, los actores y los conflictos que experimentó el desarrollo de este complejo ferial.

Existen numerosas descripciones acerca del papel de las mujeres bolivianas en el conflictivo proceso de desarrollo del complejo La Salada. Girón (2011) menciona la valentía, la visión emprendedora, la capacidad de trabajo, de convocatoria y de liderazgo natural que ellas poseen. Sin embargo, también subraya que estas características luego no se traducen en posiciones centrales de la administración, en ninguna de las ferias.

El crecimiento de la actividad comercial en La Ribera y en las zonas vecinas estimuló el desarrollo de actividades económicas entre los habitantes del lugar, mayoritariamente paraguayos. Algunos de ellos se convirtieron en “armadores de puestos”, es decir, en propietarios de puestos precarios, que ubican en la calle frente a sus casas. Estos espacios se alquilan por día a puesteros que concurren con sus mercaderías dos veces por semana. Cada propietario frentista puede alquilar a varios feriantes, la mayoría de ellos bolivianos y peruanos. La actividad tuvo su momento de auge, pero actualmente algunos frentistas perdieron puesteros, ya que estos se mudaron más cerca del acceso a la avenida.

Vecinos paraguayos también alquilan espacios en sus viviendas para guardar la mercadería y permiten el uso de los baños del domicilio a cambio de una propina, además de que han decidido construir habitaciones y baños con salida directa a la calle. Otros venden comida y bebidas y tomaron espacios públicos que convirtieron en estacionamientos pagos para los vehículos de los puesteros. El dinamismo económico de La Salada también generó problemas de inseguridad, que llevaron a que se organizaran grupos de hombres uniformados que ofrecen seguridad de manera compulsiva a los puesteros, a cambio de un pago diario y que, con sus servicios, encarecen el desarrollo de la actividad comercial. Algunos puesteros migrantes trabajan por cuenta propia ciertos días y otros trabajan con los familiares a cambio de un pago diario. A veces, trabajan en las ferias externas y son familiares de vendedores mayoristas que trabajan en las ferias de adentro.

Las ferias fueron descritas como “espacios híbridos de comercialización”, debido a la confluencia de feriantes tradicionales, nuevos y ocasionales, y debido a la coexistencia de un núcleo de vendedores “permanentes”, legalmente establecidos, junto con comerciantes del mismo o de otros rubros, que no poseen habilitaciones (Busso, 2010). Los espacios nacen y crecen por la afluencia de comerciantes y de clientes, los que a su vez demandan alimentos, transportes, estacionamiento y seguridad. Su dinámica convierte a las ferias en núcleos que convocan a migrantes que llegan para probar suerte; con el tiempo, algunos trabajadores se insertan exitosamente y otros desisten.

La Salada puede ser analizada a la luz de los conceptos propuestos por Reboratti (1995), quien se refiere a la existencia de un mercado de trabajo imaginario, que puede promover la llegada de migrantes. Este autor señala que junto al *mercado de trabajo principal* que promueve la inmigración, se forma un *mercado de trabajo secundario*, que está relacionado con las necesidades de la población que se dirige al primero. Finalmente contempla la existencia de un *mercado imaginario*, al que caracteriza como “un mito que atrae población, aunque no necesariamente satisfaga las expectativas de esta”. En cambio, afirma que es “la acción conjunta de estos tres mercados la que atrae a la migración y una vez que la dinámica central se atenúa o desaparece, el segundo mercado tiende a sobrevivir un tiempo más y el mercado imaginario todavía más”.

En La Salada se entrelazan las vidas de muchos migrantes sudamericanos. Una de estas historias es la de una joven peruana de 24 años, que vende viseras y pulseras en los alrededores de la feria. Durante sus tareas, la acompaña su hijita, de poco más de 1 año, que descansa y juega debajo del tablón donde expone su mercadería. Ella migró a los 18 años, para ayudar a un hermano, que tiene un puesto de venta al por mayor dentro de la feria. Trabajó con él hasta que se casó y luego puso un puesto independiente en el que probó diferentes productos. Su esposo también es peruano y vende gorras en una feria de Quilmes. Ella, dos veces por semana, alquila un puesto a una “armadora” paraguaya y trabaja como vendedora durante el día, en tanto, otras dos jornadas pero durante la noche ayuda a su hermano en el puesto mayorista. Prefiere vender fuera de la feria, porque afirma que allí el alquiler del puesto es notablemente más económico que adentro. En alguna oportunidad le robaron la mercadería, por eso prefiere trasladarla unos días antes y dejarla en un depósito. Paga a un grupo que ofrece seguridad, aunque no está de acuerdo con ese servicio. Por otra parte, considera que sus condiciones de trabajo mejorarían si instalaran baños y contaran con vigilancia de la gendarmería.

La “armadora del puesto” es una vecina de La Ribera, de nacionalidad paraguaya, que tiene 62 años de edad y 40 de ellos ha residido en Argentina. Durante treinta años trabajó en el almacén que puso en su vivienda para poder, simultáneamente, cuidar y educar a sus seis hijos, hoy ya adultos y profesionales. En tanto, en la actualidad, solo vende bebidas a los feriantes y les alquila los puestos y parte de su antiguo almacén, que hace funcionar como depósito. El esposo, también paraguayo, trabajó en la construcción, pero ya se jubiló, si bien continúa haciendo changas dentro de su oficio.

Otro es el caso de una mujer paraguaya de 60 años que alquilaba puestos a los feriantes frente a su casa pero que hoy lamenta haber perdido tal fuente de ingresos, debido a la reubicación de la feria. Ella migró a la Argentina siendo una niña, comenzó a trabajar en la adolescencia en un taller de costura y luego pasó a desempeñar otras ocupaciones diversas. Cuando había pasado los 50 años empezó a trabajar en un almacén de la zona y allí permaneció por más de cinco años. Sin embargo, dejó esa actividad hace pocos meses para dedicarse exclusivamente a un emprendimiento personal de elaboración y venta de comidas en un local propio. En esta iniciativa llegó a contar con dos cocineras y dos vendedoras que levantaban pedidos entre los puesteros de la feria. Sin embargo, al cambiar la ubicación de los puestos, debido al ensanchamiento de la avenida, perdió a muchos de sus clientes, y la transformación de la zona la llevó a buscar nuevamente un empleo en relación de dependencia y a tramitar su jubilación para poder mantenerse.

La Salada es la feria más consolidada y estudiada del Gran Buenos Aires. También existen otros espacios en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en los que principalmente adquirió visibilidad mediática el conflicto entre los manteros y los vendedores ambulantes, muchos de ellos migrantes, con las cámaras de comerciantes y las autoridades municipales. Pompeya, Once y Retiro constituyen núcleos comerciales tradicionales, que están próximos a las estaciones terminales de los ferrocarriles que convergen en la ciudad. A estos centros se suman en los últimos tiempos la avenida Avellaneda en Flores, con sus calles adyacentes, y la peatonal Florida, en el microcentro porteño. Si bien en estas zonas ya existían expresiones comerciales en la vía pública, en los últimos diez años la cantidad de puestos y vendedores ambulantes que desarrollan allí sus actividades aumentó de manera considerable. Esta situación desembocó en una multiplicación de conflictos entre



los comerciantes, ya instalados en locales y puestos fijos, por un lado, y los manteros, que venden en la calle frente a esos mismos comercios, por otro. Además, se suman a esta compleja realidad las medidas de ordenamiento territorial y comercial del Gobierno de la Ciudad, que incentivaron la emergencia de fuertes tensiones.

En líneas generales, se observa gran heterogeneidad en los escenarios en los que se enfrentan los vendedores en locales, los puesteros eventuales, los puesteros habilitados, los comerciantes que poseen local y las autoridades locales y policiales. Sin embargo, estos conflictos también crean oportunidades para la regulación de los vendedores ambulantes, que, en gran medida, dependen de su capacidad de asociación y de los canales de diálogo que desarrollen con las autoridades municipales y fiscales. Se trata, en efecto, de escenarios complejos, heterogéneos y dinámicos.

## 7. El sindicato de los vendedores ambulantes de Argentina

SIVARA es el Sindicato de Vendedores Ambulantes de la República Argentina, reconocido por la CGT ante la OIT. Representa a los trabajadores de venta ambulante en la vía pública, en ferias, plazas y parques, estadios deportivos, vehículos de transporte colectivo de pasajeros, motoqueros y en la venta directa. En la actualidad, posee 25 mil miembros distribuidos por todo el país. OSVARA, la obra social de este sindicato abarca un número mayor que el de sus propios afiliados, debido a que ha incorporado a monotributistas de otras actividades.

Este sindicato promueve el reconocimiento de los trabajadores independientes, para que sus condiciones de trabajo se ajusten a las regulaciones vigentes. Además, propugna cambios en la legislación municipal y nacional con el propósito de brindar mayor protección a los vendedores ambulantes. También procura el reconocimiento de la relación laboral de aquellos trabajadores que están en relación de dependencia (Silva, s/f).

La venta ambulante comprende un abanico de situaciones, rubros y formas de comercialización. El SIVARA reconoce treinta y ocho rubros diferentes en los que están presentes los vendedores ambulantes. Esta dispersión complejiza la reglamentación de cada una de las actividades. Además, la proliferación de ordenanzas municipales que regula todas estas tareas complica la protección de los vendedores ambulantes y hasta llega a criminalizar las actividades (Silva, s/f).

La carencia de registro priva a los vendedores ambulantes de obra social, acceso a jubilaciones contributivas y les dificulta el acceso al crédito, debido a la carencia de ingresos que puedan demostrarse de manera legítima. Además, limita las posibilidades de acceso a un sistema de compra de insumos, que es el que prevalece entre los vendedores ubicados en los puestos fijos y consiste en el pago de “boleta contra boleta”, lo que les permite diferir el pago de mercadería hasta la próxima compra. Finalmente, la ausencia de registro y de autorización municipal expone a los trabajadores a ciertos abusos durante los controles municipales y policiales, lo que conlleva el peligro del secuestro de la mercadería y hasta a la eventual detención del vendedor.

A mediados de la década pasada, el SIVARA distinguía diferentes situaciones respecto de la legislación que regula la actividad de los vendedores ambulantes y el diálogo de estos con las autoridades. Así, señalaba avances en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Avellaneda, en tanto informaba sobre situaciones menos favorables en los municipios de Malvinas Argentinas y José C. Paz y relaciones totalmente negativas, por falta de diálogo, conflicto con las autoridades, persecuciones y decomisos de mercaderías en Moreno, Merlo y La Matanza (Silva, s/f).

En relación con este diagnóstico que pertenece a 2005, es posible decir que en la actualidad se observan ciertos logros en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a partir de un mayor diálogo con las autoridades, la voluntad de cooperación y algunas promesas de mejoras. En los municipios de Moreno y La Matanza, en cambio, no se ha avanzado con el diálogo ni con las reglamentaciones, aunque sí disminuyó el acoso municipal.

Este sindicato realizó avances significativos en algunos de los rubros relacionados con la alimentación. En otros, las acciones son incipientes o bien tienen larga data pero encuentran obstáculos más difíciles de remover, como en el caso del comercio en la vía pública de textiles, indumentaria y calzado. Entre los logros, el SIVARA acaba de conseguir la reglamentación de la venta de flores, actividad en la que intervienen trabajadores que no son propietarios de los puestos de comercialización, además de que participan otros comerciantes en puestos semifijos. En este rubro todavía quedan pendientes los trabajadores ambulantes, que se desplazan con carritos y carecen de permisos, los que aún no fueron alcanzados por la reglamentación.

En la actualidad, el SIVARA impulsa la sanción de una ley de nivel nacional orientada a proteger a quienes realizan venta directa. Según estimaciones de las propias cámaras de comercio existen aproximadamente 700 mil personas que se dedican a esta forma de comercialización y la mayoría de ellas son mujeres.

## 8. La salud de los trabajadores del comercio

Los migrantes enfrentan los mismos riesgos y dolencias laborales que otros trabajadores del sector del comercio, más allá de cuál sea su nacionalidad de origen. No obstante, la condición migratoria supone algunas diferencias, relacionadas con la selectividad de quienes se involucran en los desplazamientos internacionales, ya que generalmente se trata de los más jóvenes y saludables.

La precariedad laboral, que se expresa en el pago por días trabajados, disuade el ausentismo por motivos laborales y hasta los asalariados registrados del sector, que por ley gozan de licencias por enfermedad, evitan faltar y realizan las consultas médicas en sus días francos.

“No, nunca me enfermé. Aparte la gente de Bolivia por más que esté enferma trabaja. Yo veo acá que tienen un resfrió y se van a su casa. Me resfrié todo, pero seguí trabajando. Tampoco otra cosa más importante. No, nunca, la cosa más grave que me pasó fue que me interné como tres meses (cuando perdió un embarazo)” (mujer boliviana, 30 años, responsable de la verdulería del hermano, no tiene obra social ni aporta para jubilación).

“Tengo un catéter, tengo un cálculo. Sobrellevo, porque por ejemplo los días de descanso trato de hacer los análisis o chequeos. Por ejemplo, ahora el viernes tengo uno, por eso cambie mi día de descanso para otro día, para poder hacerlo” (hombre peruano, 26 años, empleado registrado de un bazar).

Los problemas de salud típicos de los vendedores ambulantes son la diabetes y los problemas óseos y posturales. Por otra parte, las enfermedades cardíacas motivan la mayoría de las consultas en OSVARA. Durante las entrevistas, los vendedores ambulantes declararon que los aquejan trastornos circulatorios asociados con permanecer mucho tiempo de pie, además de calambres en las piernas y flebitis. También sufren dificultades de audición, debido a la continua exposición a los ruidos de la calle.

Un estudio que analiza el impacto de la fatiga laboral sobre los nacimientos de bajo peso en mujeres que trabajan en la venta ambulante en las calles de la Ciudad de México, concluye que el estrés, que se manifiesta por la presencia de conflictos en la actividad, no muestra asociación directa con la presencia de hijos con bajo peso. En cambio, constató que sí incrementan el riesgo de nacimientos de bajo peso: la falta de control sobre la cantidad de mercancía a vender, la exhibición de mercadería en el piso o la carga que se realiza para su venta junto con los traslados diarios desde la vivienda hacia el lugar de comercialización, los cuales duran más de una hora y media. Este riesgo también crece debido a la carencia de recursos para instalar el negocio y que estos provengan de fuentes de financiamiento ajenas a la red social de apoyo (Hernández-Peña *et al.*, 1999)

## 9. Protección laboral y perspectivas de formalización

La ausencia de protección laboral, expresada en la carencia de obra social y en la falta de aportes para la seguridad social, afecta a la mayoría de los migrantes ocupados en el comercio. Las condiciones económicas generales y la dinámica de la actividad explican la precariedad del sector, que está marcado por la estacionalidad de las ventas y la rotación de los trabajadores más jóvenes.

Un rasgo clave del trabajo en el comercio es la notable extensión de la jornada laboral, que claramente transgrede la legislación existente. A los trabajadores de comercio se les aplican las disposiciones de la Ley de Contrato de Trabajo y de la Ley N° 11.544 de Jornada de trabajo, las cuales establecen que la duración del trabajo no podrá exceder las ocho horas diarias ni las cuarenta y ocho horas semanales, en tanto, el tiempo de trabajo durante los sábados después de las 13 horas debe computarse y pagarse como horas extras. Sin embargo, estas disposiciones asiduamente se vulneran. Así, es habitual que los vendedores en relación de dependencia, incluso aquellos que se encuentran registrados, trabajen más de diez horas por día, incluyendo los fines de semana. Muchas veces, los francos son rotativos y las comisiones sobre las ventas mejoran salarios básicos que son en sí mismos muy bajos. Como contracara de esta situación, los trabajadores migrantes, y especialmente las mujeres, aceptan y naturalizan estas condiciones.

En los pequeños comercios en los que predominan las formas de trabajo familiar, con frecuencia es solo un integrante de la familia quien efectúa contribuciones previsionales y tiene obra social, para asumirse como propietario inscrito, mientras el resto de la familia

trabaja “en negro”. Entre los trabajadores familiares, es común que la valoración del trabajo obstaculice la toma de conciencia acerca de los derechos laborales. En muchos casos, el trabajo es percibido como una “ayuda” o como una actividad que se puede abandonar y retomar a voluntad. En otros casos, se enfatizan las ventajas de trabajar para un familiar, a partir de la libertad que se posee para organizar el horario de trabajo. Además, esta modalidad es considerada una forma de iniciarse en la actividad, casi como el preámbulo necesario para la posterior instalación del propio local.

Entre las barreras que los trabajadores del comercio encuentran para formalizar su situación laboral, los informantes destacan la complejidad de los trámites de adhesión al Monotributo o de la inscripción ante el IVA como responsables. Asimismo, consideran que existe una mala predisposición por parte de los empleados de la AFIP para asesorarlos. En más de un testimonio surge que les sugieren realizar los trámites por Internet, cuando ellos no utilizan computadoras. En aquellos casos en los que un miembro de la familia está inscrito, los entrevistados comentan que quienes realizan los trámites –o acompañan a realizarlos– siempre son los hijos mayores, que al tener un mayor grado de escolaridad y estar socializados en Argentina actúan como “mediadores culturales”.

Entre los vendedores ambulantes se ha señalado la falta de conciencia sobre la necesidad de contar con mecanismos de protección social destinados a cubrir la salud y la vejez. Uno de los testimonios recabados afirma lo siguiente:

“El vendedor ambulante y entre esos me incluyo, creemos que la vejez no va a llegar, creemos que siempre vamos a estar fuertes, como somos medio fuertes porque andamos en el frío, en el calor, no nos pasa nada, después los achaques vienen, hay que pensar en eso. En este momento una persona de 50 años todavía no lo piensa, porque se siente bien por el lado de la jubilación. Y por el lado de la asistencia médica van al hospital y tienen, tenían mejor dicho, porque ahora empieza a escasear en todo” (hombre, 65 años, Dirigente del SIVARA).

La mayoría de los entrevistados, con muy contadas excepciones, no realizaba aportes para la jubilación. Y, al realizar la indagación sobre el derecho de los extranjeros a jubilarse y sobre las posibilidades de jubilación a través de la Moratoria previsional, también se halló mucho desconocimiento. Una de las respuestas, casi solitaria, expresa estar a favor del derecho a la jubilación entre los extranjeros y una visión positiva de la moratoria previsional:

“Después de determinada cantidad de años en el país, aunque no hayas hecho aportes para tu jubilación, pagaste impuestos toda la vida, viviste acá, consumiste, pagaste, viajaste, hiciste. O sea, pagué impuestos y toda la vida desde que viví acá hace 30 años, creo que por lo menos, no una gran jubilación ni nada por el estilo, pero algo me correspondería (sobre la Moratoria previsional)... y que está muy buena, por lo que sé está buenísima” (hombre uruguayo, 52 años, comerciante cuentapropista que no efectuaba aportes previsionales).

Durante las entrevistas, fue posible comprobar que el conocimiento sobre las alternativas de acceso a los beneficios jubilatorios mediante moratorias previsionales depende del tiempo de permanencia en Argentina. Entre los migrantes recientes, por ejemplo, es común

el desconocimiento y la ausencia de reflexiones sobre la carencia de aportes previsionales para, en el futuro, jubilarse. En cambio, sí están informados y de hecho reciben diferentes formas de ayuda social, como la Asignación Universal por Hijo o la Cobertura Porteña de Salud, aun cuando el tiempo de residencia en Argentina sea muy breve. Por otra parte, se detectó la percepción de becas para concluir estudios profesionalizantes entre hijos argentinos de migrantes sudamericanos.

El grupo de mujeres sin pareja y que tienen hijos menores de 18 años a cargo podría constituir el conjunto más receptivo para la formalización del trabajo. Estas trabajadoras tienen una relación más fluida con los agentes del Estado, a partir de la obtención de ayudas sociales, lo que las vuelve más ávidas de obtener información sobre cuáles son los mecanismos para poder jubilarse en el futuro. Sin embargo, dudan un poco ante la posibilidad de inscribirse como monotributistas, porque temen perder beneficios sociales como la AUH. Por último, se puede apuntar que se detectaron diferencias en relación con las posibilidades de reglamentar el trabajo de los vendedores ambulantes, según los diferentes rubros en los que estos se desempeñan. Así es como quienes comercializan alimentos, al estar más expuestos a los controles bromatológicos, poseen mayor interacción con los agentes estatales y, en general, manifiestan mayor propensión al registro. Contrariamente, en los rubros relacionados con la indumentaria o con la producción textil en general, los vendedores ambulantes no se muestran tan proclives al registro.

## 10. Conclusiones

Como parte de las comprobaciones alcanzadas por el presente estudio se sabe que los trabajadores migrantes de los países limítrofes y de Perú se concentraron en actividades sensibles a la disponibilidad de mano de obra abundante y barata, como la construcción, el servicio doméstico y el comercio en pequeña escala. En estas actividades prevalecen condiciones de trabajo precarias, bajos salarios y formas de remuneración que difieren de la percepción del salario mensual. Si bien estas condiciones afectan por igual a los trabajadores nativos y extranjeros, la condición migratoria agrega particularidades, capaces de explicar la mayor concentración y desprotección a la que se ven sometidos.

La carencia de documentos de identidad fue uno de los grandes inconvenientes que los trabajadores reconocen al momento de acceder a condiciones laborales dignas. Sin embargo, pese a la remoción de este obstáculo, la precariedad continúa caracterizando a estas ocupaciones y es mayor entre los migrantes. La generación de autoempleo también explica, en parte, esta situación.

Este mayor grado de precariedad de los trabajadores migrantes también se relaciona con el papel de las redes migratorias y con la importancia que adquiere el trabajo familiar en los emprendimientos comerciales que afrontan. Las redes de familiares, amigos y compatriotas facilitan la inserción laboral de los migrantes, pero también constriñen y contribuyen a consolidar la visión del trabajo de familiares y conocidos como una “ayuda”, lo que obstaculiza el reconocimiento del vínculo laboral como un contrato, con obligaciones patronales y derechos laborales.

Al observar la situación de la población total, sin distinción de género ni origen migratorio, es posible afirmar que los migrantes sudamericanos ocupados en el comercio están, en general, menos escolarizados y presentan un mayor porcentaje de vendedores ambulantes y callejeros, y de trabajadores cuentapropistas. Además, entre ellos es mayor la participación de quienes se dedican al comercio de textiles, prendas de vestir y calzado. En este caso, casi siete de cada diez migrantes sudamericanos se dedicaban al comercio por cuenta propia. A la vez, entre ellos, era mayor el porcentaje de propietarios de maquinarias y equipos y menor el de inquilinos o propietarios de locales y de vehículo para el negocio, si se los compara con el total de la población sin distinción de origen migratorio.

En las trayectorias analizadas fue más frecuente encontrar casos de inmigrantes con empleo asegurado por algún miembro de la red migratoria, que la llegada al país de sujetos que se dispusieran a la búsqueda inmediata de trabajo. Entre quienes llegaron con un empleo, fue posible apreciar que, en general, el nuevo trabajo significó una mejora respecto de la situación anterior o, al menos, el pasaje a una situación semejante en términos de tipo de ocupación, pero con mayor remuneración o mejoras en las condiciones laborales.

A diferencia de lo que ocurre con el trabajo en el servicio doméstico, las actividades comerciales tienen un alto grado de visibilidad, especialmente cuando se desarrollan en el espacio público. Sin embargo, esta condición, que facilita la fiscalización de los agentes estatales, no demostró ser efectiva para promover el registro de los trabajadores, en parte, porque los controles están más orientados a erradicar que a regular tales formas de comercio. En cambio, los intentos recurrentes de desterrar el comercio ambulante han llevado a los vendedores a organizarse. En este contexto, la mayor visibilidad y la organización parecerían contribuir a mejorar las condiciones de empleo, si bien existen obstáculos de tipo institucional y político que continúan dificultando la mejora de las condiciones laborales. Uno de ellos es la dispersión de leyes y ordenanzas municipales que regulan la comercialización de los diferentes rubros. Esta dispersión termina generando un vacío legal que afecta en particular a los vendedores ambulantes, más allá de cuáles sean sus países de origen.

Los cambios en la legislación de nivel nacional y municipal son claves para organizar la actividad comercial en la vía pública. Esto implica mantener abiertos los canales de comunicación con los políticos y desarrollar un trabajo conjunto que busque sancionar ordenanzas municipales y leyes que estén orientadas al registro y la protección de los vendedores ambulantes. En los últimos años, nuevos grupos migratorios se incorporaron al mercado laboral del Área Metropolitana de Buenos Aires. Africanos de diversos países y colombianos pasaron a formar parte del heterogéneo colectivo de migrantes que se dedican al comercio. Si bien todavía constituyen colectividades poco numerosas, es posible que se ubiquen en redes que contribuyan a la consolidación de nuevos flujos migratorios.

## Bibliografía

---

- Arango, J. 2003. "La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra". *Revista digital Migración y Desarrollo*, octubre. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000102>
- 
- Borjas, G. 1996. *Labor economics*. New York, McGraw-Hill.
- 
- Bruno, M. 2009. "Trayectorias laborales diferenciadas entre migrantes paraguayos y peruanos en el Área Metropolitana de Buenos Aires". Trabajo presentado en las X Jornadas Argentinas de Estudios de Población - AEPA. San Fernando del Valle de Catamarca, noviembre. Disponible en: <http://www.redaepa.org.ar/jornadas/xjornadas/papers/pdf/adhoc03.pdf>
- 
- Busso, M. 2010. "Las ferias comerciales: también un espacio de trabajo y socialización. Aportes para su estudio". *Trabajo y Sociedad*; año 2010, vol. XV.
- 
- Cerrutti, M. y Bruno, M. 2006. "La inserción de migrantes paraguayos y peruanos en el mercado de trabajo del Área Metropolitana de Buenos Aires". Estudios Migratorios Latinoamericanos. Buenos Aires, Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos.
- 
- Dirección Nacional de Población. 2011. Encuesta sobre migración, fecundidad y familia - EMFF. Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población. Buenos Aires, Registro Nacional de las Personas - Ministerio del Interior - UNFPA. Disponible en: [http://www.mininterior.gov.ar/poblacion/pdf/Encuesta\\_Migracion.pdf](http://www.mininterior.gov.ar/poblacion/pdf/Encuesta_Migracion.pdf)
- 
- Gamez, A.E., Wilson, T.D. y Boncheva, A.I. 2010. "Las mujeres en la migración interna y el empleo informal en Baja California Sur, México". *Revista digital La ventana*, vol.4, N° 32.
- 
- Girón, N. 2011. *La Salada*. Buenos Aires, Ediciones b.
- 
- Hernández-Peña, P., Kageyama, M.L., Coria, I., Hernández, B. y Harlow, S. 1999. "Condiciones de trabajo, fatiga laboral y bajo peso al nacer en vendedoras ambulantes". *Salud Pública de México*, vol. 41, N° 2, México DF., marzo-abril.
- 
- Proyecto de Cooperación Estadística II Unión Europea y Mercosur. Clasificación de Actividades Económicas para Encuestas Sociodemográficas - CAES Mercosur 1.0. Grupo de Trabajo Clasificaciones y Nomenclaturas - GT 7. Disponible en [http://www.indec.mecon.ar/micro\\_sitios/rees/caes\\_mercosur\\_1\\_0.pdf](http://www.indec.mecon.ar/micro_sitios/rees/caes_mercosur_1_0.pdf)
- 
- Reboratti, C. 1995. "Migraciones y mercados de trabajo en Argentina", en MTEySS, *Libro blanco sobre el empleo en Argentina*. Buenos Aires, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- 
- Silva, O. (s/f). "Estrategia de SIVARA hacia el trabajo ambulante. Un balance del programa con la OIT durante el período 2005-2006". Disponible en: [http://white.lim.ilo.org/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/orgsin/documentos/sivara\\_arg.pdf](http://white.lim.ilo.org/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/orgsin/documentos/sivara_arg.pdf)
- 
- Smart, J. 1990. "Self-Employment vs. Wage Employment in Hong Kong: A Reconsideration of the Urban Informal Economy", en Smith, M. E. (ed.), *Perspectives on the Informal Economy*. Lanham, Maryland, University Press of America.

## Anexo Cuadro A.1

Atributos seleccionados de los individuos que desempeñaban ocupaciones  
en el comercio. Gran Buenos Aires, 2012- 2013

Variables	Inmigrantes nacidos en Sudamérica	Población total
<b>Edad</b>		
Hasta 30 años	21,7%	30,6%
30 a 44 años	40,3%	37,4%
45 a 59 años	25,2%	22,1%
60 años y más	12,8%	10,0%
<b>Lugar de residencia durante cinco últimos años antes de la migración</b>		
En el Gran Buenos Aires	88,5%	98,3%
En un país limítrofe o en otro	11,6%	1,0%
<b>Nivel de educación</b>		
Muy bajo	17,3%	5,0%
Bajo	33,1%	35,1%
Medio	42,6%	48,4%
Alto	6,9%	11,6%
<b>Tipo de ocupación en el comercio</b>		
Comercialización directa	71,3%	80,8%
Comercialización ambulante y callejera	21,6%	9,5%
Comercialización indirecta y demostradores	7,1%	9,7%
<b>Principales actividades (CAES Mercosur 1.0)</b>		
4810 Venta al por menor en puestos móviles y no realizada en tiendas n.c.p.	25,1%	7,7%
4804 Comercio de textiles y avíos, mercería, prendas de vestir, calzado, marroquinería y artículos similares	15,7%	11,5%
4808 Tiendas no especializadas con predominio de alimentos y bebidas	15,4%	15,0%
4803 Comercio de alimentos, bebidas y tabaco	12,6%	13,6%
4807 Comercio de mercaderías n.c.p., incluso mercaderías usadas	10,2%	16,8%
7301 Actividades publicitarias	3,8%	1,0%

CONTINÚA EN PÁG. 216→



Variables	Inmigrantes nacidos en Sudamérica	Población total
<b>Categoría ocupacional</b>	68,8%	37,6%
Cuentapropista	31,2%	61,0%
Obrero o empleado		1,3%
Trabajador familiar sin remuneración		
<b>Intensidad de la ocupación</b>	8,5%	4,3%
Subocupación horaria demandante	4,7%	2,7%
Subocupación horaria no demandante	38,9%	43,3%
Ocupación plena	46,3%	46,0%
Sobreocupación horaria	0,8%	3,2%
Ocupado que no trabajó en la semana	0,7%	0,5%
Ns./Nc.		
<b>Tamaño del establecimiento</b>		
Hasta 5 empleados	83,8%	62,8%
6 o más empleados	14,4%	31,6%
Ignorado	1,8%	5,6%
<b>Asalariados con descuento jubilatorio o aportes voluntarios al Sistema previsional</b>	47,8%	64,9%

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares. Base consolidada de individuos del primero y del tercer trimestre de 2012 y del segundo y del cuarto trimestre de 2013, INDEC.

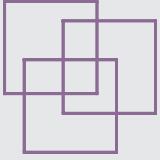
## Cuadro A.2

### Atributos seleccionados de los trabajadores por cuenta propia ocupados en el comercio. Gran Buenos Aires, 2012-2013

Variables	Inmigrantes nacidos en Sudamérica	Población total
<b>¿En ese negocio, empresa o actividad, tiene maquinarias o equipos?</b>		
Propios (del negocio)	50,8%	52,2%
Prestados/alquilados	1,4%	1,7%
No tiene	47,8%	46,0%
Ns./Nc.		0,1%
<b>¿En ese negocio, empresa o actividad, tiene local? (incluye quiosco o puesto fijo)</b>		
Propio (del negocio)	27,6%	34,0%
Prestado/alquilado	20,3%	26,0%
No tiene	52,1%	39,9%
Ns./Nc.		0,1%
<b>¿En ese negocio, empresa o actividad, tiene vehículo?</b>		
Propio (del negocio)	13,3%	20,7%
Prestado/alquilado	0,9%	1,3%
No tiene	85,8%	78,0%
Ns./Nc.		0,1%

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares. Base consolidada de individuos del primero y del tercer trimestre de 2012 y del segundo y del cuarto trimestre de 2013, INDEC.

Se terminó de imprimir en junio de 2015  
En Talleres Trama, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



ISBN: 9789223299620



9 789223 299620