



Organización
Internacional
del Trabajo

La formalización del empleo rural en Argentina a través de los Convenios de Corresponsabilidad Gremial (CCG)

Serie Documentos de Trabajo

17

Oficina de País de la OIT para la Argentina

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2017
Primera edición 2017

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, 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 puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

La formalización del empleo rural en Argentina a través de los Convenios de Corresponsabilidad Gremial (CCG)

Edición en español
ISBN: 978-92-2-328499-2 (impreso)
978-92-2-328500-5 (pdf web)

ISSN: 2310-4619 (impreso)
2310-4627 (pdf web)

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 avale.

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.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns

Para más información sobre esta publicación, contáctese con la Oficina de País de la OIT para la Argentina, Av. Córdoba 950, piso 13, Buenos Aires, Argentina. Visite nuestro sitio web www.ilo.org/buenosaires o escribanos a biblioteca_bue@ilo.org

Edición: Cecilia Pozzo
Diseño y diagramación: Valeria Goldsztein

Impreso en Argentina

Documento de trabajo N° 17

**La formalización del empleo rural en Argentina
a través de los Convenios de Corresponsabilidad Gremial
(CCG)**

Documento de trabajo N° 17

**La formalización del empleo rural en Argentina
a través de los Convenios de Corresponsabilidad Gremial
(CCG)**

Diciembre de 2017

Oficina de País de la OIT para la Argentina

La formalización del empleo rural en Argentina a través de los Convenios de Corresponsabilidad Gremial (CCG)

Resumen

El fenómeno de la informalidad laboral restringe la posibilidad de ampliar la cobertura de la seguridad social hacia los trabajadores y sus familias, de manera particular en el sector rural de Argentina, debido a las especificidades propias de las relaciones y a la institucionalidad laboral en este ámbito. Para promover una transición hacia la formalidad de los trabajadores rurales, desde 2008 (con la sanción de la Ley N° 26.377) tomó un nuevo impulso la aplicación de los Convenios de Corresponsabilidad Gremial (CCG). Este instrumento promueve un acuerdo voluntario entre las asociaciones de trabajadores con personería gremial y las entidades empresarias de la actividad, previa homologación de la autoridad competente, mediante el cual se simplifica y facilita el pago de los aportes y contribuciones destinados a la seguridad social. En la actualidad, existen trece convenios vigentes que comprenden a más de 60.000 puestos de trabajo rurales. En este contexto, el objetivo de este documento es describir el funcionamiento de los CCG, analizar el impacto sobre la formalización de los trabajadores asalariados en algunos convenios puntuales y recoger la opinión de los protagonistas, para identificar áreas relevantes sobre las cuales señalar recomendaciones que fortalezcan esta política pública.

Palabras clave: economía informal, empleo rural, financiación de la seguridad social, gestión de las prestaciones, protección social.

Códigos JEL: J46, J59.

The formalization of rural employment in Argentina through Trade Union-Employer Agreements

Abstract

The phenomenon of labour informality restricts the possibility of extending social security coverage to workers and their families, particularly in the rural sector in Argentina, due to the specificities inherent to labour relations and institutions in this area. In order to promote the transition towards the formality of rural workers, since 2008 (when Law No. 26.377 was passed), the application of Trade Union-Employer Agreements gained new momentum. This instrument promotes a voluntary agreement between workers' associations (unions) and rural employers' associations, previous homologation of the competent authority, which simplifies and ease the payment of contributions to social security. At present, there are thirteen current agreements which include more than 60,000 jobs in the rural area. In this context, the goal of this document is to describe the functioning of Union-Employer Agreements, to analyse its impact on the formalization of wage workers in some specific agreements, and to collect the leaders' opinion in order to identify relevant areas and to indicate recommendations that strengthen this public policy.

Keywords: informal economy, rural employment, social security financing, benefits administration, social protection.

JEL: J46, J59.

Presentación

Los Convenios de Corresponsabilidad Gremial (CCG) constituyen una herramienta eficaz para ayudar a combatir una problemática social que se presenta desde hace muchos años: el trabajo informal, usualmente conocido como “trabajo en negro”. La informalidad laboral implica que el trabajador no cuente con protección alguna frente a la enfermedad, los riesgos en el trabajo, los accidentes, la invalidez, la vejez o la muerte. En efecto, el trabajador “en negro” es vulnerado en sus derechos y no accede a los beneficios de la seguridad social (Obra social, asignaciones familiares, jubilaciones, vacaciones pagas, entre otros), con el agravante de que su familia corre idéntica suerte y padece las mismas carencias.

En Argentina, existen al menos tres sectores donde se concentra el mayor número de trabajadores en negro, quienes representan el núcleo duro de la informalidad. Nos referimos a los dependientes de las micro y las pequeñas empresas, al personal de casas particulares y a los trabajadores rurales, en particular, a aquellos que desarrollan actividades de carácter estacional. Estos últimos, denominados “trabajadores de temporada o temporarios”, cumplen tareas durante un restringido período de tiempo –generalmente coincidente con la cosecha o la recolección– y por un lapso que se extiende por unas pocas semanas o meses pero que pocas veces supera los tres o cuatro meses por año.

Precisamente, los CCG procuran facilitar la registración de los trabajadores que desarrollan su labor en el ámbito rural y, en particular, en aquellas actividades en las que, debido a la estacionalidad de las relaciones laborales o a la alta rotación de la mano de obra, se vuelve difícil concretar la registración ante la Seguridad social, tanto del trabajador como de su familia, además de complicarse el control sobre el cumplimiento de los pagos correspondientes. De manera específica en el sector rural, los CCG facilitan la registración en ciertas actividades intensivas que requieren una gran cantidad de mano de obra por períodos limitados de tiempo.

De esta forma, los convenios constituyen una buena herramienta para poner coto a la evasión y para avanzar en la registración de miles de trabajadores que actualmente se encuentran en la informalidad, con el fin de brindarles la cobertura de la seguridad social, identificando quiénes son los trabajadores empleados y cuales sus circunstancias laborales.

Los CCG posibilitan al productor que emplea trabajadores de temporada realizar el pago de los aportes y contribuciones a los distintos regímenes de la seguridad social durante el momento del cobro de su producción y no antes, mediante el pago de una tarifa sustitutiva de aquellas cotizaciones que debería haber abonado durante todo el ciclo productivo. De este modo, es posible alcanzar una mejora en los niveles de cumplimiento, al adecuarse cada convenio a las condiciones más provechosas de la producción, y, en consecuencia, es posible obtener una mayor registración junto con un incremento de la recaudación.

Para el alcance de estos logros, es necesario que quienes representan a los trabajadores, a los empleadores y a los organismos del Estado que se encuentran involucrados, trabajen intensa y mancomunadamente con el propósito de establecer procesos administrativos transparentes, que sean útiles para concretar la formulación, la adhesión y el mantenimiento de los convenios.

Por otra parte, los CCG se constituyen como una valiosa herramienta para combatir la competencia desleal que padecen los empresarios que cumplen con la ley, pagando puntualmente los aportes y contribuciones, al regularizar y someter a las leyes vigentes la actividad de aquellos otros que convierten el fenómeno de la evasión en una importante ventaja comercial. Por su propia naturaleza, los CCG también son útiles para brindar un oportuno apoyo económico a todo productor que, por diferentes razones o características de la actividad, perdieron toda o parte de su producción, ya que en estos casos el empleador solo pagará la tarifa sustitutiva correspondiente a la parte de la producción que llega a comercializar.

Sin duda, resultará de gran interés para todos los actores involucrados en las actividades productivas del sector rural conocer la información relacionada con la incidencia sobre dicho universo de los distintos beneficios que otorgan los regímenes de la seguridad social, especialmente respecto del nivel de informalidad y sobre los alcances de la cobertura, tanto para los trabajadores como para sus familias. Por este motivo, consideramos muy importante y necesario conocer los resultados de este estudio, realizado en conjunto con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como un primer paso para acceder con mayor grado de detalle a la situación actual de uno de los universos más vulnerables del mundo del trabajo: aquel que involucra a “los trabajadores del campo”.

El presente documento fue elaborado por la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en colaboración con la Oficina de País de la OIT para la Argentina. Mercedes Bourquin (Subsecretaria de Políticas de la Seguridad social) y Pablo Casalí (Especialista en Protección social de la OIT) estuvieron a cargo de la coordinación del trabajo, en tanto, el consultor Julián Folgar realizó un documento base y comentarios a las versiones preliminares.

Finalmente, los coordinadores desean expresar un reconocimiento especial a Andrea Zucchetti, Mariana Rabaia, Lucía Ortega, Lucía Ron y Lisando Goldberg, todos ellos funcionarios de la Secretaría de Seguridad Social, por las contribuciones realizadas en los diferentes capítulos y durante la revisión integral de este documento.

Índice de contenidos

1. Introducción.....	13
2. Caracterización de la estructura del empleo y la problemática de la informalidad en el sector rural	14
3. La experiencia de los CCG en materia de formalización del empleo rural	18
3.1. Descripción, objetivo, alcance y vigencia de los CCG	18
3.2. Antecedentes y experiencias previas.....	19
3.3. Proceso de implementación. Rol de los actores y entidades involucradas	20
Recuadro 1. Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE).....	21
3.4. Características del mecanismo de pago diferido utilizado en la “tarifa sustitutiva”	22
3.5. Inventario de los CCG vigentes y sus principales características.....	24
4. Desempeño de los CCG	26
4.1. Cobertura de los CCG vigentes. Población objetivo: productores y trabajadores.....	26
4.2. Impacto de la aplicación de tres CCG específicos.....	29
Recuadro 2. Universo de trabajadores e informalidad en la yerba mate de Misiones y Corrientes...	30
5. Reflexiones de los protagonistas.....	40
5.1. Entrevistas.....	40
5.2. Debilidades y fortalezas del sistema según los entrevistados	43
6. Lecciones aprendidas y desafíos futuros: técnicos e institucionales	44
Referencias.....	48

Índice de tablas

Tabla 1.	Ejemplo de tarifa sustitutiva. Convenio Vitivinícola de San Juan, 2016	23
Tabla 2.	Principales características de los CCG vigentes	26
Tabla 3.	Promedio mensual de puestos declarados bajo modalidad CCG, 2016	27
Tabla 4.	Puestos declarados bajo CCG Producción vitivinícola de San Juan, período 2012-2016.....	33
Tabla 5.	Puestos CCG y producción de Chaco, período 2012-2016.....	35

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Distribución de los asalariados del sector agropecuario por regiones	16
Gráfico 2.	Esquema de Retención y pago de la tarifa sustitutiva.....	24
Gráfico 3.	Puestos de trabajo declarados bajo CCG en relación con el total de los puestos declarados para cada ámbito de aplicación de un convenio, 2016	28
Gráfico 4.	Puestos de trabajo y empleadores declarados bajo los CCG, período 2012-2016.....	29
Gráfico 5.	Cantidad de puestos registrados, según modalidad por CUIT de productores informados por el INYM, años 2011, 2012 y 2013	30
Gráfico 6.	Puestos declarados bajo CCG Vitivinícola de San Juan, período marzo de 2012 - octubre de 2016.....	32
Gráfico 7.	Evolución de los puestos declarados bajo CCG Vitivinícola de San Juan, ajustado por producción, período 2012-2016	32
Gráfico 8.	Puestos declarados bajo CCG Multiproducto de Chaco, período junio de 2012 - octubre de 2016	34
Gráfico 9.	Producción multiproducto de Chaco, en toneladas	34
Gráfico 10.	Evolución de los puestos declarados bajo CCG Multiproducto de Chaco, ajustado por producción, período 2012-2016	36
Gráfico 11.	Puestos declarados bajo CCG Yerba Mate de Misiones y Corrientes, período mayo de 2015 - octubre de 2016.....	37
Gráfico 12.	Ratio empleo/producto - CCG Vitivinícola de San Juan	38
Gráfico 13.	Ratio empleo/producto - CCG Multiproducto de Chaco	39
Gráfico 14.	Ratio empleo/producto - CCG Yerba Mate de Misiones-Corrientes	39
Gráfico 15.	Resultados de las entrevistas.....	42

Siglas utilizadas

AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos
CFT	Consejo Federal del Trabajo
CLAE	Clasificador Laboral de Actividades Económicas
CONICET	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
COPRETI	Comisión Interinstitucional y Cuatripartita para la Erradicación del Trabajo Infantil
DPIT	Dirección Provincial de Inspección del Trabajo
EPH	Encuesta Permanente de Hogares
INDEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
MTEySS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
MTySS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe
OEDE	Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PyMEs	Pequeñas y Medianas Empresas
SEPyME	Secretaría de Emprendedores y Pequeña y Mediana Empresa
SFT	Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo
SIMTySS	Sistema de Inspección del trabajo del MTySS
SIPA	Sistema Integrado Previsional Argentino

1. Introducción

La informalidad laboral constituye un obstáculo para la materialización de los derechos laborales y sociales, al tiempo que está estrechamente asociada con la pobreza en sus diversas dimensiones. De igual manera, el fenómeno de la informalidad afecta la equidad, la eficiencia, la capacidad del Estado para recaudar recursos, la ampliación de la cobertura de la seguridad social, la productividad y el crecimiento (OIT, 2013; Packard *et al.*, 2012). Además, alienta la competencia desleal entre productores, debido a la no registración de los trabajadores. Por estos motivos, resulta necesario abordar la temática de manera integral, con el fin de diseñar y mejorar políticas públicas exitosas que promuevan una transición progresiva hacia la formalidad, que garantice a los trabajadores y sus familias un acceso efectivo a las prestaciones de la seguridad social.

Durante la primera década del siglo XXI, tanto Argentina como América Latina han pasado por un proceso importante de crecimiento económico y de reducción del desempleo. Sin embargo, la informalidad laboral, especialmente en sectores vulnerables (como las áreas rurales), continúa siendo una cuenta pendiente para los decisores de políticas públicas, ya que se encuentra asociada a un agudo déficit de trabajo decente. El fenómeno de la informalidad es multicausal, heterogéneo, y su abordaje requiere de un enfoque integrado de políticas, que incluya la definición de estrategias que promuevan el crecimiento y la creación de empleos de calidad, la divulgación de información sobre los derechos y obligaciones por parte de los empleadores, trabajadores y de la sociedad en general, la implementación de incentivos a la formalización actualizados, según cada situación en particular y el fortalecimiento del poder público en materia de fiscalización, con el fin de mejorar el cumplimiento efectivo de las normas (OIT, 2014).

La Recomendación núm. 204 sobre transición de la economía informal a la formal, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2015, reconoce que la alta y persistente incidencia de la informalidad representa un obstáculo para el cumplimiento de los derechos de los trabajadores, como así también para concretar la ampliación de la protección social para ellos y sus familias. De igual forma, atenta con el desarrollo inclusivo, la gestión de empresas sostenibles, los ingresos públicos y el ámbito de actuación de los gobiernos, en particular, en lo relativo a las políticas económicas, sociales y ambientales. Sobre esta base, la norma internacional proporciona una serie de principios orientadores para:

- facilitar la transición de los trabajadores y las unidades económicas desde la economía informal a la formal, respetando los derechos fundamentales de los trabajadores y garantizando oportunidades de seguridad de los ingresos, medios de sustento y emprendimiento;
- promover la creación, preservación y sustentabilidad de las empresas y los empleos decentes en la economía formal, así como la coherencia de las políticas macroeconómicas, de empleo y protección social junto con otras políticas sociales;
- y prevenir la informalización de los empleos de la economía formal.

Desde este marco, el presente documento tiene por objeto caracterizar y evaluar el desempeño reciente de los Convenios de Corresponsabilidad Gremial, en tanto configuran un instrumento de política pública que busca promover la formalización del empleo rural y la ampliación de la protección social de los trabajadores y sus familias. Esta iniciativa conjunta entre la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y la Oficina de País de la OIT para Argentina busca instalar el debate sobre la eficacia y las posibles mejoras que pudieran introducirse en la estrategia, a partir del análisis técnico desarrollado y de las percepciones de los entrevistados y demás funcionarios de diversas instituciones públicas que participaron, de una u otra forma, en su elaboración.

El documento se encuentra estructurado de la siguiente manera. Luego de esta introducción, en la segunda sección se presenta una breve caracterización del empleo y la problemática de la informalidad específicamente en el sector rural. En la tercera sección, se describe la experiencia de los CCG en materia de formalización del empleo rural, abordando los antecedentes, vigencia, estructura y alcance, entre otros múltiples aspectos. En la siguiente sección, se analiza el desempeño de los CCG en función de un ejercicio teórico que busca documentar el impacto sobre la formalización de trabajadores de tres CCG en particular. En la quinta sección se presentan los puntos de vista de los principales actores del sistema, a partir de las entrevistas en profundidad realizadas y de las distintas reuniones sostenidas con funcionarios que poseen responsabilidades sobre los convenios. Finalmente, se formulan las principales reflexiones, las lecciones aprendidas y los desafíos pendientes.

2. Caracterización de la estructura del empleo y la problemática de la informalidad en el sector rural

Desde 2007, la mayoría de la población vive en áreas urbanas y, hacia 2014, alrededor del 54%, según datos de la ONU. Sin embargo, el 70% de los pobres permanecen en el área rural (Banco Mundial, 2015). Aun considerando las amplias diferencias que existen entre los conceptos de pobreza rural y pobreza urbana, específicamente cuando la pobreza se mide utilizando parámetros de ingreso, los indicadores son muy significativos. La escasez de tierras productivas, las malas condiciones de empleo en la agricultura y el mejor acceso a los servicios básicos en las ciudades explican en buena medida la tendencia de las personas a abandonar el área rural. Por el contrario, en América Latina, hace ya varias décadas que la población rural es minoría y, en la actualidad, solo el 22% de la población habita lejos de las ciudades (FAO, 2012).

De todas maneras, y a pesar de que la población está disminuyendo en las áreas rurales de manera constante, la información estadística muestra que la evolución del empleo agrícola en América Latina y el Caribe pasó, entre 1991 y 2001, de 45,3 millones de ocupados (28% de la PEA total) a 42,7 millones (20% de la PEA total), sin embargo, entre ese último año y 2007, los ocupados habían aumentado a 46,4 millones (20% de la PEA), lo que demuestra que sin duda la agricultura continúa siendo la principal fuente de trabajo en el sector rural (OIT, 2008).

Por otra parte, persiste en la estructura del empleo del sector rural la creación de trabajo informal, con bajas remuneraciones, sin acceso a la seguridad social y sin respeto pleno de los derechos laborales. En general, las causas de este fenómeno podrían encontrarse, en parte, en las debilidades del diseño, aplicación y eficacia de las instituciones del mercado de trabajo agrícola, tales como el salario mínimo, la sindicalización, la inspección y las formas de contratación de mano de obra.

La informalidad laboral y, con ello, la ausencia de protección social, es un fenómeno de elevada incidencia en el sector rural en toda América Latina. Según la CEPAL (2015), el 46,2% de las personas de las zonas rurales de América Latina eran pobres en 2014. Esta problemática tiene serias consecuencias no solo para los trabajadores, sino también para sus familias, como también para la sociedad en general, puesto que el trabajo informal está asociado directamente con la pobreza, en sus diversas dimensiones (Bertranou *et al.*, 2013). Por otro lado, a nivel más agregado, la informalidad laboral afecta la equidad, la eficiencia y la capacidad del Estado para recabar recursos (OIT, 2002).

Por estas razones, la problemática de la informalidad laboral está en el centro de los principales estudios sobre los rasgos estructurales del mercado de trabajo en América Latina. El fenómeno no es novedoso para la región ni para Argentina y está particularmente asociado con serios inconvenientes productivos y distributivos, que caracterizan a los países de la región (Cetrángolo *et al.*, 2013).

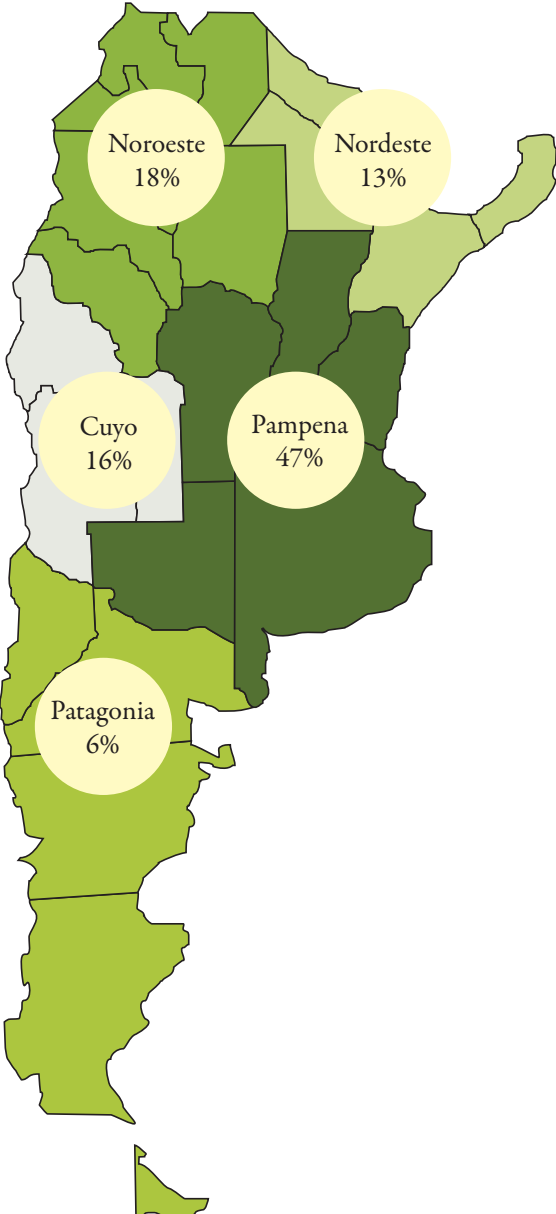
De todas maneras, hay que considerar la dificultad que existe para obtener estadísticas precisas que reflejen la problemática. Por ejemplo, en buena parte de los países en los cuales se cuenta con datos sobre la tasa de desempleo rural, esta es muy baja (FAO, 2012). Sin embargo, en general esto se debe a la estacionalidad que caracteriza a la demanda de empleo. En realidad, la PEA es variable a lo largo del año por la rotación del mercado de trabajo, una característica distintiva del ciclo económico agropecuario, por lo que es conveniente ser cautelosos en la utilización de los indicadores clásicos de desempleo, que suelen estar condicionados al momento de medición de los datos.

El mercado de trabajo en Argentina, al igual que en la región, se caracteriza por un alto grado de informalidad. A pesar de la importante reducción del empleo informal durante la década de los años 2000, las distintas mediciones todavía dan cuenta de una proporción muy elevada de trabajadores informales (Bertranou y Casanova, 2013). Así, la elevada inestabilidad macroeconómica e institucional que ha caracterizado a Argentina desde el último cuarto del siglo pasado conforma el contexto de importantes cambios en la institucionalidad laboral, con consecuencias directas sobre la evolución del empleo y de las condiciones laborales.

Por otra parte, y siguiendo la tendencia mundial, las personas ocupadas que viven en el ámbito rural representan a menos del 10% del total de los trabajadores ocupados (Bertranou y Casanova, 2013). Allí, cerca del 60% del empleo se explicaba a partir de la ocupación demandada por los sectores agrícolas, y solo el 22,7% del empleo total correspondía al empleo asalariado formal. En cambio, predominan tanto el trabajo independiente no calificado como el empleo asalariado no registrado (Neiman *et al.*, 2006, Bertranou y Casanova 2013).

Además, es importante señalar que la estructura del empleo difiere entre regiones, como consecuencia del tipo de actividad que se realiza en cada una de ellas. Por ejemplo, de acuerdo con el último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (2010) de Argentina del que se dispone de información, la llamada Región Pampeana concentraba la mitad de los asalariados del sector agropecuario, mientras regiones como las de Cuyo o el Noroeste concentran 16% y 18%, respectivamente (Neiman, 2012). Por otra parte, también se aprecia en algunos sectores particulares, como la agricultura, una mayor incidencia de la informalidad laboral entre los asalariados temporarios respecto del caso de los asalariados permanentes (Soto Baquero y Klein, 2012).

Gráfico 1. | Distribución de los asalariados del sector agropecuario por regiones



Fuente: Neiman (2012), sobre la base del Censo 2010.

En particular, la inserción laboral de los trabajadores rurales argentinos se explica en buena medida a partir de los procesos de cambio tecnológico y debido a los ciclos de producción. Una consecuencia importante de este comportamiento es la transformación de las situaciones clásicas de precariedad laboral que caracterizaban a este segmento, al incrementarse las situaciones de desempleo estacional, que hacen más incierta su inserción laboral y debilitan o desdibujan la relación salarial. Es así que, de acuerdo con la Encuesta de Hogares Rurales sobre Niveles de Vida y Producción (2010), al menos la mitad de los asalariados agrícolas se encontraba sin cobertura del sistema de seguridad social (FAO, 2012). A la vez, esta situación se concentra fundamentalmente en el caso de los asalariados temporarios, ya que prácticamente la totalidad de ellos se encuentra en esa situación. Por el contrario, la informalidad entre los asalariados permanentes es bien heterogénea, según la región que se analice, si bien promedia el 50% (Neiman, 2012).

En línea con lo anterior, como consecuencia directa de los procesos de reestructuración, en varias producciones y regiones agrícolas de Argentina se observa una mayor difusión de diversas modalidades de contratación de trabajadores, provistas por empresas de servicios, por agentes más o menos informales (o “cuadrilleros”) o por distintas figuras que operan al amparo de la ambigüedad de la legislación (FAO, 2012). La posibilidad de contratar trabajo registrado sin establecer un vínculo directo con los trabajadores y, al mismo tiempo, el hecho de poder ajustar la contratación a la eventualidad de los requerimientos laborales, impulsa a los empresarios a utilizar esos mecanismos. Mientras que, para los trabajadores, esas modalidades terminan siendo atractivas porque les ofrecen la posibilidad de asegurar una cierta estabilidad para completar un ciclo laboral a lo largo del año y de ese modo disminuir la incidencia de los períodos de desocupación estacional.

Por lo tanto, la intermediación laboral se consolida como una opción concreta tanto para los empleadores como para los empleados de la región, debido a que se constituye como una alternativa ante la complejidad mayor de una contratación más tradicional y permite la utilización de mano de obra en un mercado laboral en el cual se ha acrecentado la transitoriedad del trabajo. Es, en este sentido, que todas las acciones apuntadas a acrecentar la cobertura de seguridad social de los trabajadores rurales deben tomar en cuenta las distintas motivaciones de los actores y la dinámica particular de ese mercado de trabajo. El caso de las empresas de servicios eventuales, por ejemplo, que tienen un marco regulatorio específico y exigen la constitución de una serie de garantías para salvaguardar los intereses de los trabajadores involucrados, constituye un caso concreto que podría menoscabar la recaudación del sistema y, en particular, afectar los derechos laborales. Esto, sobre todo, podría ocurrir debido a la probable situación de insolvencia de las empresas constituidas para estos fines y, por lo tanto, sin patrimonio suficiente para enfrentar los eventuales reclamos por las contribuciones adeudadas o por los propios trabajadores.

3. La experiencia de los CCG en materia de formalización del empleo rural

3.1. Descripción, objetivo, alcance y vigencia de los CCG

Los Convenios de Corresponsabilidad Gremial (CCG) son acuerdos voluntarios que se constituyen entre las entidades gremiales representativas de los trabajadores y las entidades representativas de los productores, con el propósito de facilitar el pleno acceso de los primeros a los diferentes subsistemas del sistema de la seguridad social.

A través de esta modalidad, los aportes y contribuciones destinados a financiar el sistema de seguridad social son abonados mediante un régimen alternativo de retención y pago, denominado “tarifa sustitutiva” (TS), por medio del cual se establece un pago diferido que se realiza en el momento más adecuado del proceso productivo. De esta manera, los trabajadores logran estar cubiertos por los subsistemas de salud (tanto el empleado como su familia, a través de una Obra social), asignaciones familiares, jubilaciones y pensiones, riesgos del trabajo, seguro de desempleo y hasta seguro de sepelio, en los casos que corresponda.

Cada convenio tiene potestad para definir al agente de retención o recaudación de la TS, quien, además, deberá brindar al organismo recaudador (la AFIP) la información necesaria para realizar el seguimiento de los pagos y deudas de cada CCG. Para determinar el valor de la tarifa sustitutiva, se toman en cuenta diferentes parámetros de productividad y rendimiento (en los casos que sea necesario), así como los valores salariales de la actividad. Las partes consensúan los parámetros a utilizar y definen una TS, que es posteriormente revisada y homologada por la Secretaría de Seguridad Social (la cual se constituye como autoridad de aplicación).

Los procedimientos contemplados en los convenios buscan disminuir el grado de incumplimiento y, a la vez, inducir a una mayor formalización de las relaciones laborales. Del mismo modo, se busca asegurar el ingreso de los aportes y contribuciones de los trabajadores, simplificando los trámites de pago mediante un mejor control y fiscalización. Esta modalidad de vínculo laboral permite la participación de aquellos sectores interesados en la gestión y defensa de los derechos de los trabajadores, tanto durante la negociación del CCG, como después de su establecimiento, a través de una Comisión de seguimiento. En este sentido, la cooperación y el diálogo entre las partes (Estado, empleadores y representantes gremiales) constituye un rasgo del espíritu de los CCG.

Si bien la principal finalidad de los CCG es la incorporación de los trabajadores y sus familias al sistema de seguridad social, el propio funcionamiento de los CCG comprende también un esquema de incentivos destinado al empleador, que le facilita los trámites y las erogaciones. En otras palabras, se agilizan los procesos de registración, difiriendo el momento del pago y recaudación de las contribuciones hasta el momento de la venta de la producción, tomando en cuenta la frecuente inestabilidad de ingresos durante los meses previos a una cosecha, un rasgo propio de la actividad rural. De igual modo, también se prevé una reducción de la contribución para algunos subsistemas durante los primeros años de vigencia de los CCG.

El ámbito de aplicación de los convenios comprende aquellas actividades en las que, por la estacionalidad de las relaciones laborales o debido a la alta rotación de la mano de obra, se dificulta la registración y el control de los pagos correspondientes al cumplimiento y defensa de las obligaciones que se contraen con el sistema de la seguridad social. Respecto de la duración de un convenio de este tipo, la legislación establece que los CCG tienen un año de vigencia, en tanto, están sujetos a renovación automática, salvo que las partes denuncien lo contrario. Sin embargo, la TS vigente o propuesta por las partes, en aquellos casos que corresponda, deberá ser revisada y ratificada por la Secretaría de Seguridad Social (SSS), dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), con el fin de efectuar los ajustes que resulten necesarios.

3.2. Antecedentes y experiencias previas

Los Convenios de Corresponsabilidad Gremial comenzaron a regir en 1973 con la sanción de la Ley N° 20.155. Esta ley contemplaba la posibilidad de firmar convenios entre asociaciones profesionales de trabajadores con personería gremial y empresarios lo suficientemente representativos, con el propósito de generar regímenes sustitutivos de aportes y contribuciones. El texto de la norma establecía que muchas de las deficiencias e imperfecciones de los regímenes de seguridad social y, en particular, jubilatorios podían ser subsanadas mediante la celebración de convenios entre partes.

Además, establecía que la gestión de los beneficios, la recaudación y la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones previsionales podían verse favorecidas, si las asociaciones de trabajadores y de empresarios cooperaban con los organismos de la seguridad social, en el ámbito y las condiciones concertados de común acuerdo, mediante convenios de corresponsabilidad.

Sin embargo, esta ley no precisaba el contenido de los convenios en cuestión ni la metodología a aplicar para el ingreso de los aportes y las contribuciones. Además, no había un control estricto sobre la nómina de trabajadores en relación de dependencia que declaraban los empleadores, lo que generaba irregularidades tanto en la gestión de la recaudación (referida al pago de aportes y contribuciones correspondientes) como, en consecuencia, respecto de las prestaciones o beneficios otorgados.

Los convenios pactados bajo la Ley N° 20.155, todos de actividades rurales, si bien mostraron cierto éxito en formalizar el trabajo agrario y ampliar la cobertura de los subsistemas de la seguridad social, tuvieron dificultades en términos de financiamiento, debido a la falta de actualización de las tarifas que reemplazaban a las alícuotas de los recursos de la seguridad social.

A partir de 1995, con la Ley N° 24.241 que instituyó el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), se suspendió la aplicación de los CCG. Solo se destaca desde entonces, que durante 1999 y en el marco de la Ley N° 20.155, se suscribió el CCG para la actividad tabacalera de las provincias de Salta y Jujuy. Más tarde, recién en 2008, se sancionó una nueva ley sobre Convenios de Corresponsabilidad Gremial, que pasó a constituir el marco normativo actual para promover la formalización y ampliación de

la protección social de los trabajadores rurales y sus familias. Esta nueva legislación dispuso la derogación de la Ley N° 20.155.

A partir de la nueva Ley N° 26.377 y su Decreto Reglamentario, se designa a la Secretaría de Seguridad Social (SSS) como el órgano de homologación, registro y protocolización de los CCG y se establece que los organismos externos deben proveer a la SSS de la información vinculada con la producción de cada actividad que corresponda. Por otra parte, la AFIP debe informar, también a la SSS, cuáles son las diferencias originadas entre las obligaciones calculadas sobre la base de las declaraciones juradas presentadas por los empleadores incluidos en cada convenio y los importes fehacientemente ingresados para cumplir con la seguridad social, con el fin de revisar la vigencia de la TS y evaluar la necesidad de realizar ajustes, según cada caso.

Asimismo, la Ley N° 26.940 de Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral sancionada en 2014 prevé la posibilidad de extender los CCG a otras actividades de características similares, previa autorización conjunta de la SSS, la Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo (Ministerio de Economía) y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). El artículo 34 de la norma citada también dispone que los empleadores comprendidos en el ámbito de los CCG gozarán de una reducción de las contribuciones vigentes con destino a algunos subsistemas de la seguridad social para el cálculo de la tarifa sustitutiva. Los subsistemas sobre los cuales operan estas reducciones son el Sistema Integrado Previsional Argentino, el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, el Fondo Nacional de Empleo, el Régimen Nacional de Asignaciones Familiares y el Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios. Para el cálculo de la TS, los empleadores gozarán de una reducción del 50% y del 25%, durante el primero y el segundo año de vigencia de un CCG, respectivamente.

3.3. Proceso de implementación. Rol de los actores y entidades involucradas

Para concretar la suscripción de los CCG, se realizan rondas de negociaciones entre las asociaciones profesionales de trabajadores con personería gremial y las entidades empresarias de la actividad que sean suficientemente representativas, ya sean estas o no integrantes del Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE).

Recuadro 1. | Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE)

El RENATRE es un ente autárquico de derecho público no estatal cuya dirección y administración está a cargo de un Directorio integrado por ocho directores. Cuatro de ellos provienen de la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE), que es la Asociación de trabajadores rurales con personería gremial de mayor representación nacional de la actividad, y los otros cuatro representan a las entidades empresarias de la actividad rural: la Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO), las Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), la Federación Agraria Argentina (FAA) y la Sociedad Rural Argentina (SRA).

Además de instituir el RENATRE, la Ley N° 25.191 también creó la Libreta del Trabajador Rural, que constituye un documento personal, de uso obligatorio, intransferible y probatorio de la relación laboral. Se exige su utilización en todo el país tanto en el caso de los trabajadores permanentes, como de los temporarios y transitorios. En caso de que un empleador tome un trabajador sin Libreta, deberá tramitársela dentro de los cinco días hábiles posteriores a fin de evitar apercibimientos.

El RENATRE tiene por objetivos expedir la Libreta del Trabajador Rural, centralizar la información y coordinar las acciones necesarias para facilitar la contratación de los trabajadores agrarios y construir estadísticas de trabajo agrario permanente y no permanente, entre otros.

Este organismo gestiona el Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo y Servicio de Sepelio. La cobertura por desempleo más el servicio de sepelio se financia con el 90% de la contribución con destino al Registro Nacional a cargo de los empleadores, que fue fijada en el 1,5% del total de la remuneración abonada a cada trabajador. El 10% restante se utiliza para afrontar los gastos administrativos de la entidad.

Por último, el ente también lleva adelante la Campaña Nacional de Fiscalización, cuyo fin es controlar que tanto los empleadores como los trabajadores rurales estén inscriptos en el RENATRE y cumplan con la normativa de la Ley N° 25.191.

Fuente: información tomada de la Ley N° 25.191.

Los Convenios de Corresponsabilidad Gremial deben contemplar:

- los sujetos del contrato (empleadores y empleados);
- el porcentaje a pagar de la cuota sindical o contribución solidaria y de los gastos administrativos, en los casos en que se hayan establecido;
- individualizar el destino de las contribuciones (por ejemplo, AFIP, INV, sindicatos);

- la vigencia del convenio y de la TS (para todos, por un año);
- el monto y la forma de pago de la TS;
- el agente de retención, instrumentación, percepción o cobro;
- el mecanismo de contratación de la ART;
- y el detalle de aquellas excepciones que modifiquen la naturaleza de los convenios, en los casos que corresponda (por ejemplo, tratamiento con respecto a la cosecha mecanizada, los trabajadores permanentes afectados a la cosecha, entre otras particularidades).

Los CCG deben ser elevados formalmente por las partes a la SSS, para su consideración y posterior homologación, registro y protocolización. Además del texto del convenio, se debe remitir el cálculo realizado que permitió determinar la TS y las razones que llevan a designar a un determinado eslabón de la cadena de comercialización con el carácter de Agente de retención de las cotizaciones, previa intervención de la AFIP.

Luego, mensualmente, los empleadores comprendidos en el régimen del CCG deben generar y presentar declaraciones juradas (DDJJ F. 931), identificando a los empleados comprendidos en el convenio con una modalidad de contrato específica.

En el marco del establecimiento de los CCG, se crea una instancia de diálogo social, tanto durante el proceso de negociación y suscripción como durante el establecimiento de las Comisiones de seguimiento. La finalidad de estas comisiones es velar por el fiel cumplimiento de las cláusulas del convenio y detectar e informar a quien corresponda, en tiempo real, las novedades o problemas derivados de su aplicación. Las comisiones están integradas por representantes de ambas partes y además se invita a participar a la Secretaría de Seguridad Social, a las autoridades provinciales y a todas aquellas instituciones que la comisión considere pertinentes.

Como la suscripción de un CCG constituye una iniciativa voluntaria, las partes que lo integran (entidades empresarias representativas de la actividad y asociaciones profesionales de trabajadores de cada actividad, bajo la supervisión del Estado) conforman una dinámica participativa, de monitoreo permanente, que despliega la potencialidad de lograr el efectivo acceso de los trabajadores rurales a la seguridad social.

3.4. Características del mecanismo de pago diferido utilizado en la “tarifa sustitutiva”

La TS reemplaza y difiere el pago mensual de los aportes y las contribuciones al momento más adecuado de la producción. Las cotizaciones diferidas son aquellas que se destinan: al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), al Régimen Nacional de Asignaciones Familiares, al Sistema Nacional del Seguro de Salud (Obras sociales), al Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo, al Instituto Nacional de

Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP) y al Sistema de Riesgos del Trabajo. En los casos que corresponda, también se contempla la recaudación de la cuota sindical y del seguro de sepelio.

De acuerdo con la Ley N° 26.377, la TS debe expresarse como un valor nominal y/o como un porcentaje del valor del producto sujeto a la retención, mientras que el método de cálculo queda a cargo de las partes integrantes de la negociación del CCG. Se debe considerar que, para poder realizar el cálculo de la TS, es necesario tener en cuenta el ciclo productivo y contar con información detallada del promedio de la producción anual en toneladas o superficie sembrada, de los últimos ciclos productivos inmediatos anteriores a la elaboración del CCG.

Tabla 1. | Ejemplo de tarifa sustitutiva. Convenio Vitivinícola de San Juan, 2016

Salario* (\$/Gamela) \$7,11

Salario (\$/Quintal) \$28,44

*Valor tacho de uva vendimia 2016

Resolución SsRL N° 529/2016

CONCEPTOS	APORTES		CONTRIBUCIONES		TOTAL	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL
	%	\$	%	\$		
SIPA	11,00	3,13	10,17	2,89	\$6,02	47,51%
Obra social	3,00	0,85	6,00	1,71	\$2,56	20,21%
Asignaciones familiares			4,44	1,26	\$1,26	9,95%
Seguro de Desempleo			0,89	0,25	\$0,25	1,97%
INSSJyP	3,00	0,85	1,50	0,43	\$1,28	10,10%
Riesgos del Trabajo			4,57	1,30	\$1,30	10,26%
TOTAL	17,00	4,83	27,57	7,84	\$12,67	100,00%

TS por Quintal	\$12,67
----------------	---------

CONCEPTOS	CONTRIBUCIONES	
	%	\$
Gastos administrativos INV	0,25	0,07
Cuota sindical	2,00	0,57
TOTAL	2,23	0,64

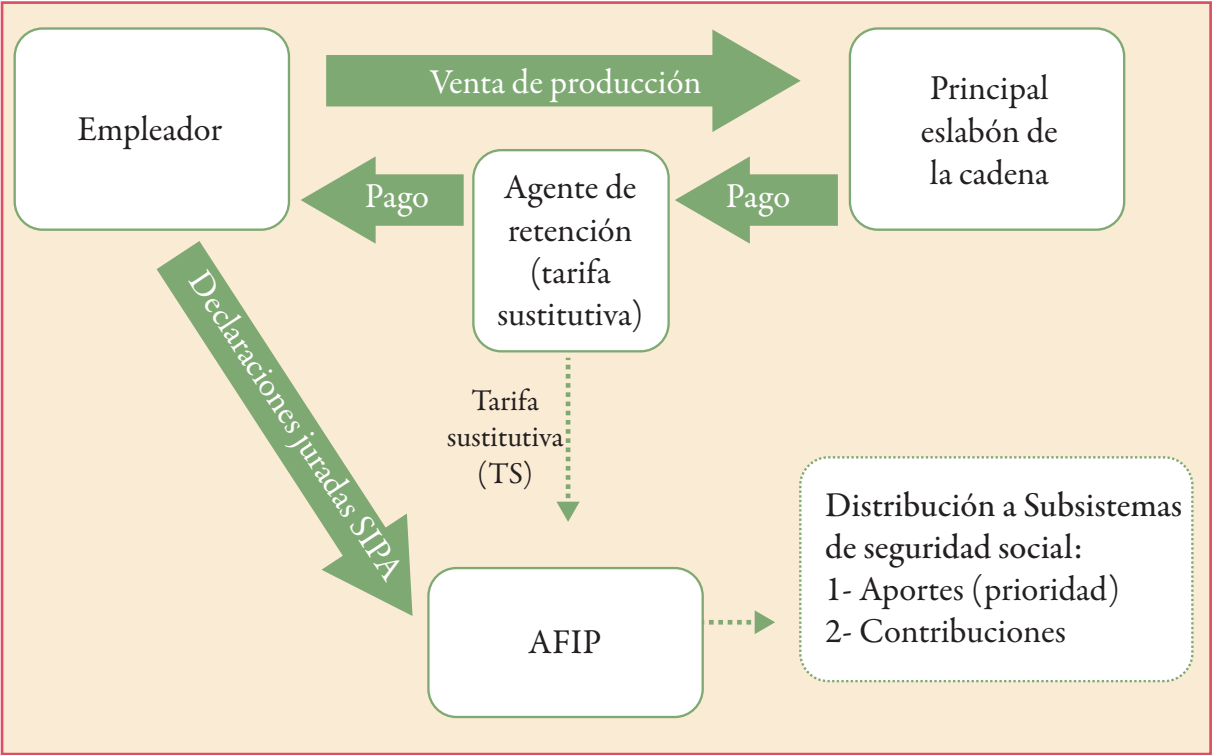
TS Total por Quintal	\$13,31
----------------------	---------

Fuente: Secretaría de Seguridad Social (SSS).

A la vez, el Decreto reglamentario N° 1370/2008 establece que para calcular la tarifa, se debe considerar la cantidad de jornales trabajados, los niveles de ocupación, el valor actualizado de los salarios y, por último, el resultado de la ecuación económica que surja de considerar tanto el valor nominal y/o porcentaje a fijar del monto de los aportes y contribuciones que corresponde cotizar, como así también el número de trabajadores efectivamente incorporados al convenio.

La totalidad de las percepciones efectuadas e ingresadas al organismo recaudador deben ser imputadas en forma prioritaria a la cancelación de los aportes de los trabajadores y solo después a las contribuciones que se determinen en las DDJJ presentadas por los empleadores encuadrados en un CCG (cf. el Gráfico 2), algo que no siempre sucede esta manera. Con el fin de no desnaturalizar el carácter sustitutivo de la TS, esta última debe ser revisada con el objeto de efectuar los ajustes que resulten necesarios en aras de asegurar una tarifa lo más representativa posible de la realidad. La AFIP, por su parte, tiene asignadas las funciones de aplicación, recaudación, fiscalización y ejecución judicial de los recursos de la seguridad social, con excepción de las cotizaciones en favor de la asociación sindical y el seguro de sepelio, pues estas tareas serán de competencia del agente de retención y de la asociación sindical, respectivamente. La AFIP también establece los requisitos que deben cumplir los agentes de retención y aquellos vinculados con su identificación y registración, además, dispone las pertinentes altas, bajas o modificaciones en sus datos personales.

Gráfico 2. | Esquema de Retención y pago de la tarifa sustitutiva



Fuente: elaboración propia sobre la base de la legislación aplicable y datos de la AFIP.

3.5. Inventario de los CCG vigentes y sus principales características

Las características principales de los CCG se refieren a las actividades productivas con las que se suscriben, los representantes de los empleadores y de los empleados de esas actividades, las regiones en las que el convenio tiene vigencia y el agente de retención, percepción, instrumentación o cobro de la TS.

En la actualidad, existen 13 CCG homologados (cf. la Tabla 2), que engloban 11 actividades productivas diferentes, en 10 provincias de Argentina. La mitad de los convenios vigentes abarca la recolección de uva (vitivinícola), en las provincias de Mendoza, San Juan (donde se implementó un convenio que fue denunciado y por consiguiente recientemente se finalizó), Río Negro, Neuquén, La Rioja, Catamarca y Salta. En segundo lugar, la producción de tabaco cuenta con tres convenios vigentes en Salta, Jujuy y Chaco (tabaco especial tipo virginia). En tanto, la actividad forestal y foresto-industrial junto con la yerbatera tienen un convenio vigente cada una, en el Chaco, ambas forestales, y en la región de Misiones-Corrientes, para el caso de la yerba mate. Por último, existe el convenio multiproducto de Chaco, dirigido a la producción de algodón, maíz, trigo, sorgo, soja y girasol.

Si se aprecia la actividad de los CCG desde los representantes de los empleados, se comprueba que la Federación de Obreros y Empleados Vitivinícolas y Afines (FOEVA) estuvo presente en los 6 convenios de producción vitivinícola todavía vigentes, junto con diferentes cámaras y bodegas provinciales que representan a los empleadores. Por otra parte, la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE) tiene presencia en 6 convenios, en tanto, la producción foresto-industrial tiene como representante de los trabajadores a la Unión de Sindicatos de la Industria de la Madera de la República Argentina (USIMRA).

Otra figura de particular importancia en cada convenio es el Agente de retención, percepción, instrumentación o cobro de la TS. Así tenemos que, para el caso de los 6 convenios de la recolección vitivinícola, el agente es el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV). Para el caso de los 3 convenios de producción de tabaco, se designó a la Administración del Fondo Especial del Tabaco (FET) Provincial. Para las actividades forestales y foresto-industrial, se designó al Ministerio de Producción y Ambiente de la Provincia del Chaco y, en particular, la Dirección Provincial de Bosques funciona como agente de instrumentación o cobro de la TS. Finalmente, la Administración Tributaria Provincial de Chaco (ATP) y el Instituto Nacional de Yerba Mate son los agentes de retención para el convenio multiproducto y el de yerba mate, respectivamente.

Tabla 2. | Principales características de los CCG vigentes

CCG	Provincia	Nº Resolución SSS	Fecha de homologación	Representación de trabajadores	Agente de percepción
Vitivinícola	Mendoza	6/12	Mar-12	FOEVA	INV
Vitivinícola (finalizado)	San Juan	5/12	Mar-12	FOEVA	INV
Vitivinícola	Río Negro	34/12	Dic-12	FOEVA	INV
Vitivinícola	Neuquén	8/15	Mar-15	FOEVA	INV
Vitivinícola	La Rioja	9/15	Mar-15	FOEVA	INV
Vitivinícola	Catamarca	41/15	Nov-15	FOEVA	INV
Vitivinícola	Salta	40/15	Nov-15	FOEVA	INV
Tabaco	Salta	39/12	Dic-12	UATRE	FET
Tabaco	Jujuy	38/12	Dic-12	UATRE	FET
Tabaco	Chaco	4/10	Sep-10	UATRE	FET
Forestal	Chaco	7/10	Oct-10	UATRE	Dir. Prov. Bosques
Multiproducto	Chaco	15/12	Jun-12	UATRE	Adm. Tributaria Prov. del Chaco
Yerba mate	Misiones/Corrientes	3/15	Feb-15	UATRE	INYM
Foresto-industrial	Chaco	42/15	Dic-15	USIMRA	Dir. Prov. Bosques

Fuente: elaboración propia sobre la base de la legislación aplicable y la Secretaría de Seguridad Social (SSS).

4. Desempeño de los CCG

4.1. Cobertura de los CCG vigentes. Población objetivo: productores y trabajadores

Hasta 2016, los 14 convenios llegaron a cubrir, tomando el promedio mensual durante el período de mayor estacionalidad productiva en cada actividad, 63.092 puestos de trabajo y 5.745 productores. Esta cantidad de puestos, declarados bajo la modalidad de los CCG, representa el 54% del total declarado bajo todas las modalidades de contratación en aquellas actividades productivas para las cuales los CCG vigentes tienen cobertura. En el caso de los empleadores, resulta que los 5.745 productores que declararon puestos de trabajo bajo CCG representan al 74% del total durante el mismo período, incluyendo aquellos empleadores que no declararon puestos de trabajo bajo los convenios.

Tabla 3. | Promedio mensual de puestos declarados bajo modalidad CCG, 2016

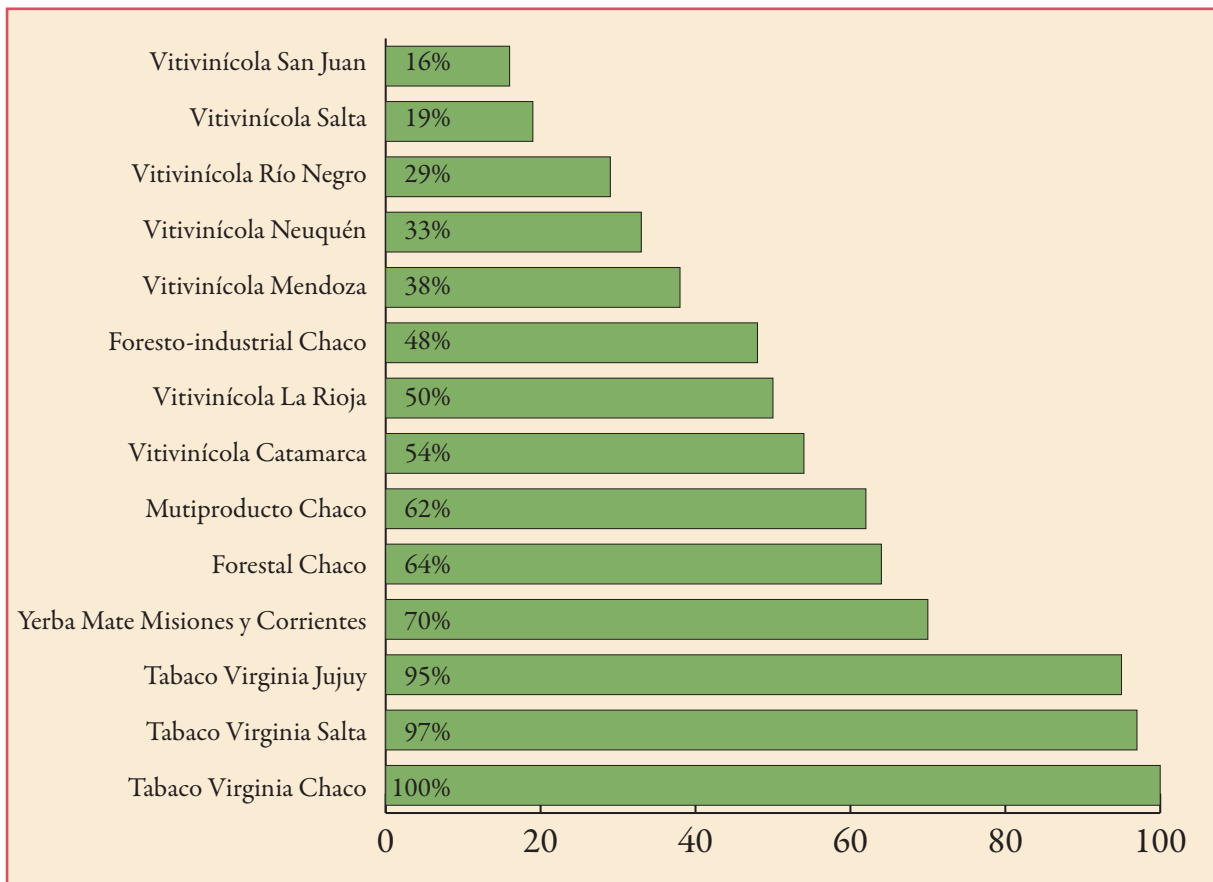
CCG	Vigencia	Puestos Modalidad CCG Promedio mensual 2016
Forestal Chaco ³	dic-10	1.800
Tabaco Virginia Chaco ¹	dic-10	107
Vitivinícola Mendoza ²	mar-12	19.476
Vitivinícola San Juan ²	mar-12	1.470
Multiproducto Chaco	jun-12	2.315
Tabaco Virginia Salta ¹	dic-12	11.749
Tabaco Virginia Jujuy ¹	dic-12	10.568
Vitivinícola Río Negro ²	ene-13	363
Vitivinícola Neuquén ²	mar-15	212
Yerba Mate Misiones y Corrientes ³	may-15	12.662
Foresto-industrial Chaco ³	dic-15	378
Vitivinícola La Rioja ²	ene-16	1.153
Vitivinícola Salta ²	ene-16	823
Vitivinícola Catamarca ²	ene-16	20
Total		63.092

Notas: ¹ Promedio campaña 2015/2016. ² Promedio mensual Cosecha 2016. ³ Promedio mensual enero-octubre 2016. Fecha de proceso: diciembre de 2016. El universo informado se circunscribe a los empleadores que alguna vez declararon un puesto de trabajo bajo la modalidad CCG. La Clave Única de Identificación Tributaria (CUIT) es un número usado en el sistema tributario argentino para identificar a las personas físicas o jurídicas.

Fuente: Dirección Nacional de Programación Económica de la SSS, a partir de datos de la AFIP.

La actividad productiva que tiene casi la totalidad de los puestos de trabajo declarados bajo la modalidad de contratación de los CCG, con más del 95%, es la del tabaco virginia en las regiones de Chaco, Salta y Jujuy. Por otro lado, con menos del 29% de los puestos declarados bajo los CCG, se sitúa la producción vitivinícola de San Juan, Río Negro y Salta. También la producción vitivinícola de Mendoza, Neuquén y La Rioja mantiene un porcentaje de puestos declarados bajo la modalidad CCG que se encuentra por encima del 40%.

Gráfico 3. | Puestos de trabajo declarados bajo CCG en relación con el total de los puestos declarados para cada ámbito de aplicación de un convenio, en porcentajes, 2016

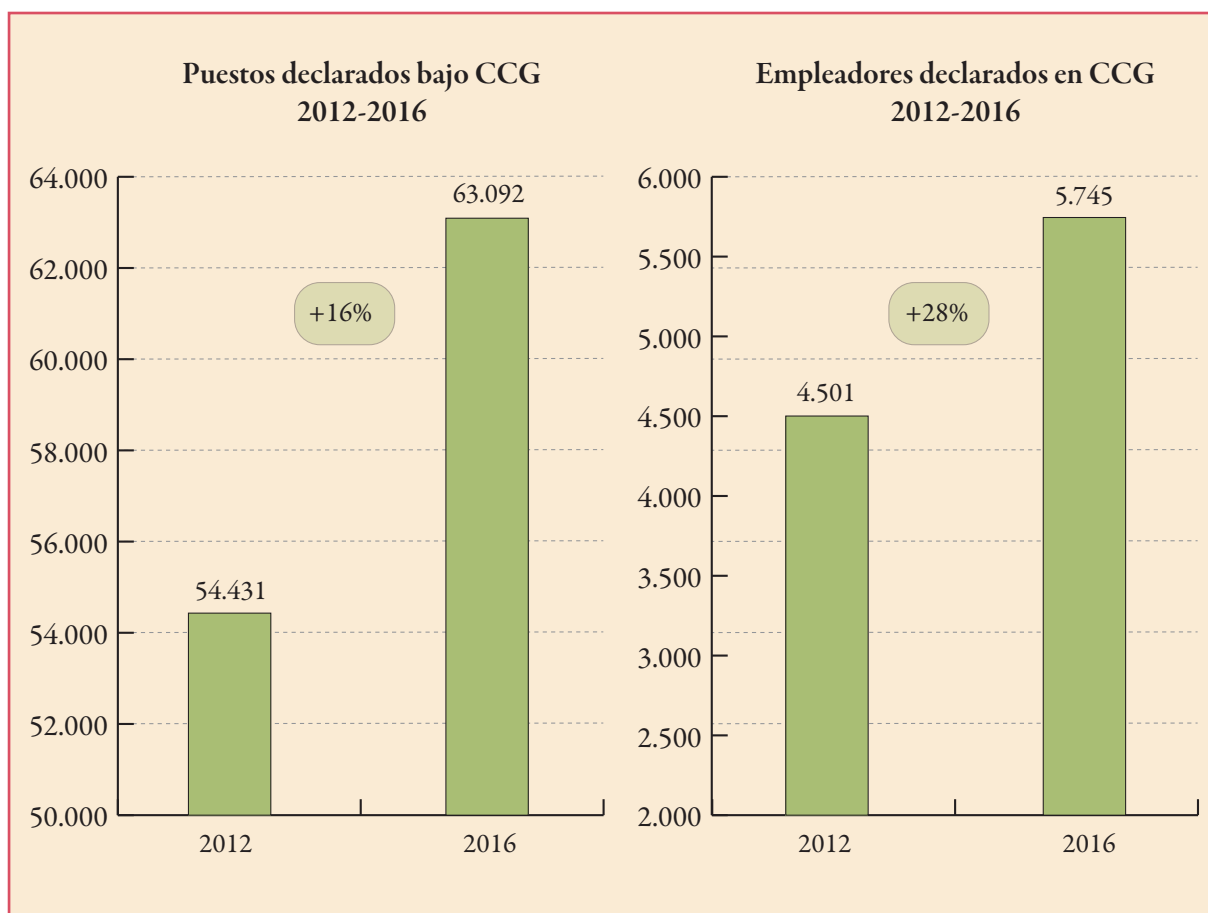


Fuente: elaboración propia sobre la base de la Secretaría de Seguridad Social (SSS).

La cobertura de los CCG vigentes en la actualidad alcanza los 63.092 puestos de trabajo declarados,¹ lo que implica que se incrementó en un 16% (8.661 puestos más) respecto de 2012. Por otra parte, la cantidad de empleadores mostró un incremento aún mayor, al pasar de 4.501 a 5.745 (+28%), durante el mismo período. Estos avances se explican a partir de los nuevos convenios que se fueron homologando durante el período que se encuentra bajo análisis.

¹ El total de los puestos de trabajo declarados comprende el promedio de la época de campaña para cada sector.

Gráfico 4. | Puestos de trabajo y empleadores declarados bajo los CCG, período 2012-2016



Fuente: Secretaría de Seguridad Social (SSS).

4.2. Impacto de la aplicación de tres CCG específicos

En esta sección se analiza el desempeño de tres CCG específicos, en función de la finalidad del instrumento, vinculada con la formalización laboral y la ampliación de la cobertura de seguridad social para los trabajadores rurales y sus familias. Los convenios seleccionados se refieren a la producción vitivinícola de la provincia de San Juan, al multiproducto de Chaco y a la producción de yerba mate de Misiones-Corrientes.

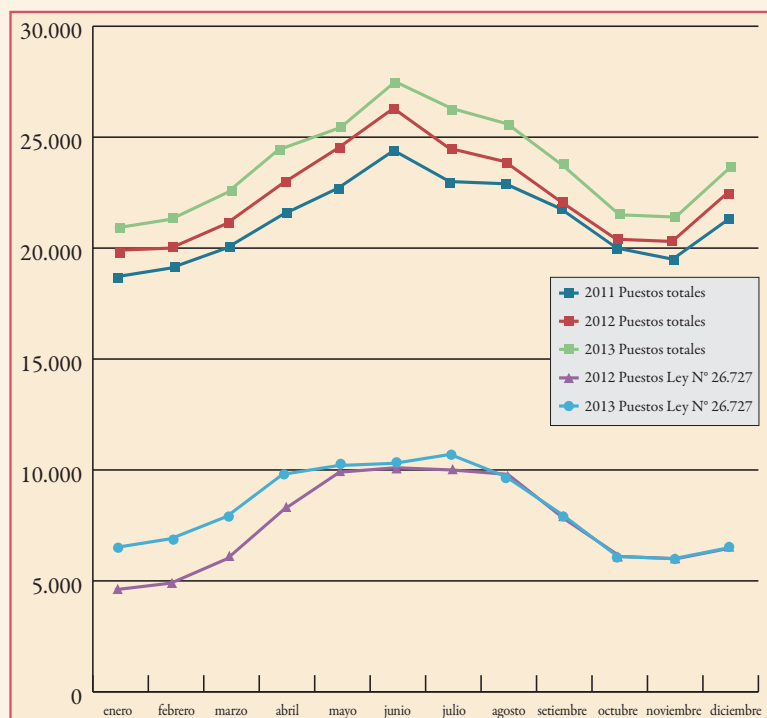
Recuadro 2. | Universo de trabajadores e informalidad en la yerba mate de Misiones y Corrientes

Un informe realizado por la Secretaría de Seguridad Social (SSS) presenta un diagnóstico sobre la situación actual y sobre el potencial incremento de la cantidad de trabajadores rurales registrados en la seguridad social, que están vinculados con la actividad de la yerba mate.

Según diversas fuentes del sector, habría entre 15.000 y 20.000 tareferos (trabajadores que realizan la cosecha de la hoja de yerba mate, independientemente de su relación laboral con el productor). Por otra parte, el mismo informe realiza una estimación de la cantidad de tareferos requeridos en la cosecha, lo que arroja un rango de entre 12.545 y 18.000 trabajadores. Para el cálculo se utilizaron determinados supuestos respecto de la cantidad de producción de hoja verde, a partir de valores del pasado (INYM), la cosecha promedio por día (según relevamiento de tareferos), la cantidad de días trabajados en el mes y la cantidad de meses trabajados (relevamiento de tareferos).

Además, se estima que todos aquellos puestos de trabajo declarados por los CUIT de quienes están registrados como productores yerbateros ante el Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM), bajo alguna de las modalidades contractuales correspondientes a la Ley N° 26.727 (Ley de Trabajo Agrario), son cubiertos por trabajadores asalariados registrados en la actividad primaria yerbatera, lo que permite observar su evolución entre los años 2011 y 2013. Sin embargo, también existen productores que, además de la producción de yerba mate, llevan a cabo alguna otra actividad productiva que requiere de mano de obra asalariada.

Gráfico 5. | Cantidad de puestos registrados, según modalidad por CUIT de productores informados por el INYM, años 2011, 2012 y 2013



El informe remarca que, en su gran mayoría, los tareferos son trabajadores temporarios contratados especialmente para esa tarea, incluso por pequeños productores familiares. Por otra parte, durante los meses de cosecha se observa un incremento en la registración de trabajadores respecto del resto de los meses (cuando se desempeñan los trabajadores permanentes) de entre 4.000 y 5.500 personas. Estos valores están significativamente alejados de las estimaciones que indican que los tareferos serían como mínimo 15.000. En consecuencia, podría estimarse que la informalidad laboral en el sector que está bajo análisis podría alcanzar valores de entre un 63% y un 73%.

Fuente: BID-MTEySS (2014).

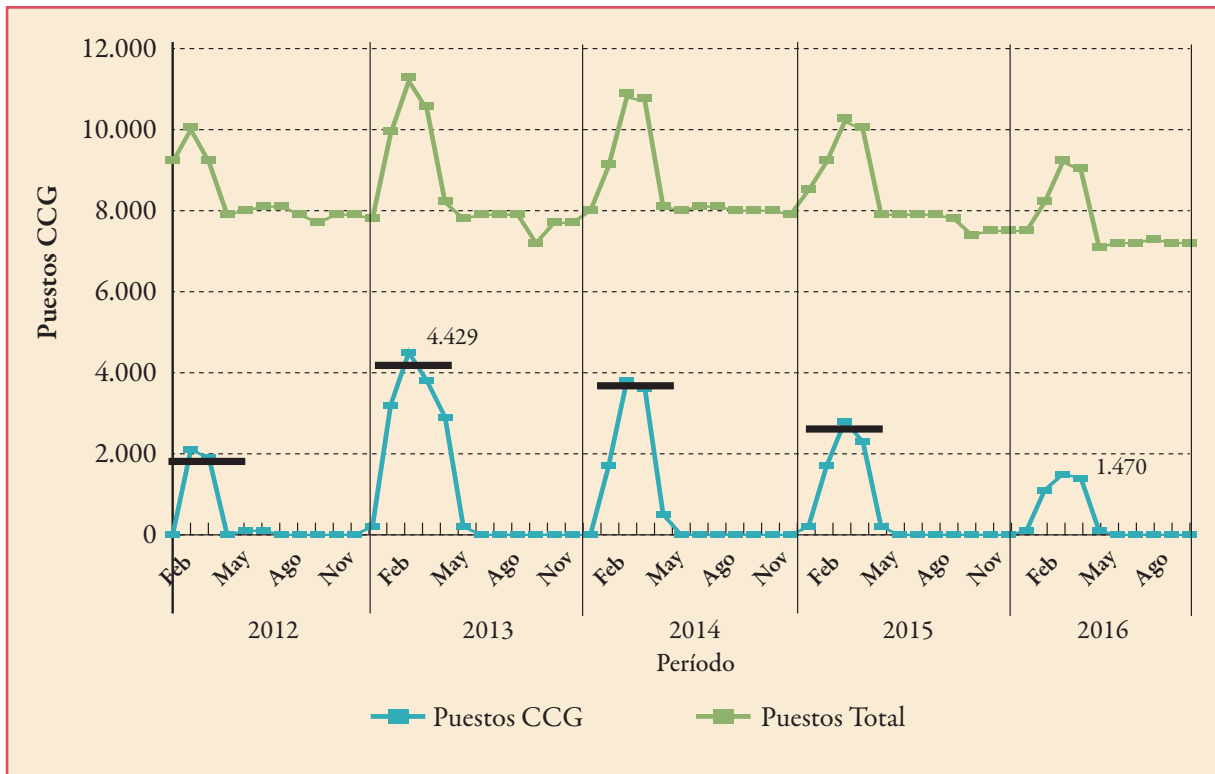
El caso de San Juan, debido a la naturaleza de su actividad,² se caracteriza por una estacionalidad muy marcada en la producción y, por ello, también en la contratación de trabajadores. Desde la entrada en vigencia de este CCG, se apreció un leve declive en la cantidad de puestos declarados bajo convenio en cada período de cosecha, al igual que sobre la totalidad de los puestos declarados (es decir, incluyendo aquellos puestos registrados bajo el régimen general). En efecto, tomando el bimestre de mayor requerimiento de trabajo (marzo-abril), el promedio mensual de puestos declarados bajo convenio pasó de 2.031 en 2012, a 1.470 en 2016, lo que indica un retroceso del orden del 28% (cf. el Gráfico 6).

Al considerar el desempeño cíclico que tuvo la actividad del sector durante el período (dado que la producción vitivinícola en San Juan durante el lapso 2012-2016 tuvo dos años de caída y dos de recuperación), el declive en la cantidad de puestos de trabajo declarados bajo CCG resulta leve. De acuerdo con un índice compuesto³ elaborado para ajustar esta evolución, como neto del desempeño de la producción, solamente durante el último año del período 2012-2016 la retracción acumulada de la cantidad de puestos declarados bajo el convenio termina siendo mayor a la baja acumulada en toda la actividad del sector (cf. el Gráfico 7).

2 La vendimia es la recolección o cosecha de las uvas, generalmente refiriéndose a las que servirán a la producción de vino o licor, durante el período comprendido entre febrero y abril para el hemisferio sur.

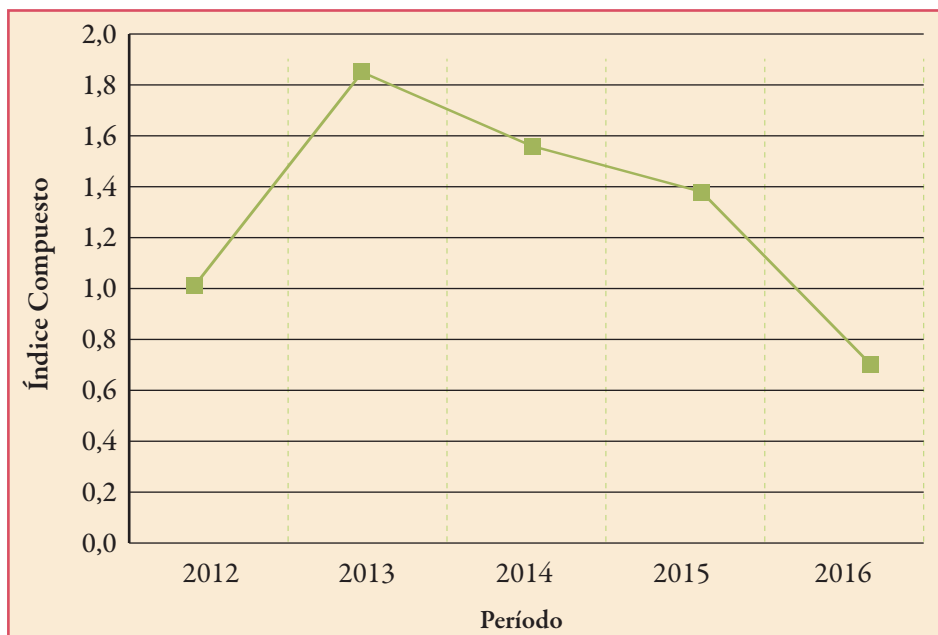
3 El Índice Compuesto (IC) está elaborado como el ratio entre el número índice de la evolución de los puestos declarados bajo CCG y el número índice de la evolución de la producción vitivinícola, ambos con base en el año 2012. En tal sentido, cuando el IC es mayor a 1, la evolución de los puestos declarados es más favorable que la evolución de la producción vitivinícola, y viceversa.

Gráfico 6. | Puestos declarados bajo CCG Vitivinícola de San Juan, período marzo de 2012 - octubre de 2016



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de la SSS.

Gráfico 7. | Evolución de los puestos declarados bajo CCG Vitivinícola de San Juan, ajustado por producción, período 2012-2016



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de la SSS y el INV.

Tabla 4. | Puestos declarados bajo CCG Producción vitivinícola de San Juan, período 2012-2016

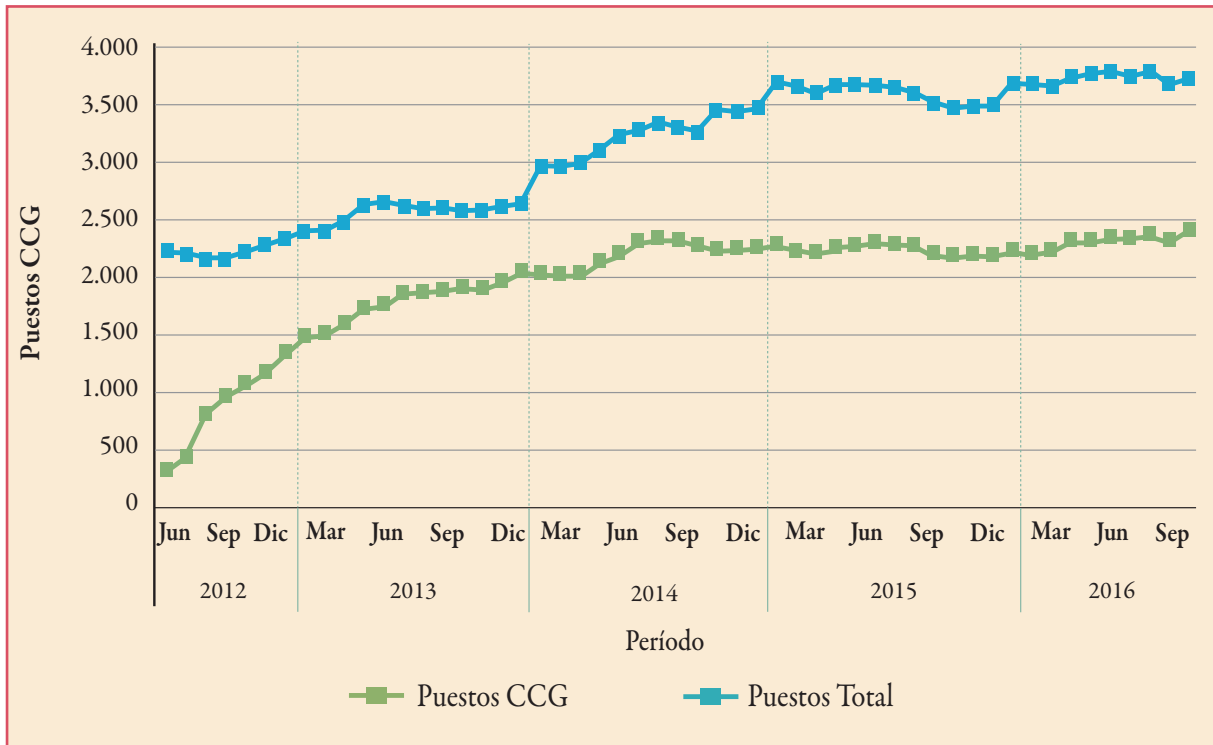
Variación anual				
Período	Puestos CCG		Producción (Qq)	
	Var. abs.	%	Var. abs.	%
2013/2012	2.399	118,1	1.019.923	19,1
2014/2013	-840	-19,0	-243.967	-3,8
2015/2014	-1.098	-30,6	-1.181.257	-19,3
2016/2015	-1.022	-41,0	676.419	13,7
Variación total				
2016/2012	-561	-28	271.118	5,1

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de la SSS y el INV.

Al describir el caso del CCG Multiproducto de la provincia de Chaco, se cuenta con una particularidad, ya que, además de las tareas asociadas al cultivo del algodón, el convenio incorporó otras producciones, como el maíz, el trigo, el sorgo, la soja y el girasol. La existencia de una gran cantidad de productores dedicados al algodón y también a estas otras actividades permite contrarrestar, para los efectos del convenio, la mayor incidencia de la mano de obra en los respectivos costos de producción. La existencia de productores multiproducto ha facilitado los procesos de acuerdo para calcular una tarifa uniforme por tonelada, sea esta de algodón o de algún otro producto.

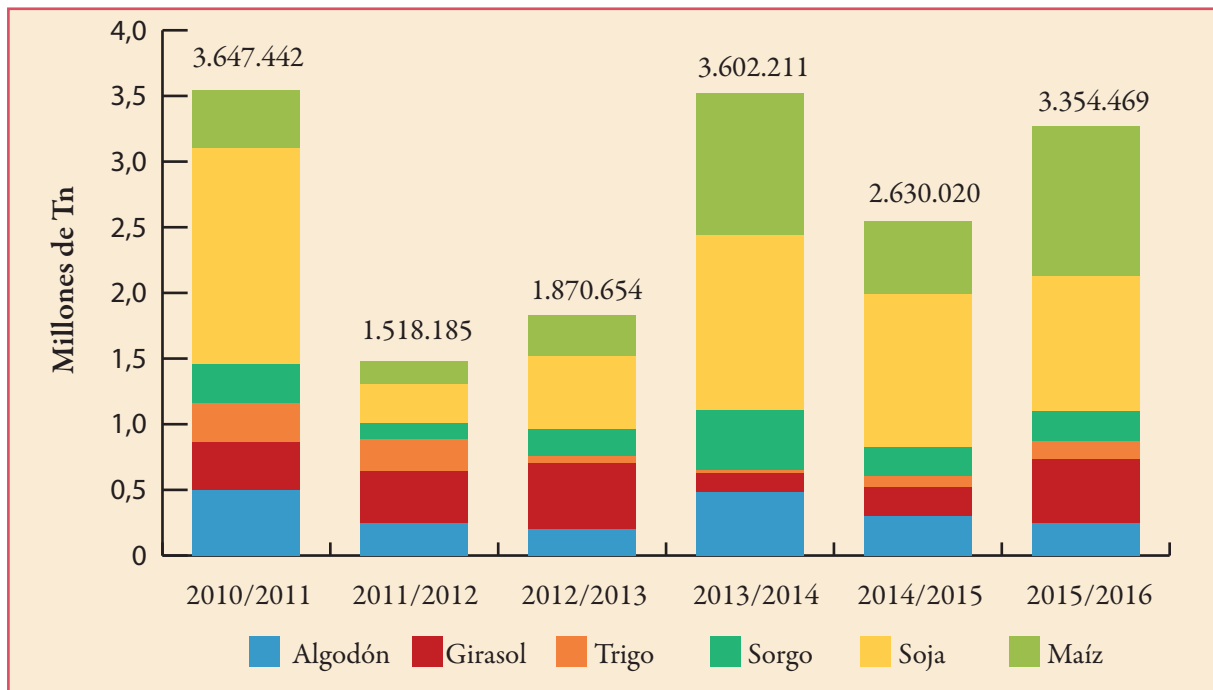
Debido a la aglomeración de distintas actividades, cada una con una naturaleza productiva diferente, la declaración mensual de los puestos de trabajo de este CCG no muestra una marcada estacionalidad a lo largo del año, lo cual permite un mayor margen de comparabilidad temporal. Así, la cantidad de puestos declarados bajo convenio pasó de un promedio mensual, entre junio y octubre (período comparable), de 681 en 2012 a 2.364 en 2016, es decir, un 247% mayor (cf. el Gráfico 8 y la Tabla 5).

Gráfico 8. | Puestos declarados bajo CCG Multiproducto de Chaco, período junio de 2012 - octubre de 2016



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de la SSS.

Gráfico 9. | Producción multiproducto de Chaco, en toneladas



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Agricultura.

En parte, el incremento posiblemente pueda ser explicado a partir de la evolución del ciclo económico de las actividades comprendidas. Puntualmente, se observa que las toneladas producidas durante la temporada 2015-2016 de estos sectores fue un 79% mayor a los volúmenes registrados para el lapso 2012-2013. Si se analiza más en detalle, es posible apreciar que durante el período comprendido, la producción de maíz (con un 306%) fue la que traccionó el desempeño del agregado, seguida por la de la soja (84%), la de algodón (38%), en tanto revirtió la tendencia la producción de girasol (-9%) y de sorgo (-8%) (cf. el Gráfico 9). De todas maneras, si se ajusta la evolución de los puestos declarados bajo el CCG por la producción, el desempeño de los primeros continúa siendo ampliamente positivo (cf. el Gráfico 10).

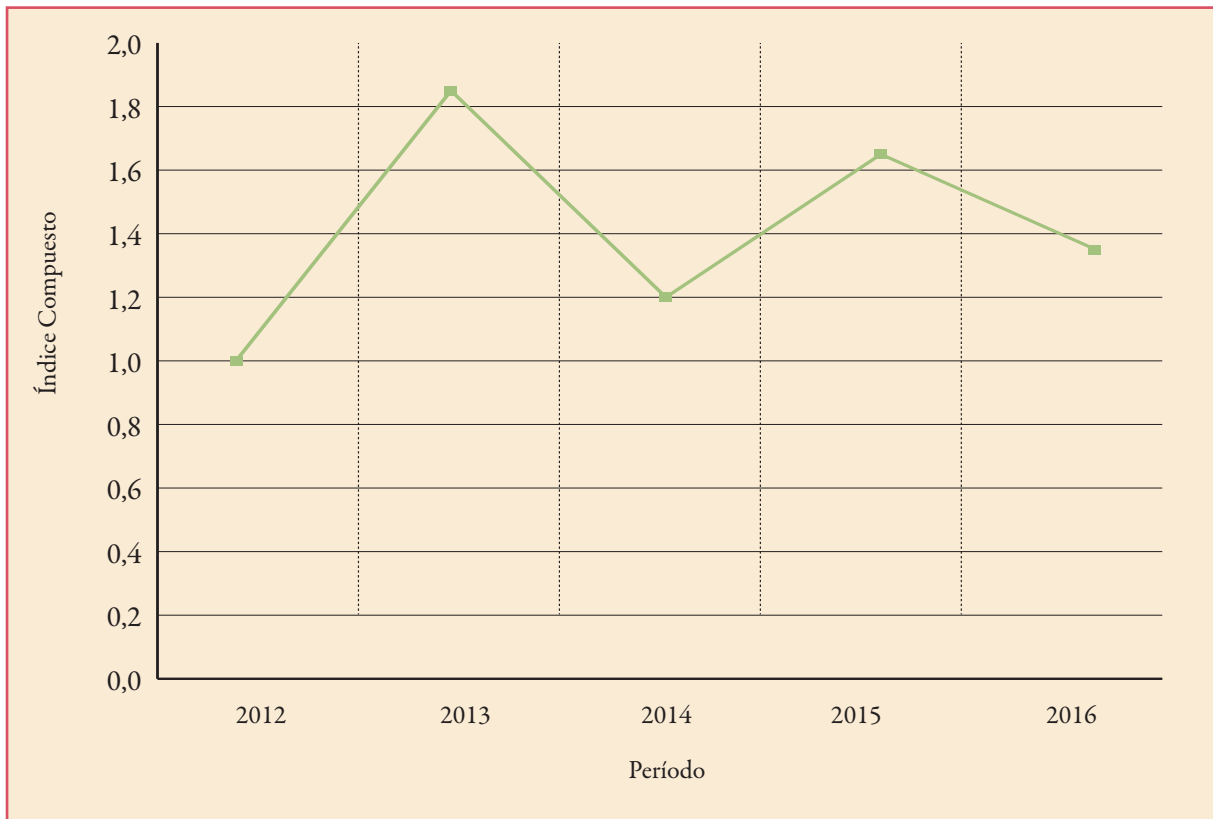
Tabla 5. | Puestos CCG y producción de Chaco, período 2012-2016

Variación anual				
Período	Puestos CCG		Producción (Tn)	
	Var. abs.	%	Var. abs.	%
2013/2012*	1.077	129	352.469	23,2
2014/2013	422	24	1.731.557	92,6
2015/2014	43	2	-972.191	-27,0
2016*/2015	55	2	724.449	27,5
Variación total				
2016/2012**	1.683	247	1.483.815	79,3

Notas: * 2012, junio a diciembre 2016, enero a octubre. ** junio a octubre.

Fuente: elaboración propia sobre la base del Ministerio de Agricultura.

Gráfico 10. | Evolución de los puestos declarados bajo CCG Multiproducto de Chaco, ajustado por producción, período 2012-2016

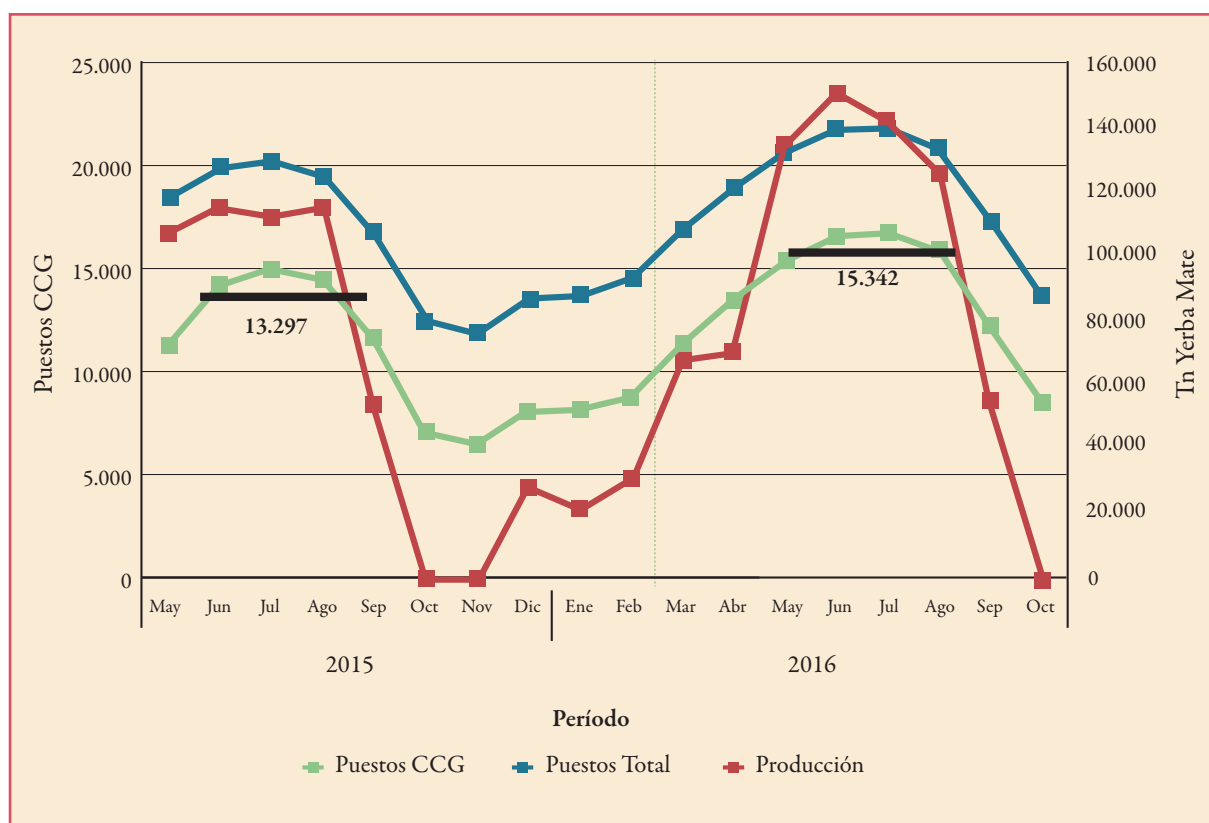


Nota: incluye producción en Tn de algodón, girasol, trigo, sorgo, soja y maíz.

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Agroindustria.

El caso puntual del CCG de Yerba mate en Misiones y Corrientes se destaca por ser uno de los más recientes y que ha obtenido mejores resultados, tanto en materia de formalización (en números absolutos) como, sobre todo, respecto del comportamiento de los actores involucrados. Dada la estacionalidad de la producción yerbatera, se observan máximos de contratación laboral entre los meses que van de mayo a septiembre (luego, el INYM prohíbe la actividad de cosecha durante los meses de octubre y noviembre). En este sentido, y dada la corta vida del convenio, vale la pena comparar los resultados preliminares de lo ocurrido en 2015 y en 2016. Así se observa que los promedios mensuales de puestos declarados bajo convenio en los períodos mencionados anteriormente pasaron de 13.297 a 15.342, respectivamente, lo que establece un crecimiento del 15% (cf. el Gráfico 11). Por otra parte, si se toma en cuenta que la suba de la producción de yerba mate fue de tan solo un 1% durante la cosecha 2016-2015, este desempeño resulta todavía mejor.

Gráfico 11. | Puestos declarados bajo CCG Yerba Mate de Misiones y Corrientes, período mayo de 2015 - octubre de 2016



Fuente: Dirección Nacional de Programación Económica con datos de la AFIP y el INYM.

Mientras que el análisis anterior se centró en estudiar la evolución de los convenios a lo largo del tiempo, tomando en cuenta la incorporación de trabajadores formales, a continuación se coloca el énfasis sobre lo ocurrido en cada convenio según cuál era la situación previa a la aplicación de cada uno de ellos. Con este propósito, se trabaja con un universo más acotado. En particular, se evalúan los puestos de trabajo declarados pre y pos entrada en vigencia del CCG, por parte de aquellos empleadores que, durante el primer año de vigencia del CCG, declararon puestos de trabajo bajo este esquema. En tanto, se deja fuera del estudio a aquellos empleadores que, durante el primer año de vigencia del CCG, no contrataron empleados bajo la modalidad de convenio.

Adicionalmente, también se analiza la dinámica laboral por la evolución del ciclo económico (es decir, por la producción). Para que el análisis sea aun más puntual, se realizó a partir de información proporcionada por la SSS la comparación de los siguientes dos ratios empleo/producto:

- a. la cantidad de puestos totales declarados por aquellos empleadores que manifestaron inscribir los puestos bajo el régimen de los CCG, durante su primer año de vigencia; ajustado por el nivel de actividad del período;

- b. la cantidad de puestos de trabajo totales declarados por esos mismos empleadores el año inmediatamente anterior, es decir, el año en el que el régimen de los CCG todavía no existía; también ajustado por el nivel de actividad del período.

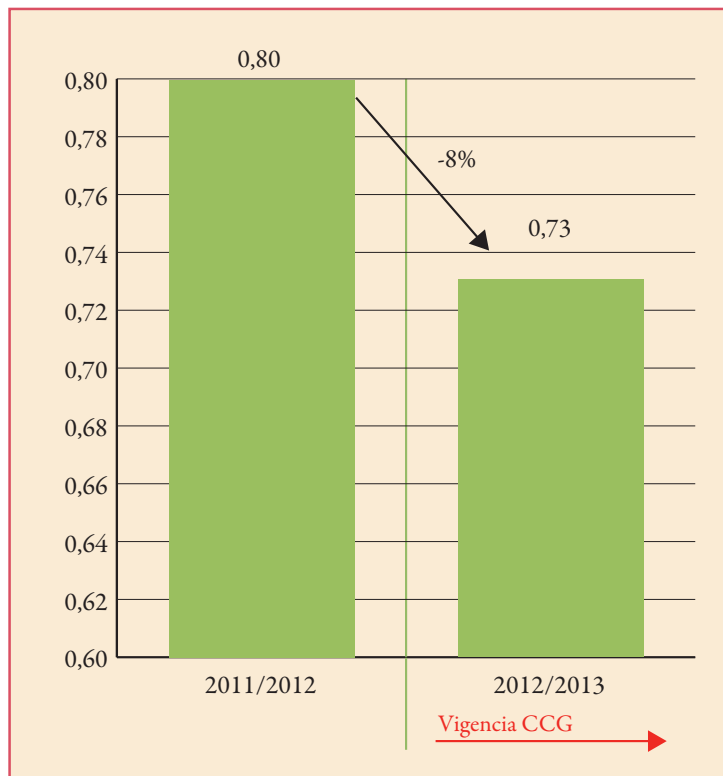
El resultado preliminar muestra que, en dos de los tres casos, el desempeño inicial fue positivo. Más en detalle, es posible afirmar que tanto el convenio vitivinícola de San Juan como el de la yerba mate de Misiones y Corrientes muestran un aumento en torno al 44% en el ratio empleo/producto durante el primer año de entrada en vigencia del convenio. En tanto, el convenio multiproducto de Chaco refleja una merma en dicho indicador, para el primer ejercicio económico luego de su implementación.

Gráfico 12. | Ratio empleo/producto - CCG Vitivinícola de San Juan



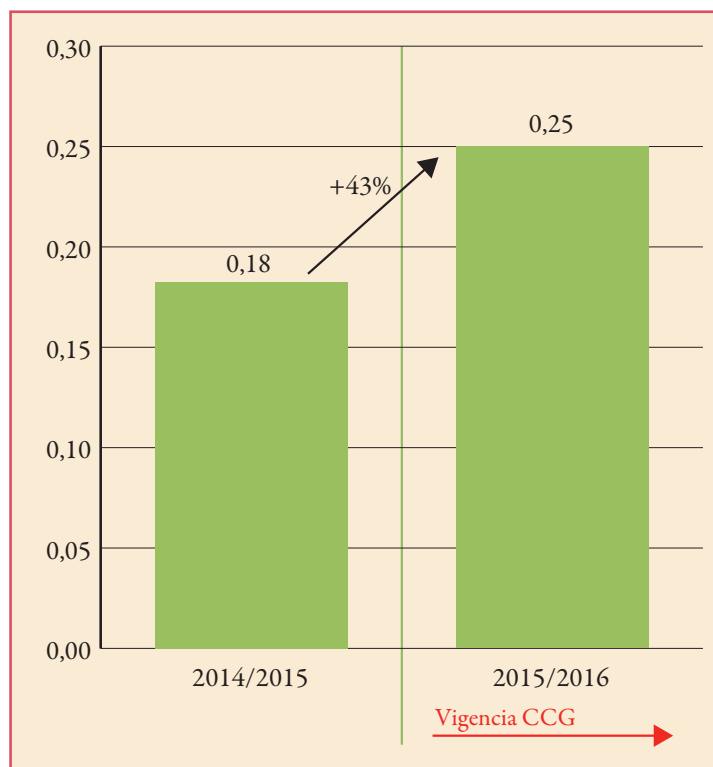
Fuente: elaboración propia sobre la base del INV y de la SSS.

Gráfico 13. | Ratio empleo/producto - CCG Multiproducto de Chaco



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Agricultura y de la SSS.

Gráfico 14. | Ratio empleo/producto - CCG Yerba Mate de Misiones y Corrientes



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del INYM y de la SSS.

Es importante destacar que esta estimación no está exenta de errores u omisiones que puedan sesgar sus resultados. En particular, al considerar el total de puestos declarados por cada empleador (de solo aquellos que declararon al menos un trabajador durante la vigencia del CCG), no es posible verificar que existan empleadores que simplemente traspasen trabajadores del régimen general al CCG. En otras palabras, se complica la posibilidad de diferenciar la evolución de los puestos de trabajo puramente de convenio de aquellos otros que se encuentran bajo el régimen general.

Un inconveniente más se manifiesta al intentar identificar la cantidad de puestos de trabajo declarados por aquellos empleadores que han sido “elegidos” para este ejercicio, pero que no figuran el año anterior, en tanto se registran empleadores declarando puestos de trabajo un año y ausentes el año anterior, o viceversa.

Como punto potencial de análisis, adicionalmente se menciona la comparación de los ratios anteriores pero centrados en la cantidad de trabajadores no declarados en ningún esquema, aun cuando esta información no esté disponible por el momento. Si bien estos detalles no son menores e incluso podrían sesgar los resultados del ejercicio, dada la información de la que se dispuso al momento de este análisis, la estimación anterior sirve como punto de partida para evaluar preliminar y parcialmente el impacto inicial de los CCG estudiados.

5. Reflexiones de los protagonistas

5.1. Entrevistas

Luego de desarrollar, con las herramientas disponibles, un acercamiento al análisis cuantitativo de lo ocurrido con la implementación de los CCG, resulta interesante completar el estudio con un relevamiento de las principales percepciones que manifiestan algunos actores importantes de los distintos sectores. Con este objetivo, se llevó a cabo una serie de entrevistas a representantes de las asociaciones sindicales, las cámaras empresarias y a funcionarios gubernamentales de distintas áreas con el fin de obtener un panorama lo más amplio posible acerca de lo ocurrido con los CCG. El cuestionario incorporó seis preguntas cerradas y dos abiertas. A continuación, se presenta una breve sistematización de las distintas respuestas, que intenta reflejar la totalidad de las opiniones vertidas.

ENTREVISTADO	ORGANISMO
EDUARDO SENRA	UNIÓN VITIVINÍCOLA ARGENTINA
MAURICIO PASCUALI	OSPRERA
SANTIAGO ALLOVERO	MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACIÓN
SERGIO SULLIVAN	AFIP
GABRIEL PIQUER	INSTITUTO NACIONAL DE VITIVINICULTURA
RAÚL PISSOLITO	ASOCIACIÓN DE COOPERATIVAS VITIVINÍCOLAS ARGENTINAS
JERÓNIMO LAGIER	INSTITUTO NACIONAL DE YERBA MATE

1. ¿Cree que los Convenios de Corresponsabilidad Gremial (CCG) se adecuan a las características, condiciones y necesidades del ámbito de la producción agropecuaria donde son implementados?

El CCG es una herramienta con amplia flexibilidad, que se adecua a cada realidad productiva y, especialmente, a la agropecuaria, debido a que toma en consideración desde su formulación a todos los actores involucrados en la actividad en cuestión, generando los correctos incentivos para la formalización de los trabajadores y promoviendo así la actividad productiva.

2. Objetivos: ¿Cree que el instrumento de los CCG cumple su objetivo de proveer a los trabajadores el acceso a los diferentes subsistemas del sistema de la seguridad social?

El objetivo de ampliar la cobertura mediante los CCG se cumple, aunque de manera gradual y heterogénea. La implementación de los CCG implica un proceso de cambio cultural para el trabajador y para el empleador, una mejora en la provisión de servicios por parte de la institucionalidad pública y la necesidad de dar seguimiento constante para regularizar cualquier situación contingente que pudiera presentarse.

3. Implementación: ¿Cree que el régimen alternativo de retención, denominado “tarifa sustitutiva” (TS), es el mejor procedimiento para reemplazar el tradicional sistema de aportes y contribuciones destinado a financiar el sistema de la seguridad social?

El régimen alternativo de la TS facilita al empleador el pago de las obligaciones, debido a que estas se producen en el momento y en proporción a la producción obtenida. De todas maneras, el correcto funcionamiento del régimen depende de que el agente de retención sea correctamente elegido. Cabe aclarar que, por la propia formulación de la TS (que no sigue un procedimiento actuarial definido), puede existir riesgo de desfinanciar el sistema.

4. Estrategia: ¿Cree que el CCG simplifica los trámites del pago, a través de un mejor control, fiscalización y método de recaudación, generando incentivos suficientes para promover una mayor formalización de las relaciones laborales?

Los CCG, desde su diseño y, en parte, desde su puesta en práctica, simplifican la recaudación de aportes y contribuciones por cada trabajador. Debido a que las contribuciones están en proporción directa a la producción obtenida, el registro de los trabajadores en la nómina no genera un costo laboral mayor al empleador, sino que determina incentivos a la formalización de las relaciones laborales.

5. Difusión: ¿Cree que los CCG tienen una adecuada difusión entre los trabajadores y empleadores agropecuarios?

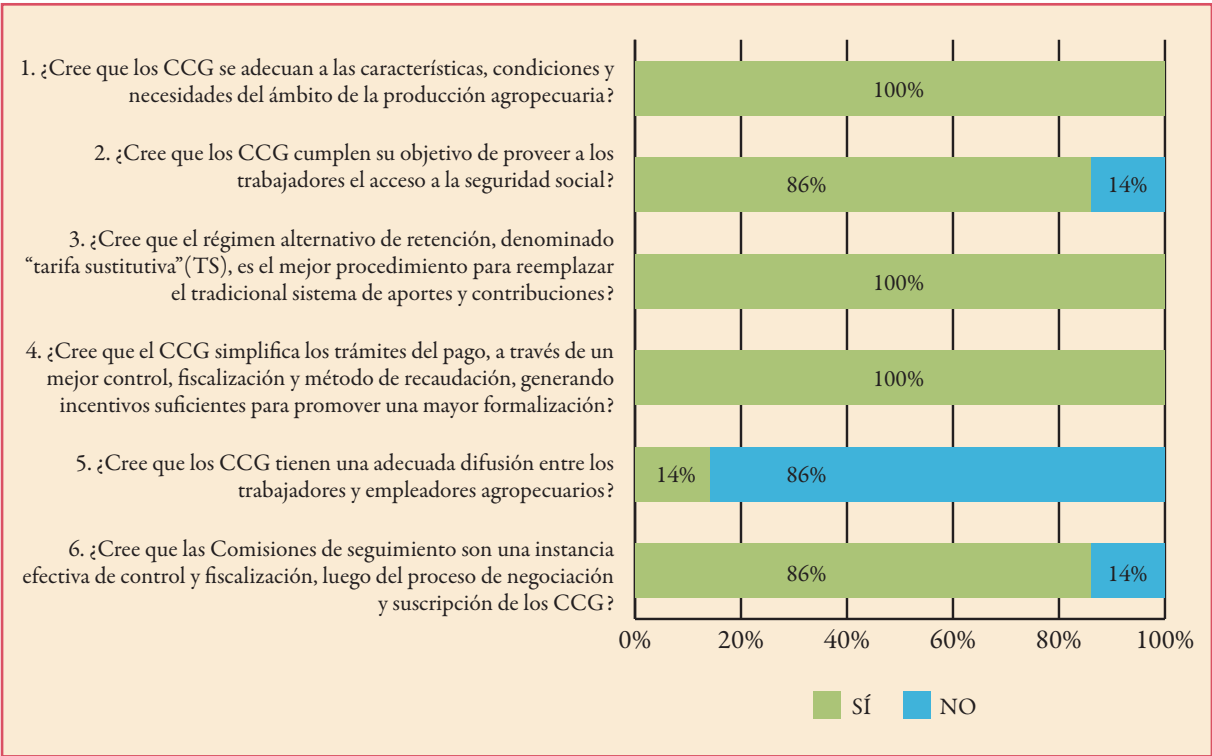
La política de difusión de los beneficios de los CCG presenta dificultades debido a: la alta rotación (geográfica) laboral que es inherente a la actividad agropecuaria, lo que complica la realización de un trabajo constante y efectivo; la diversidad cultural y lingüística del origen de los trabajadores que pertenecen al

ámbito de aplicación de los CCG; y, en parte, la desconfianza que tienen los trabajadores sobre la continuidad en el cobro de algunas asignaciones o prestaciones sociales (en particular, sobre la AUH), una vez que hayan registrado su relación laboral. Esto último no solo se justifica por la falta de información, sino también por las efectivas dificultades que existen en los diseños institucionales y administrativos para compatibilizar los distintos esquemas de la protección social en cada momento de la trayectoria laboral del trabajador.

6. Control y seguimiento: ¿Cree que las Comisiones de seguimiento son una instancia efectiva de control y fiscalización, luego del proceso de negociación y suscripción de los CCG?

Las Comisiones de seguimiento son efectivas para realizar las correcciones necesarias sobre los desvíos que puedan ocurrir durante la aplicación del CCG. Sin embargo, tendría que aumentar la frecuencia de las reuniones para poder anticipar, de la mejor manera, cualquier problemática emergente.

Gráfico 15. | Resultados de las entrevistas



Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas.

5.2. Debilidades y fortalezas del sistema según los entrevistados

Por último, se solicitó a los entrevistados una reflexión final con relación a las principales debilidades (o posibles externalidades negativas) y fortalezas de los CCG. A continuación, se resumen los principales resultados.

Debilidades de los CCG

- Inexistencia de datos estadísticos de producción, universo y/o ámbito de aplicación, entre otros, con los que se debería contar al inicio de la implementación de un convenio.
- Dificultad de contar con un Agente de retención adecuado.
- Falta de efectividad de la política de comunicación acerca de los beneficios de la formalización laboral para los trabajadores de la actividad y la compatibilidad existente con otras asignaciones y/o prestaciones sociales.
- Permeabilidad a la declaración de trabajadores que no pertenecen al ámbito en el que se circunscriben los convenios.
- Ausencia de un régimen normativo adecuado de control y sanción, que detecte y penalice operatorias no permitidas.
- La ausencia de un marco normativo obstaculiza la posibilidad de alcanzar una coordinación interinstitucional eficaz, principalmente entre las instituciones a cargo de la implementación, el control y la fiscalización de los convenios, por ejemplo, la ANSES, la AFIP y la SRT.

Fortalezas de los CCG

Los CCG son arreglos mutuamente beneficiosos para todos los actores. Para el productor, porque los aportes correspondientes a la TS están directamente relacionados con la producción obtenida; para los trabajadores, porque el pago de los aportes es independiente de la registración de la relación laboral, lo que genera incentivos para la plena formalización de las relaciones laborales; para el organismo recaudador, porque aumenta la recaudación, requiere menor inversión en controles y resuelve problemas de información y registro; y para los gremios, porque mejoran la recaudación sindical.

Falta de información sobre las asignaciones familiares

A partir de lo manifestado por los entrevistados respecto de la falta de información sobre la compatibilidad entre los beneficios de la protección y la asistencia social (no contributivos) y la seguridad social en materia de asignaciones familiares, resulta importante destacar las siguientes consideraciones.

Existe una infundada preocupación por parte de los trabajadores rurales temporarios, quienes representan a la población susceptible de incorporarse a los CCG, respecto de la posible pérdida de la Asignación Universal por Hijo (AUH), una vez que sean dados de alta en el régimen de los CCG. Por el contrario, al ser dados de alta por los CCG los trabajadores tienen derecho a percibir las asignaciones familiares contributivas del régimen general, además de otros beneficios, como la asignación por escolaridad. Luego de finalizado el período de cosecha y, en consecuencia, cuando se da la baja del trabajador del ámbito del CCG, nuevamente se comienza a percibir la AUH.

Por lo tanto, un trabajador eventual o temporario tiene derecho, durante el período de prestación efectiva de servicios, a cobrar las asignaciones familiares contempladas en los incisos a) a h) del artículo 6° de la Ley N° 24.714. Estas prestaciones incluyen la Asignación por Hijo, por Hijo con Discapacidad, Prenatal, Maternidad y Ayuda escolar, las cuales se liquidan a través del Sistema Único de Asignaciones Familiares (SUAF), y de Nacimiento, Matrimonio y Adopción, liquidadas a través del Sistema de Prestaciones Extraordinarias de Pago Único (PEUN). Las normas que regulan el sistema de asignaciones familiares disponen que los trabajadores eventuales o temporarios que acrediten 3 (tres) de los últimos 12 (doce) meses dentro del convenio, incluyendo también aquellos declarados como reserva de puesto, continuarán percibiendo las prestaciones familiares del régimen.

En todos los casos, los empleadores que tengan a su cargo personal de temporada, eventual y no permanente, deben cumplir con el alta y con la baja de la relación laboral de todo empleado ante la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), precisamente para garantizarle al trabajador una solución de continuidad en la percepción de las prestaciones familiares, tanto del régimen contributivo como del no contributivo (AUH).

6. Lecciones aprendidas y desafíos futuros: técnicos e institucionales

La problemática del empleo no registrado en el país, generalizado además en toda la región americana, plantea importantes desafíos para los decisores de política pública, que buscan reducir de manera progresiva pero sostenida su incidencia, garantizando la búsqueda de trabajo decente para todos los trabajadores y, por lo tanto, la ampliación de la cobertura de los diferentes subsistemas de la seguridad social, tanto para ellos como para sus familias.

Como ha sido mencionado, esta problemática se presenta con mayor intensidad en las actividades ligadas con los sectores rurales, donde la fuerte estacionalidad de la dinámica productiva, la baja rentabilidad de algunas actividades regionales y la alta rotación de la mano de obra, entre otros factores, presentan un esquema poco propicio para dar estabilidad y para regularizar las relaciones laborales.

En este contexto y frente a la demanda ejercida desde el sector agroalimentario para alcanzar un marco legal e institucional que se adecuara a la realidad de estas actividades, se replanteó la utilización de los Convenios de Corresponsabilidad Gremial. El traslado de una parte de los costos laborales hacia el momento

de la venta de la producción mediante el uso de la tarifa sustitutiva, así como la reducción parcial inicial de esos costos, han logrado un impacto significativo sobre la estructura de gastos del sector.

Se debe subrayar que si bien los CCG intentan dar respuesta a las demandas de todos los sectores involucrados (empleadores, trabajadores, sindicatos y sector público), su principal objetivo ha sido el de ampliar la cobertura de los distintos subsistemas de la seguridad social sobre el grupo de los trabajadores y sus familias. De este modo, tanto su flexibilidad para adecuarse a cada realidad productiva, como el grado de involucramiento de los actores implicados para su implementación y la generación de los incentivos correctos para la formalización de las relaciones laborales, constituyen características de los CCG que han contribuido sensiblemente para avanzar sobre los objetivos propuestos inicialmente por el instrumento.

Sin embargo, las condiciones iniciales de los CCG, conjuntamente con la voluntad de las partes y el grado de eficacia logrado durante la implementación, plantean realidades bien heterogéneas entre los diferentes convenios vigentes. En primer lugar, existen en la actualidad 13 CCG vigentes, que cubren 11 actividades productivas diferentes, en 10 provincias de Argentina. De hecho, se ha observado que, según la información procesada por la Secretaría de Seguridad Social (SSS), los sectores que se encuentran bajo el ámbito de aplicación de los CCG declaran poco más de la mitad de sus empleados bajo convenio, aunque se presenta una diversidad significativa. Por ejemplo, existen empleadores cuya casi totalidad de empleados figura bajo convenio, en tanto que otros declaran menos del 20% de sus puestos de trabajo bajo convenio. Seguramente, en algunos casos la situación descrita pueda explicarse a partir del grado de integración del sector con la industria, en tanto también es posible que un mismo empleador contabilice actividades del sector primario y del sector de la industria al mismo tiempo.

Lo cierto es que en cualquier caso la implementación de los CCG, incluso teniendo numerosos aspectos para mejorar, parece tener un efecto neto positivo sobre la formalización del empleo rural temporario. En efecto, se ha intentado estimar el impacto neto de la mayor declaración de puestos de trabajado para tres convenios en particular (los de San Juan, Chaco y Misiones/Corrientes), y se ha constatado que, controlando la evolución de los puestos de trabajo declarados bajo el convenio desde la puesta en marcha de cada uno de ellos, por el ciclo económico/productivo (producción del sector en cada año), es posible obtener resultados positivos para los tres casos.

Sin embargo, si se toma solamente el universo de los empleadores que declararon trabajadores bajo convenio durante el primer año de su vigencia y se compara con el total de los empleados declarados en ambos momentos (un año antes de cada CCG y durante el primer año de cada CCG), controlando a la vez por el ciclo económico/productivo, se aprecia que dos convenios muestran un efecto marginal neto positivo (el CCG Vitivinícola de San Juan y el de Yerba mate de Misiones/Corrientes), en tanto el tercero muestra una caída de la ratio empleo/producto (se trata del CCG Multiproducto de Chaco).

Finalmente, si se toma el análisis realizado sobre los casos vigentes y se suma la parte cualitativa obtenida a partir de las entrevistas desarrolladas en profundidad, es posible concluir con un conjunto de lecciones

y desafíos futuros, que resulta imprescindible tomar en cuenta para continuar mejorando la efectividad de los CCG. A continuación, se listan las observaciones más relevantes que se obtuvieron.

- **La falta de información estadística**

Tanto para poner en marcha los CCG como para lograr una correcta determinación de la TS, así como para dar un mejor seguimiento a los principales parámetros de los convenios, resulta necesario incrementar y mejorar la información estadística disponible. Por un lado, es imprescindible contar con datos oportunos y actualizados de la producción por sectores, acerca de las altas de trabajadores y de productores, además de la recaudación (o deuda) por productor, de parte de los agentes de percepción/retención correspondientes. Por otro lado, es necesario extender la cobertura de las encuestas de hogares, específicamente sobre las áreas rurales, que relevan información sobre los trabajadores de estos sectores, ya que la ausencia de datos constituye una barrera sustancial para profundizar el conocimiento del fenómeno de la informalidad y de las brechas existentes en la cobertura de la seguridad social. Ampliar la cobertura y también la regularidad de la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social (ENAPROSS) constituyen un objetivo importante. De igual manera, también podrían conducirse diversas encuestas a empleadores y trabajadores, con el fin de indagar sobre la utilización del instrumento y cuáles son las percepciones de los distintos actores.

- **Identificación de un adecuado agente de retención**

Si bien la ley establece la necesidad de definir quién asume la responsabilidad como agente de retención de cada convenio, lo cierto es que en casi la totalidad de los CCG vigentes esto no se materializa. La inexistencia de un adecuado agente de retención, solvente, que pueda realizar las tareas de recaudación correspondientes y al mismo tiempo brindar información estadística adicional, es señalado por la mayoría de los protagonistas como uno de los principales aspectos a mejorar. En los casos de imposibilidad, los CCG han suplantado al agente de retención por otras figuras que solo cumplen en parte este cometido, como es el caso del agente de percepción, instrumentación o cobro.

- **Mayor difusión de los beneficios hacia los empleados y empleadores**

Es importante que los empleadores tengan cabal conocimiento acerca del funcionamiento, las ventajas y las condiciones del CCG en el que se encuentran. Pero aún más relevante –y donde mayor rezago existe– es la difusión de cuáles son las prestaciones económicas y en especie a que tienen derecho los trabajadores y sus familias, por parte de los distintos subsistemas de la seguridad social, tanto desde el régimen contributivo como también desde el no contributivo, por ejemplo, la AUH. Dada la enorme diversidad cultural, étnica e idiomática de los grupos de trabajadores, la tarea reviste una complejidad particular que no debiera ser desatendida al momento de ampliar la cobertura de los CCG y, por lo tanto, el acceso efectivo a las prestaciones de la seguridad social.

- **Marco institucional y administrativo**

Si bien el marco legal determina continuidad para la percepción de las prestaciones económicas familiares de los dos sistemas vigentes en el país, lo cierto es que aún siguen registrándose demoras, en opinión de los entrevistados, respecto de las altas y bajas de los trabajadores en el sistema. A esto se suma

que la situación eventualmente redundará en una ausencia transitoria de ingresos para los trabajadores, para muchos de los cuales las prestaciones del sistema constituyen su única fuente de ingresos.

- **Ámbito de aplicación de los CCG a los trabajadores temporarios**

Si bien el espíritu de los CCG se basa en su intervención específica durante el ciclo productivo de mano de obra intensiva, es decir que se constituye como un instrumento que facilita la formalización de los trabajadores temporarios, lo cierto es que tanto la norma como su puesta en práctica permiten que el instrumento pueda extenderse al personal permanente de las empresas y firmas involucradas. En este sentido, resulta necesario continuar fortaleciendo y mejorando el marco normativo legal actual, de modo tal que se alcance un adecuado mecanismo de control y sanción, así como también se deberán incrementar los niveles de transparencia mediante un mayor acceso a la información registral.

- **Delimitación de cada CCG por zona productiva y por aglutinamiento de producciones complementarias**

Como los CCG están delimitados por zona geográfica y/o por actividad pero no por zona productiva, la normativa da lugar a posibles desvíos de producción y a la práctica de la elusión tributaria. En concreto, tomando por ejemplo la actividad forestal para Chaco, Salta y Santiago del Estero, puede ocurrir que si algún productor de Chaco lograra direccionar su producción por Santiago del Estero (donde no hay CCG y las tasas de informalidad son muy altas), podría no responder por los pagos de aportes y contribuciones ni tampoco por la TS de sus trabajadores. Por otra parte, también resulta conveniente aglutinar las producciones que se realizan en una misma zona productiva y que se definen como producciones complementarias (por ejemplo, tabaco y porotos), para evitar los desvíos o la posibilidad de elusión tributaria antes mencionados.

- **Mejorar el instrumento para focalizar en la realidad de los trabajadores**

Si bien los CCG están diseñados con el espíritu de incrementar la formalización laboral de los trabajadores rurales, y así se traduce en las normativas específicas, lo cierto es que, por distintos motivos, en ocasiones el trabajador no termina recibiendo una cobertura efectiva del sistema. Posiblemente el mejor ejemplo sea aquel que abarca la prestación de salud. Es sabido que frecuentemente los trabajadores del interior no cuentan con una cobertura efectiva de salud, en general debido a la falta de oferta de estos servicios de parte de los prestadores en los lugares de residencia.

Referencias

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). 2014. *Monitoreo de la implementación de los Convenios de Corresponsabilidad Gremial: impacto en el trabajo registrado de las economías regionales*. Informe de avance. Buenos Aires.

Bertranou, F. y Casanova, L. 2015. *Las Instituciones laborales y el desempeño del mercado de trabajo en Argentina*. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina.

_____. 2013. *Informalidad laboral en Argentina. Segmentos críticos y políticas para la formalización*. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina.

Bertranou, F., González, R. y Casanova, L. 2014. *Estrategias para la formalización del empleo rural*. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina.

Cetrángolo, O. et al. 2013. *Desempeño del régimen del Monotributo como herramienta de formalización del empleo y aumento de la cobertura de la protección social: informe de consultoría*. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina.

Klein, E. 2012. “Condicionantes laborales de la pobreza rural en América Latina”, en F. Soto Baquero y E. Klein (eds.), *Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina*. Tomo I. Roma, CEPAL, OIT y FAO.

Neiman, G. 2012. “Caso de Argentina”, en F. Soto Baquero y E. Klein (eds.), *Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina*. Tomo II. Roma, CEPAL, OIT y FAO.

Neiman, G. et al. 2006. *Los asalariados del campo en la Argentina: diagnóstico y políticas*. Buenos Aires, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación.

Oficina Internacional del Trabajo (OIT). 2014. *Transición a la formalidad en América Latina y el Caribe*, Panorama Laboral Temático; 1. Lima.

_____. 2008. La promoción del empleo rural para reducir la pobreza, Informe IV, Conferencia Internacional del Trabajo, 97ª reunión, Ginebra, 2008. Ginebra.

_____. *El trabajo decente y la economía informal*, Informe VI. Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión, Ginebra, 2002. Ginebra.

Serie Documentos de Trabajo - Oficina de País de la OIT para la Argentina

Documento de trabajo N° 1

Dónde, cómo y por qué se redujo la informalidad laboral en Argentina durante el período 2003-2012

Fabio Bertranou, Luis Casanova y Marianela Sarabia. Julio de 2013.

Documento de trabajo N° 2

Informalidad, calidad del empleo y segmentación laboral en Argentina

Fabio Bertranou, Luis Casanova, Maribel Jiménez y Mónica Jiménez. Septiembre de 2013.

Documento de trabajo N° 3

Mecanismos de formulación e implementación de la política de empleo en Argentina

Fabio Bertranou. Octubre de 2013.

Documento de trabajo N° 4

Desempeño del Monotributo en la formalización del empleo y la ampliación de la protección social

Oscar Cetrángolo, Ariela Goldschmit, Juan Carlos Gómez Sabaíni y Dalmiro Morán. Noviembre de 2013.

Documento de trabajo N° 5

Recibir y brindar cuidados en condiciones de equidad: desafíos de la protección social y las políticas de empleo en Argentina

Carina Lupica. Julio de 2014.

Documento de trabajo N° 6

Evaluación de impacto en la inserción laboral de los beneficiarios de los cursos sectoriales de formación profesional

Victoria Castillo, Moira Ohaco y Diego Schleser. Julio de 2014.

Documento de trabajo N° 7

Estrategias para la formalización del empleo rural. El caso del Convenio de Corresponsabilidad Gremial en el sector vitivinícola de Mendoza

Fabio Bertranou, Rodrigo González y Luis Casanova. Julio de 2014.

Documento de trabajo N° 8

El efecto de la negociación colectiva sobre la distribución de los ingresos laborales. Evidencia empírica para Argentina en los años dos mil

Luis Casanova y Javier Alejo. Enero de 2015.

Documento de trabajo N° 9

Instituciones laborales y políticas de protección social para la erradicación del trabajo infantil en Argentina

Fabio Bertranou, Luis Casanova, Alejandra Beccaria y Gustavo Ponce. Febrero de 2015.

Documento de trabajo N° 10

Inserción de las trabajadoras domésticas paraguayas a partir de las reformas laborales y migratorias en Argentina

Giuseppe M. Messina. Marzo de 2015.

Documento de trabajo N° 11

Asistencia escolar y participación laboral de los adolescentes en Argentina: el impacto de la Asignación Universal por Hijo

Maribel Jiménez y Mónica Jiménez. Julio de 2015.

Documento de trabajo N° 12

Calidad del empleo y cumplimiento del salario mínimo en Argentina

Luis Casanova, Maribel Jiménez y Mónica Jiménez. Septiembre de 2015.

Documento de trabajo N° 13

Servicios Públicos de Empleo en Argentina como pilar de apoyo a la política de empleo

Daniel Helbig, Roxana Mazzola y María García. Diciembre de 2015.

Documento de trabajo N° 14

Impacto del Programa de Profesionalización del Servicio en casas particulares sobre trabajadoras y trabajadores domésticos de origen nacional y migrante en Argentina

Ana Lis Rodríguez Nardelli. Diciembre de 2015.

Documento de trabajo N° 15

Trabajadoras domésticas y protección social en Argentina: avances y desafíos pendientes

Francisca Pereyra. Junio de 2017.

Documento de trabajo N° 16

Fortalecimiento de la inspección del trabajo en Santa Fe.

Detección de los determinantes del trabajo no registrado y su regularización (2012-2015)

Martín Carné, Virginia Trevignani, Fernando Muruaga. Junio de 2017.

Documento de trabajo N° 17

La formalización del empleo rural en Argentina a través de los Convenios de Corresponsabilidad Gremial (CCG)

Serie disponible en:

<http://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/documentos-de-trabajo/lang--es/index.htm>

Se terminó de imprimir en Imprenta Dorrego,
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, diciembre de 2017.

