

El marco normativo e institucional en la configuración del régimen sociotécnico de la confección de indumentaria en Córdoba

Cristina Etchegorry
Cecilia Magnano
Carolina Orchansky
Andrés Matta

Resumen:

El artículo parte de una investigación sobre el sector textil de la ciudad de Córdoba, enfocado especialmente en el análisis de las condiciones de trabajo de los sectores más vulnerables de la cadena de confección de indumentaria en el período 2003-2013. En este caso, abordamos la consolidación y persistencia de la tercerización como modo de organizar la producción, lo que suele ser explicado a partir de la adecuación de las cadenas de valor local a la dinámica de las cadenas de valor global. Sin embargo, en el período bajo estudio la industria textil estuvo protegida frente a los precios internacionales por una política de arancelamiento que permitió la recuperación de la producción y el empleo, pero no alteró la configuración del sector. Para la comprensión de ese fenómeno, proponemos un análisis multinivel que hace foco en la consolidación de un régimen sociotécnico en el nivel meso, articulado con los niveles macro y micro, en el que las normas constituyen una dimensión central. Desde este enfoque, recorreremos el marco regulatorio de las relaciones laborales y los mecanismos institucionales establecidos para su fiscalización, y el modo en que ese marco se traduce en prácticas específicas del régimen sociotécnico textil de Córdoba a partir de los datos obtenidos por un relevamiento en el sector. El recorrido pretende identificar el modo en que el marco regulatorio expresado en las leyes y en prácticas ha configurado un patrón o huella que facilita la prevalencia y la reproducción de la tercerización al favorecer la deslaborización y disciplinar a los trabajadores incluso cuando el objetivo manifiesto sea garantizar el cumplimiento de la ley.

Palabras clave: régimen sociotécnico, tercerización, marco normativo, condiciones laborales

The normative and institutional framework in the configuration of the sociotechnical regime of the clothing industry in Córdoba

Abstract:

The article is based on an investigation on the apparel industry of the city of Córdoba, focused in particular on the analysis of the working conditions of the most vulnerable sectors of the apparel manufacturing chain in the period 2003-2013. In this case, we address the consolidation and persistence of outsourcing as a way of organizing production, which is usually explained by the adaptation of local value chains to the dynamics of global value chains. However, in the period under study, the textile industry was protected against international prices by a tariff policy that allowed the recovery of production and employment, but did not alter the configuration of the sector. For the understanding of this phenomenon, we propose a multilevel analysis that focuses on the consolidation of a sociotechnical regime at the meso level, articulated with the macro and micro levels, in which the norms constitute a central dimension. From this perspective, we review the regulatory framework of labor relations and the institutional mechanisms established for its

control, and the way in which this framework translates into specific practices of the textile socio-technical regime of Córdoba based on the data obtained by a survey in the sector. The article aims to identify the way in which the regulatory framework expressed in laws and practices has shaped a pattern that facilitates the prevalence and reproduction of outsourcing by favoring the lack of work protection and disciplining of workers even when the stated objective is to guarantee compliance with the law.

Key words: sociotechnical regimes, outsourcing, regulatory framework, working conditions

El marco normativo e institucional en la configuración del régimen sociotécnico de la confección de indumentaria en Córdoba¹

Cristina Etchegorry²
Cecilia Magnano³
Carolina Orchansky⁴
Andrés Matta⁵

Introducción

La reestructuración económica iniciada en Argentina en la década de 1970 y profundizada en la de 1990, en el marco de la globalización del modelo posfordista de especialización flexible, entre otras consecuencias, generó una nueva organización en la industria de confección de indumentaria hacia formas que propiciaron la fragmentación productiva y la flexibilidad del trabajo, en condiciones de mayor desprotección para los trabajadores. Las empresas que funcionaban integradas verticalmente se fragmentaron, reservándose las funciones de diseño y comercialización, para tercerizar el resto de las actividades, en particular, la confección. No se trata de una problemática exclusiva de nuestro país, sino de un fenómeno global ampliamente verificado (Anner, Bair y Blasi, 2012; O'Rourke, 2011). Esto ha sido particularmente evidente luego de la caída del Multi Fibre Arrangement (MFA) entre 1995 y 2005, que provocó una caída de los precios internacionales y un incremento en las violaciones a los derechos de los trabajadores en los países integrados a las cadenas de valor global (CVG), en particular, asiáticos y centroamericanos.

No obstante, a diferencia de estos países, durante el ciclo político que abarcó los años 2003-2015, distintos indicadores muestran que Argentina quedó al margen de las CVG gracias a la aplicación de políticas pasivas y activas que provocaron el crecimiento

¹ Una versión previa de este trabajo fue presentada en el 13 Congreso de ASET realizado en agosto de 2017 en Buenos Aires.

² Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Económicas y Universidad Católica de Córdoba, Facultad de Ciencias Económicas. Correo-e: cristina.etchegorry@unc.edu.ar

³ Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Económicas y Universidad Católica de Córdoba, Facultad de Ciencias Económicas. Correo-e: cecimagnano@gmail.com

⁴ Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Económicas. Correo-e: corchansky@yahoo.com.ar

⁵ Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Económicas. Correo-e: amatta@arnet.com.ar

de la demanda interna agregada; la elevación de las barreras arancelarias y el desarrollo de iniciativas específicas, orientadas al desarrollo de la industria y a la disminución del empleo no registrado, entre otras (Arias, Demombynes, Moreno y Rofman, 2008; Bertranou, Casanova y Lukin, 2013).

Cabe preguntarse, entonces, por qué esta situación particular del país no se vio reflejada en la organización de la industria ni en la calidad del empleo generado, que se mantuvo con altos niveles de informalidad y precariedad laboral.⁶ La tesis que aquí se presenta es que esto fue posible porque buena parte de estas políticas no hicieron sino consolidar un “sistema sociotécnico” y un “régimen sociotécnico” (Geels y Schot, 2007) sostenidos sobre la baja calidad del empleo. Estas estructuras mesoeconómicas no sólo no fueron removidas en el contexto más favorable para la industria, sino que fueron el fundamento sobre el que se hicieron posibles los incrementos de la productividad y de los puestos de trabajo del sector.

En función de esta situación, el objetivo de este artículo es describir el rol que han jugado los procesos de tercerización y subcontratación como factores estructurantes del sistema sociotécnico de la cadena de valor de la indumentaria y la forma en la que el marco legal y los controles del Estado contribuyeron al reforzamiento del régimen sociotécnico dominante. A partir de un estudio de campo inédito en el país y en buena parte de la literatura, realizado en la ciudad de Córdoba, se podrá además analizar el volumen y alcance de estos procesos, en particular a nivel mesoeconómico.⁷

Fuentes y Métodos

Los datos que se presentan en este estudio surgen de diferentes fuentes. La más relevante por su originalidad es una encuesta semiestructurada aplicada en el año 2015 a una muestra representativa de 257 establecimientos de fabricación de indumentaria en la ciudad de Córdoba.

Dado que no existían registros fehacientes sobre la cantidad de unidades productivas en la ciudad, el primer paso del relevamiento consistió en reconstruir ese

⁶ En este período, el número de establecimientos registrados aumentó un 80% respecto del año 2002 sin que se modificasen nunca los niveles de concentración económica, con un 60% de microempresas.

⁷ La aplicación del instrumento y el trabajo de campo fue posible en el marco del proyecto PICT (2013-2127), financiado por la ANPCyT, en articulación con dos proyectos desarrollados por el equipo desde la Facultad de Ciencias Económicas de la UNC y la Facultad de Ciencias Económicas de la UCC. El trabajo de campo se realizó en el año 2015.

universo inicial, para ello se apeló a numerosas fuentes secundarias y primarias con el fin de identificar las firmas “registradas” (Registro Industrial Provincial, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Registro de Monotributistas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, sitios web con información fiscal) y “no registradas” (organizaciones sociales y organismos públicos que trabajan con emprendimientos no formales, avisos clasificados en los diarios, publicaciones en redes sociales como Facebook e Instagram, entre otras).

A partir de este exhaustivo relevamiento, se logró integrar un primer universo de más de 1000 unidades económicas que luego fue depurado mediante el contacto telefónico o domiciliario con el 90% de los casos, estimando así un universo final de 724 empresas. De ese total, se realizaron encuestas semiestructuradas a una muestra de diseño probabilístico. Las encuestas se llevaron a cabo de manera personal y en el domicilio de la empresa o emprendimiento.⁸

La encuesta semiestructurada incluía preguntas sobre el perfil de los empresarios y de las unidades económicas desde el punto de vista de las trayectorias laborales y de formación, aspectos productivos, comerciales y laborales, y sobre las relaciones con otros empresarios o emprendedores e instituciones de apoyo. En este artículo, se presentan fundamentalmente algunas medidas descriptivas y de clasificación (análisis de conglomerados) para agrupar los casos en segmentos en función de su producción, cantidad de empleados y maquinaria, cantidad de costureros y funciones productivas realizadas.

Además de la encuesta, se han realizado 30 entrevistas a empresarios, diseñadores, funcionarios de organismos públicos y organizaciones vinculadas al sector. Las mismas permitieron profundizar aspectos vinculados con la dinámica productiva y comercial de cada segmento, reconstruir la trayectoria del sector y su marco legal e institucional.

Finalmente, se relevó y sistematizó información documental referida a la legislación laboral, convenios colectivos de trabajo, fallos judiciales e información periodística relacionada (a fin de reconstruir las repercusiones de operativos de control en empresas confeccionistas de Córdoba).

⁸ Dadas las características del sector, con un alto grado de “invisibilidad” a causa de la informalidad y del trabajo domiciliario, el trabajo de campo significó un esfuerzo importante tanto en la capacitación a los encuestadores como en la coordinación del proceso, que se tradujo en resultados positivos en términos del nivel de respuesta (con una tasa de rechazo de apenas un 13%).

Sistema y Régimen Sociotécnico: patrones de relación y marco normativo-institucional

El estudio de las estructuras mesoeconómicas es relativamente reciente en la literatura especializada que, en general, se encuentra dominada por las teorías de redes y de las cadenas de valor global (Gereffi, 1999; Ter Wal y Boschma, 2009). Frente a las teorías “ontológicamente planas” del *mainstream* económico y los análisis sectoriales, estos enfoques incorporan un análisis relacional de los agentes localizados tanto en ámbitos locales como globales (Kaplinsky y Morris, 2002), ponen en evidencia la incrustación social de la organización económica y permiten visualizar de qué modo se vinculan los procesos micro y macro económicos (Granovetter, 1985). Una de las diferencias clave del análisis de las teorías mesoeconómicas respecto de un estudio meramente sectorial o individual es que permite considerar que las condiciones y oportunidades de los agentes guardan relación con su posición en la estructura de relaciones y, a su vez, con la situación de toda la estructura.

Si bien los dos enfoques dominantes citados realizan valiosos aportes, suelen ser criticados por su tendencia a reducir los fenómenos relacionales a decisiones racionales de los agentes individuales o bien al análisis *input-output* y al flujo de bienes y servicios, sin profundizar demasiado en aspectos como las condiciones laborales al interior de las configuraciones productivas (Etchegorry, Matta, Magnano y Orchansky, 2013).

Una teoría de desarrollo reciente, que puede contribuir a complementar estas perspectivas, es la propuesta por Geels y Schot (2007), quienes plantean un enfoque multinivel, cuyo nivel meso está conformado por los “regímenes sociotécnicos”. En primer lugar, los autores señalan que los actores y grupos sociales que conforman una actividad económica (firmas, trabajadores, consumidores, sociedad civil, actores estatales, grupos de interés, etc.) generan mediante su acción una configuración idiosincrática de los elementos que forman parte de los procesos productivos: artefactos y tecnologías, conocimientos, capital, mercados, prácticas de consumo, infraestructura, significados culturales. Esta configuración es denominada “sistema sociotécnico” y es mantenida, reproducida y modificada por los actores. El concepto de sistema enfatiza que la base de esta estructura se encuentra en las interacciones y vínculos entre todos estos elementos, que a su tiempo se ordenan en la satisfacción de objetivos sociales.

Siguiendo la teoría de la estructuración de Giddens (1984), los autores señalan que la acción social tiene la capacidad de generar, en forma simultánea al sistema

sociotécnico, un conjunto semi-coherente de reglas que orientan y coordinan las actividades y reproducen los elementos de dicho sistema (Geels, 2011). Estas reglas incluyen rutinas y creencias compartidas, capacidades y competencias, estilos de vida y prácticas de uso, arreglos institucionales favorables, regulaciones y contratos legales. Merced a la “dualidad de la estructura”, esta nueva configuración a la que denominan “régimen sociotécnico” es, al mismo tiempo, medio y resultado de la acción.

El concepto de régimen sociotécnico busca capturar así los procesos de meta-coordinación que ocurren en diversas dimensiones o sub-régimenes que co-evolucionan, otorgándole estabilidad al sistema sociotécnico. Estos sub-régimenes pueden ser el sociocultural (símbolos, valores, etc.), el político (regulaciones administrativas, interacción industria y gobierno, ideologías, agendas), el científico (programas, reglas gubernamentales, normas académicas de publicación, paradigmas), el de mercado (derechos de propiedad, prácticas de uso, etc.) y el tecnológico (especificaciones técnicas, funcionales, contables, identidad organizacional, expectativas, etc.).

Los regímenes sociotécnicos constituyen un nivel intermedio entre las prácticas a nivel micro (denominadas nichos) y los procesos macro (denominados paisajes), recibiendo influencias de ambos. En particular, a nivel del paisaje, se deben incluir tendencias y procesos como los vinculados a la globalización, la urbanización o el cambio climático, pero también eventos particulares como las crisis económicas.

Para operacionalizar este modelo, Geels y Schot (2007) proponen como punto de partida definir empíricamente el régimen que se analiza, identificando los actores relevantes que interactúan con las reglas que coordinan las acciones en ese régimen. Es decir, si bien el régimen incluye múltiples configuraciones sociales y técnicas, las reglas y esquemas normativos son las dimensiones fundamentales para entender su estructura, el modo en que éste persiste, su trayectoria y cómo se interrelacionan los distintos niveles. Las tendencias definidas a nivel macro son adoptadas con sentidos particulares y traducidas en prácticas concretas para un régimen específico en el nivel meso. Podemos pensar, por ejemplo, cómo las leyes laborales que rigen a nivel macro se aplican a diversos sectores, sin embargo, es muy diferente la dinámica de las relaciones laborales en el sector automotriz que en el textil, que aquí analizamos.⁹

⁹ Esta vinculación entre los niveles macro y meso puede entenderse en un sentido similar a la manera en que Boyer (1990) define el nivel sectorial, en tanto la forma específica que adquiere el nivel macro en una rama de actividad dada. Así, por ejemplo, el modo de regulación sectorial surge de la articulación entre los

El recorte que proponemos en este artículo intenta profundizar en esos aspectos normativos en los distintos niveles, en particular, por el modo en que contribuyen a definir el régimen sociotécnico para la industria de confección de indumentaria. Se postula que históricamente el patrón de relaciones que ha estructurado el sistema sociotécnico de la industria de indumentaria, con sus consecuencias sobre la calidad del empleo, es la tercerización y subcontratación, y que el régimen construido a partir de este patrón dominante ha contribuido a regularlo, legitimarlo y reforzarlo.

Consideraremos que, entre todas las dimensiones de análisis, la tercerización y subcontratación constituyen la clave normativa más relevante en la industria desde sus inicios, aunque ha sido profundizada desde la crisis capitalista de mediados de los años setenta. En ella, el modo de producción capitalista generó una estrategia frente al trabajo, caracterizada por la informalidad, la inestabilidad y la precarización (Antunes, 2005; Basualdo y Esponda, 2014; Harvey, 2007).¹⁰

Si bien existen matices al momento de definir la tercerización, se puede considerar que ésta

se produce cuando una empresa establece un contrato con terceros, confiándoles el cumplimiento de actividades que pueden ser de apoyo o periféricas, simplemente descentralizadas en relación a la organización originaria, o incluso parte central de las tareas desempeñadas (Basualdo y Esponda, 2014, p. 1).

En tanto patrón de relaciones, la tercerización no constituye *per se* un problema para las condiciones de trabajo, pero no son pocos los estudios especializados que demuestran que en la práctica, y en particular en ciertos sectores de actividad, la subcontratación ha sido un método para aumentar los beneficios del capital a costa de la precarización laboral (Basualdo, Esponda y Morales 2014; De la Garza, 2012; Perelman y Vargas, 2013; Organización Internacional del Trabajo, 2002). Los estudios señalan que las relaciones laborales tercerizadas crean condiciones propicias para la desprotección legal, con remuneraciones inferiores a las de los trabajadores permanentes, ausencia de seguridad en el empleo, prolongación de jornada laboral, ambigüedad en la definición de responsabilidades laborales, intensificación en el trabajo, bajas tasas de sindicalización, entre otras dimensiones que forman parte del universo de la informalidad.

dispositivos institucionales propios del sector y el modo de regulación a nivel macro.

¹⁰ A nivel global, se estima que un 25% del total de la mano de obra se encuentra en actividades laborales tercerizadas, mientras que, en América Latina, datos de 2008 para cinco países de este continente muestran que entre el 30 y el 40% de los ocupados formales están involucrados en este tipo de relación laboral (Basualdo y Esponda, 2014).

El sistema sociotécnico y el rol de la tercerización en la industria de indumentaria

Uno de los aspectos característicos de la industria de indumentaria es que el núcleo de su sistema y su régimen sociotécnico permanecen casi inalterables desde el siglo XIX, aunque sus antecedentes pueden encontrarse en la Inglaterra del siglo XVIII. En efecto, la revolución tecnológica, que implicó un conjunto de invenciones (la desmotadora de algodón, la hiladora Jenny, la “water frame”, la lanzadera volante, el telar mecánico, entre otros), se sumó al “movimiento de cercamiento”, con sus consiguientes influencias en el aumento de productividad de las materias primas (en particular, el algodón), y al aumento de mano de obra desocupada expulsada a las grandes ciudades para dar lugar al surgimiento de la industria textil y de indumentaria. Estos cambios fueron acompañados de modificaciones en las prácticas de consumo, que pasaron lentamente de la confección de las prendas propias a la compra de ropa hecha. La introducción, a mediados del siglo XIX, de la máquina de coser culminará la consolidación de estos impactos, y añadirá un ingrediente fundamental: el relativo bajo costo de la máquina y la posibilidad de ser utilizada en el ámbito doméstico hicieron posible que la tarea continuara realizándose de manera domiciliaria.

A fines del siglo XIX y comienzos del XX, tanto en los países desarrollados como en Argentina, podemos observar los principales elementos del sistema: i) un producto estacional y divisible, capaz de ser confeccionado tanto de manera integral como fragmentada; ii) una tecnología de fácil uso, baja inversión y que requiere una mano de obra intensiva; iii) una cadena productiva traccionada por la lógica comercial de los vendedores y su lógica comercial (temporadas); iv) una fragmentación productiva, generada por la subcontratación de talleres domiciliarios. Algunas crónicas de la época señalan por ejemplo que en New York en 1893 existían cien casas de venta de capas en el distrito de indumentaria y más del 90% no poseían fábrica propia sino que tercerizaban a talleres de costura (Anner *et al.*, 2012) mientras que en Buenos Aires, por ejemplo, la tienda Gath y Chaves subcontrataba a 1000 obreras a domicilio y el local “A la ciudad de Londres” alrededor de 2500 (Pascucci, 2006).

En general, todos estos aspectos no sólo no se modificaron, sino que se fueron consolidando y profundizando con los aportes de nuevas tecnologías y modelos de organización, entre los que puede citarse la introducción del “progressive bundle system”

en la posguerra y la estandarización de medidas. Esto generó mayores economías de escala (más volumen, menos variedad) y permitió la comoditización de los productos, las olas sucesivas de relocalización a nivel global (Japón, Taiwan, Hong Kong y Corea; China Continental, Sri Lanka; Vietnam; Bangladesh, México y Centroamérica, etc.) y más recientemente el “Fast Fashion”, que combina un consumo hedónico y efímero (prendas de corta duración) con un ciclo corto de diseño, producción, distribución, comercialización (en algunas empresas de sólo dos semanas) y precios bajos (Doeringer y Crean, 2006).

Todos estos aspectos conllevan de modo intrínseco pautas y patrones de relación que constituyen un régimen sociotécnico dominante en la industria, legitimado en sus inicios por la ausencia de regulaciones que protegieran los derechos de los trabajadores. En el origen de la actividad ya se encuentra el pago por prenda, la alta intensidad laboral (llamada expresivamente “*sweating*”), las bajas remuneraciones, las escasas condiciones de higiene y seguridad, en parte ocasionados por el trabajo domiciliario, pero posibilitados por la evasión de la relación laboral a través de la figura de la subcontratación. La lucha de los primeros sindicatos por mejores condiciones y –en muchos casos– la centralización del trabajo en talleres internos a las firmas generó en la Argentina un conjunto de leyes que regularon la actividad a domicilio y posibilitaron que, en algunas décadas del siglo XX, se revirtieran parcialmente estas tendencias.

No obstante, los ya citados procesos globales de las últimas décadas agudizaron las presiones del “paisaje” sobre el régimen local.¹¹ Anner *et al.* (2012) señalan, por ejemplo, que las persistentes violaciones a los derechos de los trabajadores en esta industria globalizada se originarían en los mecanismos de fijación de precios entre las grandes marcas comercializadoras y sus proveedores localizados en países asiáticos y centroamericanos. Esa línea explicativa permite, efectivamente, comprender el cambio en el modo de organizar la producción ocurrido en Argentina en la década de 1990. A partir de la baja de los aranceles a la importación, el sector sufrió las presiones de los precios internacionales, lo que redundó en un incremento de las importaciones en el período 1993-2003. Las mismas pasaron de cubrir el 20,7% de la demanda local en 1993 al 39,3% en 2002. Esta situación impactó fuertemente en el empleo y la producción: en

¹¹ En el caso de la cadena de textiles, los nuevos modos de organizar el trabajo a nivel internacional se desarrollan en las últimas décadas del siglo XX y se consolidan con la caída del Multi Fibre Arrangement (MFA) entre 1995 y 2005.

2003 se registra el 43% de los empleos existentes en 1993, y el volumen de producción se reduce en un 57% entre 1996 y 2002 (Kosacoff, 2004). Sin embargo, la hipótesis de la influencia de la CVG deja de ser explicativa a partir del cambio de política en el año 2002, con mayores niveles de protección de la producción local. Si bien, como en todo el mundo, las importaciones han ido en aumento a partir de la década de 1990,¹² las cifras argentinas contrastan con las de otros países como el caso de Estados Unidos, donde según la American Apparel and Footwear Association, el 97% de la indumentaria vendida en el país se realiza internacionalmente. En Argentina, entre 2002 y 2015, sólo el 14% – en promedio– del consumo doméstico ha sido satisfecho por productos importados. Es decir, las políticas favorables al crecimiento de la industria local fueron efectivas para la reactivación de la producción destinada al mercado interno. Sin embargo, no provocaron un cambio en las condiciones laborales, ya que se mantuvo la configuración descentralizada del sector, basada en la tercerización y fragmentación que se había consolidado en la década de 1990.

Como consecuencia de esta modalidad de trabajo tercerizado en el sector de confección de indumentaria, distintos autores dan cuenta de las consecuencias sobre la calidad del empleo: extensas jornadas laborales (superiores a las 10 horas), escaso cumplimiento de normas de seguridad e higiene (asientos y mesas de trabajo adecuados, cableado eléctrico aéreo, accesorios de protección para corte y costura, etc.), bajas remuneraciones a raíz de la modalidad de pago a destajo y por prenda, desempleo estacional, falta de inscripción impositiva y de los beneficios asociados a la seguridad social (Funes, 2014; Donadi, Perín y Martinetti, 2011; Lieutier, 2010; Montero Bressan, 2013; Salgado, 2016; Arcos, 2013; Delmonte Allasia, 2017).

La industria de indumentaria y la tercerización en la ciudad de Córdoba

El relevamiento realizado en Córdoba en 2015 permitió estimar un universo total de 724 unidades económicas que se dedican a la confección de indumentaria, entre las que es posible identificar en forma preliminar cuatro segmentos a partir de un análisis de conglomerados basado en cinco variables básicas (producción anual, cantidad de empleados, cantidad de máquinas, número de costureros, funciones internas realizadas).

¹² En esa década se importó cincuenta veces el volumen de la de 1980, según Adúriz (2009).

El mayor porcentaje (43%) correspondería a costureros individuales y domiciliarios, que incluye tanto a aquellos que trabajan de manera independiente realizando todo el proceso –desde el diseño hasta la comercialización– como a aquellos que realizan actividades parciales de costura, bordado o estampado. El 13% lo conforman los talleres textiles, unidades especializadas en la confección y con mayor tamaño que el segmento anterior (en promedio 10 trabajadores), entre los que se encuentra un número reducido de cooperativas de trabajo. El 16% corresponde a empresas “fabricantes”, que controlan la comercialización de sus productos en el mercado a través de diversos canales y tercerizan todo o parte de su producción en los talleres o los costureros independientes. Estos “fabricantes sin fábrica” producen en promedio 148.000 prendas al año y poseen en promedio 32 empleados de los cuales sólo 4 son costureros. Finalmente, los “comercios y diseñadores independientes” constituyen el 28% del universo estimado. Se trata de pequeños comercios (o emprendedores registrados como tales) que se centran en el diseño de sus productos y la comercialización, y que en su mayor parte también tercerizan la confección de las prendas.

Del análisis de la muestra relevada sobre este universo de unidades económicas, se desprende que el 36% –que incluye a casi la totalidad de los fabricantes y comercios/diseñadores– terceriza la actividad de costura, ya sea en forma total o parcial. La cantidad de talleres y emprendimientos que se subcontrata es muy variable. Según los datos relevados, el 23% de quienes tercerizan lo hacen con una sola unidad, el 45% subcontrata de 2 a 5 unidades, el 28% de 6 a 20 y un 4% se vincula con más de 20 unidades económicas.

Sólo una pequeña fracción del segmento de las empresas “fabricantes” (7,6% de las mismas) no terceriza ninguna parte del proceso productivo, lo que significa que organiza su producción de modo integrado.

Por otra parte, si se analiza el reverso de esta relación, es decir, a las unidades que trabajan a fasón, vemos que constituyen el 23,3% del total de la muestra. Se trata de talleres y costureros a domicilio que realizan la costura por cuenta de otro fabricante (unos pocos casos se dedican a otra actividad como el bordado o corte en forma exclusiva). A estas unidades podemos analizarlas a partir de las categorías que proponen Basualdo y Esponda (2014), quienes distinguen entre *empresas autónomas*, que son aquellas cuya cartera de clientes está diversificada y las *empresas cautivas*, que venden la mayor parte o la totalidad de su producción a un único cliente. En función de la cantidad de clientes,

el 33% de las unidades son cautivas, ya que trabajan para un único cliente, mientras que el 67% podrían considerarse autónomas, dado que poseen una cartera más diversificada. Sin embargo, podría cuestionarse el grado de autonomía de estas últimas si se considera que el 60% de su producción se concentra, en algunos casos, en un único cliente y, en los casos restantes, entre 2 y 3 clientes como máximo.

Entre las unidades que trabajan a fason, el 38% no se hallan registradas, el 42% está registrado como monotributista (27% con monotributo regular y 15% con monotributo social), el 12% son responsables inscriptos unipersonales, mientras que sólo el 8% de los casos son sociedades (5% S.A. y 3% S.R.L.).

En resumen, estos datos revelan que en el tercer conglomerado del país en que se radica la industria (luego de Capital/GBA y Rosario), luego de un ciclo de crecimiento de esta actividad, el 74% de la indumentaria confeccionada se realiza de manera tercerizada en un sector, cuyo 84% está compuesto por unidades productivas con menos de 12 empleados; un eslabón de la cadena en el que además el 38% de sus actores no se halla registrado y otro 42% lo hace como monotributista.

El marco normativo y su relevancia en la conformación del régimen sociotécnico

El cambio en la configuración de la actividad de confección de indumentaria hacia formas que propician la fragmentación productiva y la flexibilidad del trabajo como la observada anteriormente puede analizarse a partir del estudio del marco normativo que regula esa actividad. Este cambio ha legitimado las relaciones de tercerización a partir de transformaciones en la legislación laboral, a la vez que ha propiciado la emergencia de prácticas deslaborizantes a través de la creación y difusión de la figura del monotributista. En relación con el primer punto, Gianibelli (2014) analiza los instrumentos de regulación de la tercerización laboral teniendo en cuenta su doble naturaleza. Por un lado, el contrato entre partes como una regulación unilateral, en la que el mercado funciona como dispositivo de legitimación. Por otro, el Estado como regulador de las condiciones de trabajo a través de normas, instancias de control y fiscalización, mecanismos de resolución de conflictos, entre otros dispositivos. En el marco del modelo posfordista de desconcentración de actividades y externalización, los procesos de tercerización han sido acompañados por un avance hacia formas de regulación unilaterales, en detrimento de las

que tienen al Estado como regulador central.

¿Cómo analizar ese desplazamiento en el sector de confección de indumentaria? Una primera vía es observar la legislación. Existen, principalmente, dos leyes nacionales que reglamentan las relaciones laborales, aplicables también a la actividad de confección: la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 y la Ley de Trabajo a Domicilio 12.713.

La Ley de Contrato de Trabajo regula la relación entre el empleador y las personas que trabajan bajo su dependencia. En la confección de indumentaria, aplica principalmente en los casos de empresas integradas y talleres independientes que realizan por sí mismos la totalidad del proceso productivo y contratan para ello a trabajadores a su cargo. Aplica también en la relación que se establece entre un tallerista, que recibe trabajo por cuenta de una empresa confeccionista, y el personal que contrata para trabajar en sus instalaciones.

Esta ley fue aprobada en el año 1974. En su texto original, establecía una relación de responsabilidad directa entre una empresa principal y el personal que ésta subcontrataba para la realización de trabajos o servicios correspondientes a su actividad normal y específica. En el año 1976, una reforma de la ley reemplazó esa relación por una de responsabilidad solidaria del contratante principal. En la década de 1990, una nueva reforma acentuó los límites a la responsabilidad del contratante principal, restringiéndola exclusivamente a las tareas que subcontrata y que están vinculadas a su actividad principal. Quedó establecida así una responsabilidad solidaria *ex post*, al término del contrato, que no incide en las condiciones de la contratación, las que pueden seguir siendo reguladas unilateralmente por las empresas (Gianibelli, 2014). Tal como plantean Basualdo y Esponda (2014), la responsabilidad solidaria

es favorable a la empresa beneficiaria, ya que sólo es responsable en caso de que la subcontratista no cuente con medios propios para hacer frente a las obligaciones (algo que las empresas principales evalúan concienzudamente a la hora de firmar contratos de bienes y servicios) (Basualdo y Esponda, 2014, p. 27).

La Ley de Trabajo a Domicilio, por su parte, regula específicamente las relaciones implicadas en la tercerización, o la *ejecución por cuenta ajena* de una tarea, en un domicilio diferente de quien encomienda el trabajo y cuyo producto es ajeno respecto de quien lo produce. La ley, que fue sancionada en el año 1941, asigna responsabilidades solidarias a empresarios, intermediarios y talleristas por los accidentes del trabajo y las condiciones en que éste se realice, por la reducción, suspensión o supresión injustificada

o arbitraria de la dación de trabajo al obrero a domicilio y por el pago de salarios y la seguridad laboral.¹³ Fija también sanciones para empresarios, intermediarios o talleristas y establece un amplio conjunto de medidas de protección.

En el año 2008, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) presentó un proyecto de modificación de la ley, cuyas propuestas podían interpretarse como un retroceso en la protección de las condiciones laborales en el sector. Las tres principales líneas de reforma se orientaban a la eliminación de las sanciones penales para los infractores, la eliminación de la figura del tallerista y una modificación en la solidaridad que alcanzaría solamente a las obligaciones de la seguridad social para quienes contraten a un tercero que, a su vez, subcontrate a un trabajador a domicilio. Esta propuesta, que finalmente no prosperó, fue cuestionada por el Sindicato Argentino de Talleristas y Trabajadores a Domicilio y por diversas organizaciones no gubernamentales que trabajan con el sector, por considerar que recoge las demandas empresarias y desprotege al tallerista al plantear su relación con las empresas como una relación comercial (Lieutier, 2010).

Una vía complementaria para analizar las modificaciones en el marco regulatorio, en particular, el retroceso en la protección de los trabajadores, es observar los convenios colectivos en la actividad de confección de indumentaria. En este sentido, son significativos los firmados en 1990 y en 1993.¹⁴ El primero introduce el criterio de mayor remuneración a mayor productividad. En su artículo 4 establece la posibilidad para los empleadores de implementar sistemas de remuneraciones por incentivos a partir del rendimiento individual o grupal. Sobre esta base, el convenio colectivo de 1993 formaliza el premio por productividad y establece las condiciones en que debe realizarse y, además, amplía el margen de acción de los empleadores al permitirles introducir cambios en las modalidades de prestación del trabajo, siempre que no sean ejercidos de forma “irrazonable”. La ambigüedad de la formulación dejaba abierto un amplio margen en lo que hace a las condiciones temporales y salariales derivadas de los cambios decididos por el empleador, y puede interpretarse como un desplazamiento hacia formas

¹³ Decretos y resoluciones posteriores complementaron lo establecido en la ley, obligando al dador de trabajo a agregar al pago a los obreros por los valores de referencia por prenda, establecidos por las comisiones de salarios, un porcentaje adicional en concepto de contribuciones, como compensación de vacaciones, jubilación y aguinaldo.

¹⁴ En este punto, seguimos los planteos de Kabat, Harari, Egan, Fernández y Murmis (2012), quienes analizan los convenios colectivos de trabajo firmados en nueve ramas de actividad entre 1945 y 2011.

“contractualistas” de la regulación, en los términos planteados anteriormente.

Luego de la crisis de 2001/2002, a excepción del convenio de 2007 que establece al salario mínimo, vital y móvil como referencia o límite inferior para las remuneraciones por jornadas,¹⁵ el marco legal dado por los convenios colectivos no mejoró significativamente las condiciones de los trabajadores.

La legislación referida hasta aquí regula relaciones de trabajo que pueden considerarse en el marco de lo que Ermida Uriarte y Colotuzzo (2009) denominan *subcontratación en sentido estricto*. Sin embargo, es preciso sumar una segunda forma jurídica de tercerización ampliamente desarrollada en el sector textil y que “escapa” a la legislación laboral por presentarse en los hechos como un acuerdo comercial: la contratación de trabajadores autónomos individuales, más conocidos en el contexto argentino como *monotributistas*. En el año 1998, con el objetivo de simplificar el sistema tributario para los pequeños contribuyentes y, de ese modo, reducir el alcance de la “informalidad involuntaria”—que es la que se presume deviene de un régimen impositivo complejo—, se sancionó la Ley 24.977, denominada “Régimen simplificado para pequeños contribuyentes”.

La difusión del “monotributo” funcionó para esta industria como un mecanismo propicio para la flexibilización del trabajo vía el ocultamiento de la relación laboral bajo la figura de contratos con autónomos sin relación de dependencia. Este tipo de relación implica, a nivel jurídico, la pérdida de los derechos laborales y, a nivel político-ideológico, se encuadra en la promoción del emprendedurismo, con un fuerte impacto cultural identitario que lleva a que numerosos trabajadores se identifiquen como microempresarios que se vinculan en relaciones simétricas con otros empresarios, tendencia que algunos autores denominan como “deslaborizante” (Ermida Uriarte y Colotuzzo, 2009, p. 70; Dean y Rodríguez, 2011, p. 25). Estos autores incluyen en esa categoría a la contratación de cooperativas de trabajo, donde suele existir fraude laboral por el encubrimiento de relaciones de dependencia, ya que las cooperativas han sido creadas a instancias de la empresa dadora de trabajo. En una entrevista con un funcionario del MTEySS, éste decía:

Otra forma (de tercerizar) que yo he visto también que hay, por ejemplo la empresa X tiene una cooperativa de trabajo, que en esas cooperativas también tercerizan,

¹⁵ Debe recordarse aquí que la legislación prevé la posibilidad del pago por prenda siempre que la remuneración recibida no sea inferior al salario básico establecido en la convención colectiva de trabajo de la actividad o al salario mínimo vital para igual jornada (art. 112, Ley de Contrato de Trabajo).

porque ellos tienen socios cooperativos, que es algo un poco más legal, pero no deja de ser ilegal porque está prohibido que una cooperativa de trabajo trabaje como una tercerizadora de mano de obra (Entrevista a funcionario MTEySS).

Tenemos así un conjunto de leyes claves en la constitución del régimen socio-técnico que facilita la progresiva disminución de la protección de los derechos de los trabajadores, al pasar de una definición amplia de responsabilidad solidaria a una más estricta y *ex post*, que de hecho deja desprotegidos a los trabajadores, a menos que ocurra algún evento grave que ponga en marcha la maquinaria legal. Esto suele implicar desde haber perdido el trabajo (por despido, accidente, incapacitación, etc.) hasta llegar a la pérdida/“renuncia” al marco protector del derecho laboral, al pasar a constituir una mera relación comercial.

Los dispositivos de fiscalización y control y sus efectos reforzantes

Siguiendo con el planteo de Gianibelli (2014), el marco regulatorio e institucional incluye también las acciones de los organismos estatales en las tareas de control y fiscalización de las normas que establecen las condiciones de trabajo. Los datos que proveen diversas investigaciones sobre el funcionamiento del sector permiten advertir que lo establecido por la ley está lejos de cumplirse y que el Estado Nacional ha manifestado serias limitaciones para afrontar las tareas de fiscalización y control correspondientes (Lieutier, 2010; Donadi, *et al.*, 2011; D’Ovidio, 2007).

Durante la década de 1990, el sistema de inspección del trabajo a nivel nacional fue desarticulado y experimentó sucesivas reorganizaciones dentro del organigrama del MTEySS: la reducción de personal especializado en la tarea de fiscalización del trabajo a domicilio y la descentralización de la inspección a las jurisdicciones locales sin la correspondiente transferencia de recursos contribuyeron a incrementar las prácticas de incumplimiento de la ley en un contexto de escaso control por parte del Estado (D’Ovidio, 2007).

La Ley 25.877, sancionada en el año 2004, creó el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social (SIDITYSS), fijando las competencias de las distintas áreas para la fiscalización de los derechos del trabajo y de la seguridad social. Así, los primeros quedaron a cargo de las dependencias provinciales y los segundos a cargo de las delegaciones que el MTEySS tiene en las provincias. Ese mismo año, en el

marco del ordenamiento del régimen laboral, se creó el Plan Nacional de Regularización del Empleo (PNRT), una acción conjunta entre el MTEySS, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y las autoridades laborales de los gobiernos provinciales, a fin de controlar y fiscalizar el cumplimiento de las normas del trabajo y de la seguridad social en todo el territorio nacional y combatir el trabajo no registrado.

Los operativos de fiscalización son organizados por las delegaciones provinciales del MTEySS, que en Córdoba cuenta con 14 inspectores para toda la provincia y todos los sectores productivos. Estos inspectores actúan de oficio o a través de denuncias y cuentan con un poder de policía amplio, ya que no requieren orden de allanamiento, a menos que se trate de domicilios particulares. Cuando las infracciones involucran delitos relacionados con la trata de personas, el PNTR solicita la colaboración de la División de Trata de Personas de la Policía de la Provincia, que cuenta con profesionales capacitados para acompañar a las víctimas de la explotación laboral.

A la escasez de inspectores, se suma la complejización del procedimiento cuando se trata de fiscalizar talleres no registrados, dado que la gran mayoría funciona en domicilios particulares y, para realizar la inspección, es preciso contar con una denuncia que habilite el pedido de una orden de allanamiento. Esto es infrecuente, porque los empleados –en gran parte migrantes– no denuncian por temor a perder no sólo el trabajo, sino también el techo y la comida. Además, en los casos en los que se concreta el allanamiento, no suelen encontrarse pruebas fehacientes que involucren a los dadores de trabajo en función de la inexistencia de contratos u órdenes de trabajo firmadas, y de contar con ellos sólo se trata de etiquetas que, en la mayoría de los casos, son denunciadas como falsas por los dueños de las marcas.

Los ministerios de Trabajo provinciales y de la CABA, por su parte, tienen a su cargo las fiscalizaciones de las condiciones de trabajo, higiene y seguridad y el cumplimiento de los convenios colectivos. Se encargan, en este sentido, de controlar lo previsto por la Ley de Trabajo a Domicilio. La responsabilidad por la inspección y el control de las condiciones laborales en la modalidad de tercerización permaneció a cargo del MTEySS hasta el año 2006.¹⁶ En el año 2007, se descentralizaron las tareas de

¹⁶ En marzo de ese año, en la ciudad de Buenos Aires, ocurrió un incendio en un taller de confección de indumentaria en el que murieron seis personas de nacionalidad boliviana, entre ellos cuatro niños. En esa oportunidad, se dio a conocer que en el lugar vivían y trabajaban entre 50 y 60 familias, todos indocumentados y de nacionalidad boliviana, en condiciones de servidumbre (libertad restringida, condiciones de explotación en relación con la cantidad de horas trabajadas, la remuneración y las

inscripción, registro e inspección del trabajo a domicilio, que pasaron a dependencias provinciales y municipales, con una merma en la cantidad de inspectores y empleados.

Parece lógico advertir que esta desarticulación fue propicia para la expansión de las modalidades de tercerización en condiciones precarias para los trabajadores, al traducirse en una ínfima presencia del control estatal en esta rama de la producción.¹⁷ En 2005, por ejemplo, sólo el 1,4% de las inspecciones realizadas en la Capital Federal afectaron a la confección de ropa (Amengual, 2011).

La fiscalización y el control en Córdoba no escapan a estos rasgos generales, y es posible establecer tres características de los mismos que operan reforzando las particularidades del sistema y del régimen sociotécnico: la selectividad de los controles, su falta de sistematización y el énfasis puesto en la “trata de personas”.

En relación con la selectividad del control, los datos obtenidos en el relevamiento realizado en Córdoba muestran que los procedimientos de fiscalización no son una constante en el conjunto de unidades económicas del sector. Sólo un 33,8% de las unidades encuestadas tuvo alguna inspección¹⁸ en los últimos diez años (Tabla 1). Casi la totalidad (96%) de las firmas que han tenido alguna inspección poseen algún nivel de formalización en cuanto a su condición fiscal y alrededor de la mitad recibieron más de una inspección por año.

Tabla 1 - Inspecciones a empresas en Córdoba 2004-2014

Organismo fiscalizador	% firmas fiscalizadas*	Frecuencia de inspecciones según órgano fiscalizador (en %)			
		Menos de una vez al año	Una vez al año	Más de una vez al año	Ns/Nc

condiciones edilicias del lugar, entre otros aspectos). Ese hecho contribuyó a poner en discusión en el ámbito público la situación similar de otros trabajadores en condiciones semejantes en el país, lo que progresivamente fue denominado “trabajo esclavo”.

¹⁷ Los efectos intencionales y no intencionales de la fiscalización y control han sido estudiados por la literatura, aunque en muchos casos ésta parte de supuestos neoclásicos, interpretando la existencia de normas y su control como distorsivas para el mercado de trabajo (Botero, Djankov, La Porta, López de Silanes y Shleifer, 2004).

¹⁸ En el estudio, las inspecciones abarcaban todo tipo de organismos, incluyendo AFIP, Ministerio de Trabajo Nacional y Provincial, el Municipio, los sindicatos, e incluso algunos programas que financiaban actividades de las empresas.

AFIP	19,5%	54%	16%	22%	8%
Ministerio de Trabajo (Nacional o Provincial)	22,6%	38%	12%	47%	3%
Municipio	23,7%	56%	25%	15%	5%
Otros	6,2%	44%	13%	38%	6%

* Los porcentajes de la tabla corresponden al 33,8% de las unidades productivas encuestadas que fueron fiscalizadas por algún organismo en los últimos 10 años.

Fuente: elaboración propia en base a datos muestrales.

Estos datos le otorgan consistencia a una afirmación repetida, en particular, por el segmento de los “fabricantes” del sector cuando refieren que los inspectores “cazan en el zoológico”. Con esto señalan que los procedimientos de control sólo se realizan a las empresas registradas de mayor tamaño y no se accede a los talleres clandestinos que, según los mismos empresarios, son la clave del problema al generar una competencia desleal:

Sobre todo, el drama es la diferencia que hay entre el que paga (impuesto, cargas sociales) y el que no paga, ese es el drama que tenemos acá: el que está adentro del zoológico, te matan, y el que está por fuera, es muy tentador, es mucha la diferencia (Entrevista a fabricante/marquero).

O estás totalmente afuera o estás totalmente adentro. Si vos estás con un pie adentro, te caen con todo lo habido y por haber. Ahora, si vos estás totalmente afuera del sistema, no te pasa absolutamente nada (Entrevista a fabricante/marquero).

Ambos testimonios son de empresarios del segmento de “fabricantes sin fábrica” que subcontratan a terceros para las tareas de confección, resaltando en su discurso que se trata de meras relaciones comerciales con proveedores. Esto avala lo planteado anteriormente en relación con el arraigo del discurso deslaborizante como legitimación de la desresponsabilización respecto de los trabajadores.

De las entrevistas con funcionarios de los órganos de contralor, se desprende la selectividad de las inspecciones en el mismo sentido. Si bien la Ley 25.877 le confiere al MTEySS un amplio poder de policía, que implica acceder a los establecimientos sin orden de allanamiento, eso es posible sólo en los establecimientos registrados. En el caso de los talleres clandestinos, “funcionan dentro de casas de familias. En ese caso, como normalmente se ve una casa de familia no podemos ir y meternos de una, sino que sí o sí necesitamos una orden de allanamiento” (Entrevista a funcionario MTEySS) y para que

exista esa orden alguien debe haber realizado una denuncia, lo que, por lo expuesto más arriba, es muy poco frecuente.

La combinación entre una legislación como la vigente y controles que se efectúan seleccionando sólo a las firmas de mayor tamaño y visibilidad generan el primer mecanismo reforzante, ya que inducen a continuar reduciendo y fragmentando el tamaño de las unidades productivas o incentivando a las estrategias de invisibilización, tal como señaló uno de los empresarios entrevistados:

Me fui achicando, no me hace falta más para vivir. Y toda esa fuerza que yo traía durante tantos años, después de ese episodio (se refiere a un allanamiento), feo, feo, ¡que la saqué barata!, porque en definitiva fue ese día nomás (Entrevista a fabricante/marquero).

En segundo lugar, la falta de sistematicidad de los controles realizados también contribuye a generar una consolidación del régimen dominante, en la medida que éstos se realizan de modo espasmódico, por ejemplo ante alguna denuncia. De la Tabla 1, se desprende que, además de no llegar a la mayor parte del sector, los controles no son frecuentes (téngase en cuenta que más de una institución puede haber realizado inspecciones a la misma empresa). Entre los casos que fueron inspeccionados, un 38% recibió controles con una frecuencia mayor a un año. En el caso del resto de los organismos, esta frecuencia es incluso menor.

Como señaló un pequeño tallerista entrevistado, cuando se da alguna de estas inspecciones asistemáticas a las empresas fabricantes, lo que sucede es que éstas trasladan su presión a los talleres, pero sólo en el cumplimiento de aspectos formales y de modo transitorio:

Me obligaron a registrarme en el Monotributo... Como no podía hacerlo, dejé de trabajar para ellos y dejé de llamarlos, pero luego ellos mismos volvieron a llamarme y me dijeron “no te preocupes, vos trabajas con tu hijo, sos un taller chico, no creo que te vayan a inspeccionar (Entrevista a tallerista).

A este análisis se deben agregar las limitadas consecuencias que tienen los controles desde la perspectiva de las empresas. Entre quienes recibieron algún tipo de fiscalización, sólo el 30% considera que la misma les ha llevado a generar algún cambio interno. Entre las modificaciones post controles, en primer lugar, aparecen aquellas vinculadas con medidas de higiene y seguridad laboral, seguidas por cambios de orden impositivo y administrativo y, en menor medida, las vinculadas a la regularización de la situación de los trabajadores.

Un tercer aspecto reforzante se relaciona con el énfasis en la “trata de personas” y la situación de los trabajadores migrantes sobre el cual se concentra buena parte de la fiscalización y de la agenda pública sobre el sector, lo que contribuye a desplazar o minimizar la discusión sobre las condiciones de trabajo prevalentes. En este sentido, resulta paradigmático lo ocurrido en Córdoba en mayo de 2010 cuando se allanaron dos talleres clandestinos en los que se encontró indumentaria con la marca Vitnik. Si bien la firma se desvinculó del caso al señalar que se trataba de falsificaciones, las investigaciones –y una denuncia individual– llevaron a un megaoperativo en marzo de 2011 por trata y explotación laboral que incluyó el allanamiento de 20 de talleres donde trabajaban unos 200 costureros y la detención de los dueños y responsables de la firma. Se trató de un hecho inédito en investigaciones de este tipo y significó un punto de inflexión en la historia del sector en Córdoba, ya que si bien la causa terminó con el sobreseimiento de los 11 imputados en octubre de 2013, los empresarios del sector que han sido entrevistados refieren el episodio como un evento crítico: “fue un quiebre, antes no éramos tan estrictos a la hora de preguntar (por la formalización)” (Entrevista a fabricante/marquero).

Sin embargo, el hecho de que la acusación se refiriera a la trata de personas, invisibilizó la consideración de las condiciones de trabajo referidas a las condiciones de higiene y seguridad, la protección social o los salarios. El juez, en base a los testimonios de las víctimas y de los peritajes psicológicos, concluyó que de las pruebas recogidas surgía que “todas las supuestas víctimas afirmaron desempeñarse en los talleres textiles por su propia voluntad y relataron que cumplían un horario de trabajo fijo, que contaban con días y horarios de descanso y que percibían un salario acorde al rubro realizado”, agregando “que no se advierte usurpación de la voluntad de los trabajadores ni situación de trata desde el punto de vista jurídico”.

En la apelación a este fallo, realizada por la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, se expuso que el juez no tuvo en cuenta el contexto y

que los medios para lograr la vulnerabilidad son también la promesa de pago, el engaño sobre las condiciones de contratación y que, en estos casos, la víctima llega a prestar servicios en situaciones deshonrosas en Argentina porque antes estaba peor (Cámara Federal de Córdoba, 2014).

Además de “haber pasado por alto los informes del fiscal en los que se describían las pésimas condiciones de vida y trabajo que encontraron al momento de los

allanamientos”.

A partir del caso Vitnik, entre marzo y abril de ese mismo año, el Ministerio de Trabajo de la Provincia de Córdoba junto al SOIVA –único sindicato local en esta industria– realizó una serie de inspecciones cuyos resultados muestran también las condiciones laborales del sector. De las 30 inspecciones generales que se realizaron a talleres de costura, 26 finalizaron en la elaboración de actas de infracción. El 78% de los trabajadores de los talleres eran extranjeros, de ellos, el 80% no estaba habilitado para trabajar, existiendo abuso y exceso horario, haberes inferiores a los pactados por convenio, deficientes condiciones de higiene y seguridad y evasión tributaria y previsional.

Sin embargo, un inspector del MTEySS que participó de los operativos señaló que, luego de esa “epidemia” de inspecciones, no volvieron a realizarse fiscalizaciones desde el PNRT que involucraran talleres clandestinos.

Después de esa epidemia de detenciones no hubo más... ¿sabés cuál fue para mí el detonante? El hecho de que las personas esas, que eran de Perú, se quedaran sin lugar donde estar, entonces, para mí, eso impidió, cohibió... Porque nosotros no tenemos manera de saber en dónde están si no viene alguien y denuncia. Puedo presumir que hay talleres clandestinos, puedo presumir que hay esto, pero si no hay alguien que nos diga dónde, no podemos ir a meternos a la casa de cualquiera diciendo acá hay un taller (Entrevista a funcionario del MTEySS).

En síntesis, si bien durante el período considerado aumentaron los controles del Estado con respecto a la década de 1990, al no modificarse sustancialmente el marco legal y al realizarse las tareas de fiscalización de manera selectiva, asistemática y con el foco en las causas penales más que en las infracciones de carácter laboral, este tipo de medidas contribuyeron a reforzar el régimen dominante, institucionalizando y legitimando en la práctica los patrones de relación ya estructurados alrededor de los mecanismos de tercerización.

Conclusiones y consideraciones finales

En el artículo, hemos abordado una explicación alternativa a la hipótesis dominante basada únicamente en la competencia internacional generada por la baja de los precios para entender por qué, a pesar de haber atravesado una década de condiciones macroeconómicas favorables para la industria de la confección, persistieron los problemas estructurales que afectan al sector, tales como la alta informalidad y

precariedad laboral, la desarticulación productiva y la debilidad de las instituciones colectivas (sindicatos, cámaras, etc.).

El análisis de la legislación, la fiscalización y los datos aportados por la investigación, nos permite señalar algunas consideraciones respecto de la forma en la que se ha ido consolidando en Argentina un régimen sociotécnico dominante en la industria de indumentaria, cuyo mecanismo clave es la tercerización y subcontratación, con impacto directo en las condiciones de trabajo de los eslabones más débiles de la cadena productiva.

En este sentido, hemos señalado que el marco normativo avanzó progresivamente hacia una desprotección de los derechos de los trabajadores por distintos caminos: el debilitamiento de la responsabilidad solidaria del empresario, la inclusión de cláusulas que aumentan la discrecionalidad del empleador, la periodicidad interrumpida y prácticamente nula de los convenios colectivos y el avance de una corriente “deslaborizadora” capaz de cooptar a parte de los trabajadores.

El camino abierto por las reformas legales operadas en las décadas de 1970 y 1990 contribuyó a moldear un patrón de relaciones que permite comprender la persistencia de ese modo de organización de la producción, a pesar de las mejoras ostensibles en el crecimiento del sector operadas por las políticas económicas ejecutadas a nivel macro entre 2003 y 2015. Para abordar dicha persistencia, decidimos enfocarnos en el marco regulatorio, ya que la legislación y su fiscalización suelen estar en el centro de las discusiones sobre el rol del Estado en relación con la posibilidad de impedir o limitar el avance de la lógica del mercado, que ha estado presente desde que se crearon las bases del sistema sociotécnico de esta industria en el siglo XIX.

A nivel macro, las normas marcaron en el papel lineamientos que en la práctica crean condiciones propicias para la prevalencia de la tercerización, aumentando la precarización asociada a ésta por las transformaciones en el régimen jurídico y los cambios en la fiscalización. En el primer caso, se advierte el avance hacia la desprotección de los trabajadores mediante la progresiva reducción del alcance de la responsabilidad del dador de trabajo y los convenios centrados en el incremento de la productividad y la ampliación del margen de discrecionalidad de los empresarios para cambiar las modalidades de prestación del trabajo. Por otra vía, el cambio de la legislación fiscal, que incorporó la figura del monotributista, abrió una ventana de oportunidades para la “huida” de las exigencias propias del régimen laboral hacia formas “deslaborizantes” que implican

la dación de trabajo como un contrato entre partes iguales.

A su vez, el debilitamiento de los organismos de control y sus rutinas administrativas, enfocadas en las unidades productivas formales, hace que queden fuera de la fiscalización los casos completamente informales, donde la precariedad y la explotación son recurrentes. En la conformación del régimen sociotécnico, algunos operativos de control y fiscalización paradigmáticos (tales como el “caso Vitnik” en Córdoba) parecen haber actuado más en el sentido de disciplinar a los trabajadores más vulnerables que como medida a favor de la formalización o mejora de las condiciones laborales. Más allá de lo discursivo, no es posible advertir a partir de este hecho un incremento importante de formalización en el sector. En general, aumentaron las presiones de las empresas dadoras de trabajo a los talleres para que mantuvieran “los papeles en orden” y algunos controles respecto del volumen de producción estimado en función de los trabajadores declarados. En cambio, sí desaparecieron las denuncias de los trabajadores sobre explotación, trata o malas condiciones de trabajo, ya que las mismas acarrearían el cierre del taller y, por tanto, de la fuente de subsistencia. Estamos, entonces, frente a la paradoja de que el control del cumplimiento de este marco normativo particular, realizado en las condiciones y formas descritas, culminó siendo funcional a la reproducción de relaciones de dominación y de la no exigencia de su cumplimiento por parte de los trabajadores. Un Estado mínimo, en relación a su posibilidad de fiscalizar el cumplimiento de las garantías de los trabajadores, termina operando a favor de estos mecanismos al amedrentar a los denunciantes y no a los infractores.

El escenario se torna aún más oscuro para la protección de los derechos de los trabajadores a medida que se extiende el discurso basado en los beneficios del emprendedurismo, que ensalza el trabajo individual en pos de una supuesta “autonomía” y del aumento de posibilidades de realización personal. Estos discursos encuentran campo fértil en trabajadores aislados, que compiten entre sí y se suman a la corriente deslaborizadora, crítica de la relación de dependencia, sin advertir lo que esto implica como pérdida de derechos y como mengua en las posibilidades de cambio de las condiciones estructurales, situación que no siempre ocurre en otros sectores industriales y que suele ser más usual en el sector de servicios.

Todo lo señalado lleva a considerar que no es viable pensar en una mejora de las condiciones laborales en el sector si no se logra modificar el sistema y el régimen sociotécnico dominantes y que, por tanto, esto no será posible si no se pone el foco en

una regulación y control diferentes de los procesos de tercerización y subcontratación vigentes. Sin dejar de lado que un régimen constituye una estructura compleja que podría modificarse en función de otros factores (por ejemplo un cambio tecnológico), mientras subsistan las actuales tendencias y procesos que lo configuran, deben estudiarse soluciones que no vayan en la dirección de una legitimación de este tipo de mecanismos (como sucedió con el proyecto presentado en el año 2008 amparado en el discurso de reducir el trabajo informal) (Salgado, 2016).

Lo presentado, a su vez, genera varias líneas de investigación futura, en la medida que se trata de los primeros resultados de un estudio de campo exhaustivo sobre el sector. Será producto de futuros análisis profundizar en la influencia e interrelación entre otras variables y la exploración de problemáticas específicas de cada uno de los segmentos detectados. Esto permitiría pensar en políticas públicas que contemplen los particulares problemas y debilidades de cada uno de ellos. Además, será relevante estudiar semejanzas y diferencias entre los resultados alcanzados en Córdoba con las investigaciones que otros especialistas se encuentran realizando en la ciudad y provincia de Buenos Aires, ya que en un análisis preliminar es posible señalar que en el contexto estudiado existen algunas particularidades que no se reiteran en aquella región, la más importante y compleja para la industria en Argentina. Finalmente, será fundamental revisar la dinámica del régimen descrito a partir de 2016 con el nuevo contexto macroeconómico, la retracción del mercado interno, los cambios en la política de comercio internacional y el rol del Estado en el mercado de trabajo. La industria de indumentaria está hoy en la agenda pública no ya por el hallazgo de talleres clandestinos, sino por el cierre de fábricas y el crecimiento del desempleo formal en el sector, mientras se consideran simultáneamente nuevos proyectos de ley para modificar las leyes laborales e iniciativas para cambiar los convenios colectivos de trabajo en una dirección que parecería retrotraer aún más a este régimen sociotécnico a sus lejanos inicios en el siglo XIX.

Bibliografía

- Adúriz, I. (2009). *La Industria Textil en Argentina. Su evolución y sus condiciones de trabajo*. Buenos Aires: FOCO-INPADE.
- Amengual, M. (2011). Cambios en la capacidad del Estado para enfrentar las violaciones de las normas laborales. Los talleres de confección de prendas de vestir en Buenos Aires. En *Desarrollo Económico - Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 51, 291-311.

- Anner, M., J. Bair y J. Blasi (2012). *Buyer power, pricing practices and labor outcomes in global supply chains* (Working paper). IBS Colorado.
- Antunes, R. (2005). *Los sentidos del trabajo. Ensayo sobre la afirmación y negación del trabajo*. Buenos Aires: Herramienta-Taller de Estudios Sociales.
- Arcos, M. A. (2013). 'Talleres clandestinos': el traspatio de las 'grandes marcas'. Organización del trabajo dentro de la industria de indumentaria. En *Cuadernos de Antropología*, (10), 333-351.
- Arias, O., G. Demombynes, J. Moreno, y R. Rofman (2008). Informalidad, protección social y mercado de trabajo en la Argentina. En *Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina*. Buenos Aires: Banco Mundial y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Recuperado de http://www.trabajo.gov.ar/downloads/biblioteca_libros/aportes_a_una_vision_de_la_informalidad_laboral.pdf
- Basualdo, V. y M. A. Esponda (2014). La expansión de la tercerización a nivel global a mediados de los años setenta, sus antecedentes históricos y su alcance actual. En V. Basualdo y D. Morales (Eds.) *La tercerización laboral: orígenes, impacto y claves para su análisis en América Latina* (pp. 19-61). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Basualdo, V., M. A. Esponda y D. Morales (2014). La tercerización en América Latina en las últimas décadas. Visiones, debates y aportes. En V. Basualdo y D. Morales (Eds.) *La tercerización laboral: orígenes, impacto y claves para su análisis en América Latina* (pp. 65-153). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Bertranou, F., L. Casanova y T. Lukin (2013). *La formalización laboral en Argentina: Avances recientes y el camino por recorrer*. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para la Argentina.
- Botero, J., S. Djankov, R. La Porta, F. López de Silanes y A. Shleifer (2004). The regulation of labor. En *Quarterly Journal of Economics*, 119(4), 1339–1382.
- Boyer, R. (1990). Les problématiques de la régulation face aux spécificités sectorielles. Perspectives ouvertes par la thèse de Pierre Bartoli et Daniel Boulet. En *Cahiers d'économie et sociologie rurales*, 17, 40-76.
- Cámara Federal de Córdoba, Sala A (30 de octubre de 2014) Expte. FCB 12002089/2009/ca [MP Velez Funes, Perez Villalobo y Muscará]
- D'Ovidio, M. et al. (2007). *Quién es quién en la cadena de valor el sector de indumentaria textil*. Buenos Aires: Fundación El Otro.
- De la Garza, E. (2012). *Subcontratación y crisis capitalista*. En *Trabajo*, 6(9), 5-22.
- Dean, M. y L. B. Rodríguez (2011). Outsourcing, conceptualización e interrogantes. En M. Dean y L. B. Rodríguez (Eds.) *Outsourcing: modelo en expansión de simulación laboral y precarización del trabajo*. México: Centro de Investigación Laboral y Asesoría Sindical.
- Delmonte Allasia, A. (2017). Reflexiones sobre el trabajo en la industria de confección de indumentaria en el período 2003-2015. Problemáticas en torno a la inserción laboral de migrantes bolivianos y bolivianas, *PUBLICAR - En Antropología y Ciencias Sociales*, (XXII), 45-70.

- Doeringer, P. y S. Crean (2006). Can fast fashion save the US apparel industry? *Socio-Economic Review*, 4, 353-377.
- Donadi, L., H. Perín y M. Martinetti (2011). La cadena textil de indumentaria en el nivel local. En A. Matta y C. Magnano (Eds.) *Trama productiva urbana y trabajo decente. Análisis y estrategias para la cadena productiva textil de indumentaria en Áreas Metropolitanas* (pp. 63-99). Buenos Aires: OIT.
- Ermida Uriarte, O. y N. Colotuzzo (2009). *Descentralización, tercerización, subcontratación*. Lima: OIT, Proyecto FSAL.
- Etchegorry, C., A. Matta, C. Magnano y C. Orchansky (2013). *Las cadenas de valor local, el trabajo y la estructuración del campo económico*. Trabajo presentado en el XXIX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, Asociación Latinoamericana de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, Red de Sociología de las Universidades Chilenas, Santiago de Chile.
- Funes, M. E. (2014). *La precarización del trabajo y los procesos de resistencia en la industria de la confección. El caso de los trabajadores de SOHO*. La Roca, 1(1), 6-25.
- Geels, F. (2011). The multilevel perspective on sustainability transitions: responses to seven criticisms". En *Environmental Innovations and Societal Transitions*, 1(1), 24-40.
- Geels, F., y J. Schot (2007). Typology of sociotechnical transition pathways. En *Research Policy*, 36, 399-417.
- Gereffi, G. (1999). International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain". En *Journal of International Economics*, 48, 37-70.
- Gianibelli, G. (2014). Debates sobre la tercerización desde el campo del derecho. En V. Basualdo y D. Morales (Eds.) *La tercerización laboral. Orígenes, impacto y claves para su análisis en América Latina* (pp. 239-261). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Granovetter, M. (1985). Economic action and social structure: the problem of embeddedness. En *The American Journal of Sociology*, 91(3), 481-510.
- Harvey, D. (2007). *Breve Historia del Neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- Kabat, M., I. Harari, J. Egan, R. Fernández y E. Murmis (diciembre, 2012). *La flexibilidad laboral en la historia: una mirada de largo plazo de la ofensiva sobre las condiciones de trabajo 1954-2012*. Ponencia presentada en las VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- Kaplinsky, R., y M. Morris (2002). *A handbook for value chain research*. Recuperado de http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/fisheries/docs/Value_Chain_Handbook.pdf
- Kosacoff, B. (2004). *Evaluación de un escenario posible y deseable de reestructuración*

y fortalecimiento del complejo textil argentino. Buenos Aires: CEPAL.

- Lieutier, A. (2010). *Esclavos: los trabajadores costureros de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Retórica Ediciones.
- Matta, A. y C. Magnano (Eds.) (2011). *Trama productiva urbana y trabajo decente. Análisis y estrategias para la cadena productiva textil de indumentaria en Áreas Metropolitanas*. Buenos Aires: Organización Internacional del Trabajo.
- Montero Bressan, J. (2013). La moda neoliberal: El retorno de los talleres clandestinos de costura. En *Geograficando*, 8, 19-37.
- Organización Internacional del Trabajo (2002). *El trabajo decente y la economía informal. Conferencia Internacional del Trabajo, 90° Reunión, Informe 6*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- O'Rourke, D. (2011). Citizen Consumer. En *Boston Review*. Recuperado de <https://bostonreview.net/forum/citizen-consumer>
- Pascucci, S. (2006). *Hilo y Aguja. Evolución de los procesos de trabajo en la industria de la confección (1890-1940)* (Tesis de Licenciatura, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires). Recuperada de http://repositorio.filo.uba.ar/bitstream/handle/filodigital/1150/uba_ffyl_t_2006_83_0360.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Pascucci, S. y M. Kabat (2010). *El trabajo a domicilio como empleo precario. Alcances y límites de la legislación que intentó regularlo en la Argentina*. Trabajo presentado en las VI Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- Perelman, L. y P. Vargas (2013). Los propios y los de las compañías: efectos de la tercerización entre los trabajadores siderúrgicos. En *Papeles de trabajo*, 7(12), 84-101.
- Salgado, P. (2016). El gobierno argentino frente al trabajo en condiciones de reducción a la servidumbre. En *Discurso & Sociedad*, 10(1), 78-99.
- Ter Wal, A. L. y R. Boschma (2009). Applying Social Network Analysis in Economic Geography: Framing Some Key Analytic Issues. En *The Annals of Regional Science* 43(3), 739-756.