

Publicado en www.relats.org

**LA PERSPECTIVA LATINOAMERICANA SOBRE
EMPLEO INFORMAL EN EL SECTOR PÚBLICO.
A PROPÓSITO DE LA NUEVA CATEGORÍA
“ESPACIOS PÚBLICOS Y PRIVADOS”**

**Hernán Martínez, Coordinador de Relaciones
Internacionales de CTM, Confederación de
Trabajadores Municipales de la R.Argentina**

Alvaro Orsatti, RELATS

Octubre 2021

El empleo en el Sector Público está claramente tipificado en la OIT, siendo objeto de normas internacionales (C151 y C154, también el C94), de estudios aplicados (en SECTOR), y de encuestas (como la realizada por la Comisión de Normas en 2013 sobre negociación colectiva en la administración pública)

Es menos conocido un acontecimiento ocurrido en 2015, cuando se introdujo el concepto de “espacios públicos”, diferenciado de “espacios privados”, al momento de discutirse lo que sería la Recomendación 204 sobre Tránsito de la Economía Informal a la Formal. El tema reapareció luego en 2019, al discutirse el Convenio 190 sobre la Violencia y el Acoso

En ambos casos, la cuestión apareció al momento de precisar el ámbito de actuación de las nuevas normas.

En 2014 la discusión surgió al momento de que un representante de la CUT Chile, desde el Grupo de Trabajadores planteara la necesidad de incluir una mención a la presencia del empleo informal en el sector público.

La posición fue apoyada por el Grupo en su conjunto, con intervención de representantes de otros países, mostrando un diagnóstico generalizado de precariedad laboral en la administración pública. Esta posición fue asumida también por la CSA (Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas), que realizó una rápida encuesta a los representantes sindicales de sus organizaciones miembro para disponer de ejemplos concretos, que se distribuyó para apoyar la propuesta (se la reproduce en el anexo)

Los mismos representantes sindicales aportaron un dato cuantitativo importante, que acababa de ser proporcionado por la Oficina Regional de OIT, al momento de presentar un nuevo banco de datos que aplicaba las directrices de la CIET (Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo), que en 2003 había receptado la nueva definición sobre informalidad” adoptada el año anterior mediante la Resolución Trabajo Decente y Economía Informal del año anterior.

Efectivamente, desde entonces el concepto de “sector informal”, que OIT utilizaba desde los años ochenta, pasaba a integrarse a otro más amplio que ahora incluía el “empleo informal fuera del sector informal”.

En esa publicación, la Oficina Regional había estimado este segundo componente, incluyendo a la informalidad en el sector público, al que individualizaba.

Esta perspectiva de considerar que el criterio de la informalidad se aplica tanto al sector público como al sector privado. Comparativamente, el Grupo de Empleadores tendía a estar de acuerdo con la propuesta sindical, lo que pudiera interpretarse como una forma de “licuar” el origen empresarial privado en las situaciones típicas de empleo informal asalariado.

La discusión llevó a que se formara un grupo ad hoc para la búsqueda de un consenso entre las partes, por fuera de la discusión en plenario. El consenso alcanzado allí fue que la nueva norma no mencionara “sector público” y “sector privado”, sino “espacios públicos” y “espacios privados”.

El párrafo pertinente de la Recomendación 204 quedó entonces de la siguiente manera: “el trabajo en la economía informal puede realizarse en todos los sectores de la economía, tanto en espacios públicos como en espacios privados”.

Como se adelantó, el tema reapareció al momento de prepararse lo que sería el Convenio 190, aprobado en la Conferencia de 2019, en relación a los lugares de trabajo donde podía encontrarse violencia y acoso laboral.

En esta oportunidad, la Oficina introdujo en su documento analítico de las respuestas obtenidas de las partes ante el borrador de contenido de la norma¹: “ante el hecho de que “se han formulado preocupaciones específicas con respecto a la referencia a “espacios públicos y privados” cuando son el lugar de trabajo”, aclara que ello corresponde a, en el primer caso, “las personas empleadas en la economía informal, como vendedores

¹ (Informe V -1- “Acabar con la violencia y el acoso en el mundo del trabajo”, que prepara la segunda encuesta a gobiernos y actores sociales, para la segunda discusión en 2019, septiembre 2018)

ambulantes”, y en segundo a “la situación de los trabajadores domésticos o los trabajadores a domicilio”.

Deberá entonces concluirse que en esta expresión OIT reconoce que el concepto de “espacios públicos” excluye a los trabajadores estatales, para solo aludir a los trabajadores “privados” que utilizan espacios públicos (calles, plazas, mercados, coliseos deportivos), es decir, una problemática tradicional vinculada al “sector informal”, si bien, en el contexto de la nueva definición, podría estar incluyendo a trabajadores de empresas formales que utilizan esta modalidad como alternativa de venta de sus productos.

Por lo tanto, retrospectivamente, el sindicalismo del sector público no habría encontrado aval para su perspectiva de alertar sobre variantes propias de informalidad en su ámbito de actuación, que era un derivado de utilizar la potente concepción de la OIT sobre una “privatización del empleo público”, en el sentido de que las formas precarias de trabajo, de creciente desarrollo desde los años noventa, se proyectan también a este sector. Ello es especialmente importante para las organizaciones de trabajadores municipales, por ser ese subsector el que presenta algunas de las mayores manifestaciones.

Anexo

Encuesta realizada por el Grupo de Trabajadores durante la discusión sobre la Recomendación 204. Ginebra, 2015

Colombia. A pesar de la aprobación de la Ley 1429 del 2010 para controlar la creación de las Cooperativas de Trabajo Asociados (CTA) se han creado nuevas figuras de contratación laboral en la misma lógica como la Empresa de Servicios Temporales (EST) y Sociedades por Acción Simplificadas (SAS), que al 2012 entre las tres figuras representan 1,1 millones de trabajadores.

Un ejemplo claro de ello es en los puertos de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta, donde se ha exigido a los trabajadores pasar de la primera figura a las otras dos.

México. En el gobierno del Distrito Federal y en dependencias del gobierno federal en el ámbito local y federal que contratan trabajadores bajo la figura del “transitorios” y/o “interinatos” que cuando culminan se van renovando pero sin continuidad, para cubrir por tiempo determinado labores en todas las áreas. Sin ninguna prestación social.

Chile. El sindicalismo chileno señala que hay 63 mil trabajadores públicos (33 mil en la administración central contratados mediante la figura de prestación de servicios u honorarios profesionales. Estos trabajadores no tienen estabilidad, vacaciones, no cotizan a la previsión social, no pueden sindicalizarse. En un detalle por subsector, son 33 mil trabajadores de la administración central, que representan el 15% y 30 mil de las municipalidades, que representan el 40%. Otra figura que se utiliza en el sector público chileno son los contratos temporales, también en la administración pública, de como máximo 1 año, pero que pueden ser despedidos en cualquier momento

República Dominicana. En el Instituto Dominicano de Seguros Sociales, se mantiene la práctica de contratar personal por períodos definidos regularmente de un año sin ningún tipo de prestaciones, garantías de seguridad social ni reconocimiento a la sindicalización. Existen trabajadores que tienen más de 8 años con renovaciones periódicas de estos contratos sin garantías laborales, lo que constituye una aberración mas, ya que una institución prestadora de salud no se lo proporcione a sus empleados.

Venezuela. Los trabajadores de las misiones, tienen contratos temporarios, que generalmente son de tres meses, dejan una semana sin trabajar y luego les contratan nuevamente. No hay pago de antigüedad, prestaciones, vacaciones etc. a pesar que la nueva ley del trabajo prohíbe estas modalidades de contratación, hay mucho trabajo voluntario.

Paraguay. Existen 40 mil funcionarios contratados sin ningún derecho, inclusive con salarios por debajo del mínimo legal, al margen