

sindicatos y formación / 5

Trabajo informal y sindicalismo

Gerardo Castillo y Alvaro Orsatti
compiladores

Oficina Internacional del Trabajo



CINTERFOR

CONSTRUCCIÓN DE UNA ESTRATEGIA FORMATIVA INTEGRAL HACIA LOS TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA INFORMAL

La experiencia de CIOSL-ORIT

Gerardo Castillo, Miguel Frohlich y Alvaro Orsatti¹

PRESENTACIÓN

Este artículo presenta una descripción y evaluación sobre actividades formativas de CIOSL-ORIT, en América Latina y el Caribe (en adelante ALyC) para un colectivo laboral no tradicional: los trabajadores de la economía informal. Lo característico de este proceso es que llevó, de forma lógica en función de las particulares características de los destinatarios, a la construcción de una estrategia educativa integral, compuesta por dos dimensiones: la formación sindical propiamente dicha y la formación profesional.

El análisis está centrado en el período (1987-1994) en que estas acciones fueron concebidas y desarrolladas. Tal experiencia es el origen y fundamento de programas posteriores que ORIT ha retomado desde finales de los años noventa, así como de futuros desarrollos, en una nueva etapa que se ha abierto a partir del XVI Congreso (Brasilia, abril de 2005). Una situación similar se presenta para OIT-ACTRAV, en la medida que, desde hace poco tiempo (90ª Reunión, 2002), se han realizado cambios importantes en el enfoque de la Organización respecto del trabajo informal.

¹ Castillo es actualmente experto en actividades con los trabajadores, de la Oficina Subregional de la OIT para el Cono Sur, en Santiago, y fue director del Departamento de Educación Sindical de CIOSL-ORIT. Frohlich es asesor de Histadrut, y fue director del Departamento de Proyectos Socioeconómicos de CIOSL-ORIT. Orsatti es asesor de CIOSL-ORIT, en cuyo carácter ha acompañado a los dos anteriores en el período de referencia. Una versión resumida sobre algunos contenidos de este artículo ya fue publicada por la revista de Educación Obrera de OIT (Castillo, Frohlich y Orsatti 2002).

El estudio está dedicado a Luis Anderson, secretario general de ORIT (entre 1983 y 2003, salvo un breve intervalo), quien siempre entendió que el universo de la acción sindical era necesariamente mucho más amplio que el de los asalariados formales, para poder cumplir realmente con el objetivo de representar a los socialmente excluidos. En este sentido, es un aporte al registro y proyección de su trabajo, iniciado en febrero de 2005, a través de la Fundación Luis Anderson para la Investigación y Desarrollo Sindical (Cf. CIOSL-ORIT 2005a, que resume diversos aspectos de su personalidad).

1. CONCEPTOS DE INFORMALIDAD PARA LA ACCIÓN SINDICAL

1.1 El enfoque de CIOSL

Dado que la definición inicial de informalidad fue presentada a inicios de los años setenta, el concepto tardó quince años en ser incorporado al enfoque de la CIOSL y de la ORIT. En la CIOSL sólo existían, por entonces, referencias de tipo general sobre la necesidad de extender la sindicalización a los trabajadores desorganizados (por ejemplo, X Congreso, Milán, 1951). Ya a comienzos de los ochenta, un seminario sobre políticas de empleo aplicado al caso latinoamericano (CIOSL, 1981) produjo un informe elaborado por expertos sindicales, el cual aún no utilizaba la expresión informalidad, aunque en el diagnóstico se introducía la temática de los autoempleados y de los vendedores ambulantes, como manifestación de la explosión demográfica, del subempleo y la miseria. El tema no era luego retomado en las recomendaciones de políticas gubernamentales ni sindicales, en las cuales apenas se hacía mención a la importancia de políticas hacia las pequeñas y medianas empresas, por su especial capacidad de generación de empleo y de creación de unidades del sector social.

Recién a fines de esa década, los documentos del XIV Congreso (Melbourne, 1988) de la CIOSL, introducen el término, e incorporan a su lista de prioridades la organización de estos trabajadores (CIOSL, 1988). Al año siguiente, CIOSL publicó un documento (CIOSL, 1989a) que combinaba elementos tomados de la experiencia de países en desarrollo (básicamente la India) y de los países industrializados. Más adelante, el XV Congreso (Caracas, 1992) aprobó la resolución “Estrategias para la integración de los trabajadores marginados” (CIOSL, 1992), planteando la existencia de un fenómeno de marginalidad laboral común a todos los países, producto de diversos factores: la crisis del desempleo, la desregulación laboral, la aplicación de programas de ajuste estructural.²

² La resolución partía de señalar que el elemento común al conjunto de estos trabajadores es su condición de socialmente aislados, subremunerados, no reconocidos, explotados, sujetos a las peores y más peligrosas condiciones de trabajo, sin disfrutar de servicios de bienestar social, sin protección contra despido y de todo otro medio para defender sus intereses. Todo ello, a menudo, es consecuencia de que no están sindicalizados. La resolución utiliza, además de “empleo desprotegido”, los términos “informal”, “irregular”, “marginal”, “vulnerable” y “precario”, dando como ejemplos: trabajadores a domicilio, contratados o subcontratados, temporarios, a tiempo

La conclusión estratégica de la resolución, además de defender una política progresiva de los gobiernos hacia la integración, y de oponerse a medidas gubernamentales y del empresariado tendientes a dar un carácter ocasional al empleo, se centraba en la necesidad imperiosa de que los sindicatos organicen y se hagan portavoces de estos trabajadores, para defender sus intereses y ampliar la dimensión y la representatividad del movimiento sindical. Como parte de la tarea, el sindicalismo debía presionar a las autoridades para que, complementando el reforzamiento de sus derechos laborales, se incluyera como prioridades, constituir y afiliarse a sindicatos, y crear condiciones para facilitar el crecimiento de sus organizaciones. Las campañas de sindicación podrían implicar la creación de estructuras específicas para fomentar nuevas actividades, como cursos educativos especiales, suministro de información y proyectos socioeconómicos que incluyan cooperativas.

1.2 El enfoque de ORIT

ORIT tiene una historia paralela iniciada en 1987 (ver más adelante) de trabajo en ese campo, como parte de un proceso similar en otras estructuras sindicales o vinculadas en AlyC.³ Su enfoque se centraba en la informalidad observada en las economías subdesarrolladas, asumiendo que con ello no se diferenciaba de la perspectiva de CIOSL, en tanto que se refería a las particulares características económicas y laborales encontradas en la propia región, dejando, por una decisión metodológica, en un segundo plano y por el momento, al otro componente, más identificable con la situación de los países industrializados (CIOSL 1988b).

parcial, de temporada, empleados de manera ilegal, rurales, familiares no remunerados, trabajadores domésticos, migrantes sin derechos de residencia, independientes. El documento de apoyo mencionado consideraba, parte del sector informal, a todas las ocupaciones vulnerables, incluyendo las que aparecen como "enclave" en el medio formal, ejemplificando con los contratos temporales y estacionales, y con el trabajo en zonas francas y por turnos. Se introducía la idea de "grados de informalidad", en cuanto a que ante la falta de oportunidades, una parte de la población se dedica al trabajo independiente como forma de sobrevivencia. En el otro extremo, la informalidad se derivaba, en la era postfordista, de la especialización flexible y la descentralización del trabajo, con ejemplos en el caso italiano y la "japonización" de las estrategias de administración. Dos aspectos destacados de este enfoque inicial de CIOSL, eran también: la incorporación del trabajo infantil como un caso particularmente grave de informalidad, y una toma de posición crítica respecto de los enfoques (identificados con Hernando de Soto) de política hacia la informalidad que hacen hincapié en su potencial empresarial, como parte de una perspectiva "optimista (...) que glorifica el papel que pueden desempeñar".

³ Efectivamente, por la misma época, la Confederación Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) también comienza a introducirse en el tema, vinculando la economía informal con la marginalidad económica (IV Congreso, 1987), en el marco de reflexiones anteriores sobre las "nuevas organizaciones de los sectores populares" (ya efectuadas en 1978). Existe también un antecedente de 1982 desde la cooperación sindical internacional en la región, cuando la Fundación Friedrich Ebert (FES) realizó un seminario con dirigentes de asociaciones de trabajadores autónomos de Quito, que dio lugar a una investigación participativa y a una cartilla didáctica (ILDIS, 1982). Para una recopilación sobre los enfoques de ORIT y de la CLAT en esta época, Cf. Schatan, Paas y Orsatti (1991). Cf. también la nota de CLAT incorporada a esta publicación.

CIOSL reconoció inmediatamente esta actividad de su regional americana, publicando uno de sus informes, considerándolo “de vital importancia para el trabajo sindical, principalmente en los países en desarrollo” (CIOSL, 1989b). En su posición, ORIT se basaba, sobre todo, en los trabajos del Programa Regional de Empleo de América Latina (PREALC) de la OIT (ver 3.3).

ORIT ponía el eje en el trabajo sindical hacia los cuentapropistas unipersonales o cabeza de empresas familiares de bajos ingresos. Los asalariados de las microempresas informales eran atendidos por una línea de trabajo sindical diferenciada, referida a trabajadores dependientes en condiciones precarias, como parte de la estrategia tradicional sindical hacia los trabajadores dependientes en su conjunto.⁴

Esta perspectiva demostró ser apropiada, ya que se conectaba en lo profundo con antecedentes históricos sobre la conformación de la estructura sindical latinoamericana, en algunos países: durante las actividades educativas, se encontró que en Guatemala, ya desde los años cincuenta se registraban sindicatos de trabajadores informales, como albañiles, barberos, limpiabotas, tejedores típicos, sastres; en Colombia, la base sindical de Untracut (origen de la posterior CUT), era de trabajadores informales en un 80% (tarjeteros, voceadores de periódicos y loterías, inválidos, transportistas urbanos, vendedores de comestibles en los estadios).

En este contexto, los microempresarios eran incorporados al análisis y a las propuestas en su condición de empleadores y potencialmente aliados. El enfoque de ORIT incluía también la incorporación de dos subgrupos específicos: el trabajo infantil (niños en/de la calle y trabajo en unidades familiares); y los indígenas, teniendo en cuenta la importante presencia de estas etnias en la informalidad (en las áreas andina y centroamericana). Se exploró además la relación entre trabajo informal y trabajo sexual independiente en la vía pública (CIOSL-ORIT, 1994c).

Otra particularidad del enfoque inicial de ORIT fue la eliminación de la expresión “sector” para referirse a la informalidad, prefiriendo referirse al “trabajo en la economía informal”, o directamente “trabajo informal”, en reconocimiento a la heterogeneidad interna de este estrato económico, y a la diversidad de sectores de actividad que lo componen (ver 4).

⁴ Este enfoque fue presentado en esa época, en cuanto a los aspectos organizativos, por el secretario general de ORIT en un seminario sindical de CISL (Anderson, 1991b), incorporando antecedentes tomados de su afiliada AFL-CIO.

2. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS DE ORIT

El XII Congreso (Caracas, 1989) aprobó una primera resolución de tipo general, continuada en el XIII Congreso (Toronto, 1993) con otra que ahora presentaba un esquema estratégico integral en relación con la economía y el trabajo informal. Posteriormente, un encuentro regional con los dirigentes de las organizaciones contactadas (Caracas, 1994) y otras elaboraciones de ORIT en oportunidad de definir un nuevo proyecto, incorporaron nuevos elementos (ver 3). Esta perspectiva apareció rápidamente resaltada en el enfoque sociopolítico general de la Organización (Anderson, 1991a; Anderson y Trentin, 1996).⁵ A continuación se presentan estos antecedentes del período 1989-1994.

2.1 Estrategia interna

Este capítulo se refiere a las tareas hacia el interior de las organizaciones sindicales, particularmente en el campo de la educación, organización y acción, con el objetivo de consolidar una política permanente de vinculación con los trabajadores informales. Para ello se considera desde la mera alianza con organizaciones no sindicales de estos trabajadores, hasta la representación directa mediante sindicalización.

1. Actividades preparatorias.
 - diagnóstico sobre la realidad socioeconómica del trabajo informal en el país, por las principales ciudades y sectores de actividad;
 - adopción, por la central, de una plataforma estratégica específica.
2. Actividades organizativas preliminares.
 - creación de comisiones de trabajo sobre el tema, para avanzar en la concreción de capítulos específicos de la estrategia;
 - incorporación del tema en las secretarías o departamentos de organización y asesoría jurídica;
 - creación de un departamento específico.
3. Actividades de difusión y educación.
 - campaña de difusión de la problemática del trabajo informal hacia los trabajadores sindicalizados y público en general, con base en la estrategia ya definida;
 - incorporación del tema en los programas de formación sindical de la central;

⁵ Una actividad que asoció ORIT a la FES en el tema de la informalidad en este período (seminario "Estrategias Sindicales hacia la Informalidad", La Plata, 1989) está recogido en Godio y Orsatti (1990). El enfoque fue también difundido entre las organizaciones sindicales brasileñas –por entonces aún no afiliadas a ORIT–, a través de la *Revista Sindical* de la CIOSL, que se editó en aquel país por un breve lapso (mayo 1992).

- realización de seminarios sobre informalidad para trabajadores formales; pueden combinarse con actividades educativas en el campo del trabajo precario;
 - acercamiento al sindicalismo, de los trabajadores informales mediante actividades en la propia comunidad donde viven, de carácter cultural, recreativo y de capacitación/formación en temas productivos, en locales no sindicales y sindicales.
4. Actividades de organización del trabajo informal.
- modificación de los estatutos de la central para dar cabida al trabajo informal y sus organizaciones;
 - campaña de incorporación del trabajo informal a la central, mediante: aprovechamiento de sindicatos ya existentes; autorización al ingreso de asociaciones civiles de trabajadores informales; y creación de nuevos sindicatos, incluyendo la conversión de asociaciones ya existentes;
 - fomento a la creación de federaciones de organizaciones del trabajo informal.
5. Reformas estatutarias en las centrales. Los estatutos sindicales generalmente han seguido de cerca, por la necesidad de ser aceptados por la autoridad pública, el derecho colectivo de trabajo vigente. Éste, a su vez, se ha caracterizado por repetir el modelo tradicional de los países desarrollados, centrado en los trabajadores en relación de dependencia. Por lo tanto, para el desarrollo de políticas de afiliación y asociación de trabajadores informales, frecuentemente es necesario ampliar las referencias sobre los sujetos a considerar. En la práctica, en varios países de la región, las centrales ya practican esta política, lo que implica habitualmente un doble estándar en cuanto a la legitimación por el poder público, es decir, la central queda registrada sólo por las organizaciones que tienen las características consideradas por el derecho sindical, manteniéndose las restantes en una especie de periferia legal.
6. Actividades de extensión de beneficios sindicales.
- apoyo y asesoramiento a las organizaciones para la adopción o ampliación de sus propios planes sociales, con base en la experiencia sindical en este campo;
 - extensión a los trabajadores informales, incorporados a la central, de los diversos planes sociales que ésta desarrolle, o creación de un plan propio que reconozca la particularidad del trabajo informal;
 - creación de empresas del Sector Social Sindical de la Economía (SSSE) (ver 3.1 y 3.2), con participación de trabajadores informales incorporados en la central.
7. Alianzas. Las organizaciones con las cuales convendría establecer alianzas son de diverso tipo: las de los propios cuenta propia, las de micro-

empresarios, cooperativas, comunidades de base, comités barriales, ONG especializadas en campos vinculados a la problemática del trabajador informal. Respecto de las ONG, las áreas más directamente relacionadas con el tema de la informalidad son: derechos humanos en general, por ejemplo con relación a los desalojos violentos de plazas y mercados por las autoridades municipales y policiales; trabajo infantil; medioambientalistas, por las malas condiciones del trabajo callejero, por la exposición permanente al ruido y la contaminación de las grandes ciudades; y de consumidores, por la vigilancia de la calidad de los bienes vendidos por los trabajadores informales.

2.2 Estrategia externa

Este capítulo se refiere a la presencia sociopolítica del sindicalismo ante los gobiernos, lo que incluye, tanto un enfoque sobre el aspecto específicamente productivo de la economía informal, como sobre la cuestión laboral vinculada, referida no sólo a los trabajadores independientes sino también a los asalariados (en microempresas).

La estrategia general apunta, siguiendo a la OIT, hacia la progresiva integración de la economía informal a la formal, con la meta de su desaparición en el largo plazo, tomando en consideración su particular situación productiva y necesidades. Para ello se diferencian los siguientes ámbitos:⁶

1. Simplificación/flexibilización e incluso eliminación de reglamentaciones, normas o procedimientos que se consideren no esenciales; puede incluir la reducción o eliminación de gastos de registro;
2. sistema selectivo de impuestos indirectos que reconozcan las diferencias de productividad entre la economía informal y formal, permitiendo excepciones a las unidades informales;
3. acceso al régimen de licitaciones del Estado;
4. acceso a un sistema de garantías mediante fondos rotatorios para ingresar al sistema de crédito; educación y asesoramiento en técnicas de mercadeo, aprovisionamiento, contabilidad y administración;

⁶ Como sustento de este enfoque, OIT destaca que: 1. se requiere distinguir entre reglamentaciones verdaderamente esenciales (salud, seguridad pública) de las que no lo son, y que por ello pueden obstaculizar inútilmente las actividades informales; 2. hay que atender al grado de rigidez con que se aplican las reglamentaciones cuya existencia esté justificada. Por ejemplo, los reglamentos relativos a la organización y a las normas sobre edificación: si son muy rigurosos, no pueden ser cumplidos por las unidades informales, obligándolas a operar a grandes distancias de sus mercados potenciales; 3. en el campo impositivo, el sistema de gravamen de las empresas informales puede perjudicarles, por ejemplo cuando la contratación de más trabajadores significa un aumento considerable de los impuestos a pagar el empleador. En consecuencia, se requiere un sistema progresivo fácil de administrar y comprender (OIT, 1991).

5. eliminación de la corrupción administrativa en la recaudación, por ser un factor que encarece el paso a la legalidad;
6. estímulo a la creación de un SSE, integrado por diversas formas asociativas de producción, para incrementar las alternativas y oportunidades de incorporación de las organizaciones del trabajo informal a esa vía productiva, además de las que pueda promover el propio sindicalismo.

En el campo específicamente laboral, se necesita diferenciar la situación del trabajador informal independiente del dependiente (en microempresas con un empleador). Para el primer colectivo, ORIT plantea una estrategia activa consistente en:

1. Extender, en toda la medida posible, los contenidos de las normas internacionales del trabajo de la OIT –y las políticas consecuentes–, a los trabajadores independientes de la economía informal, siguiendo la interpretación que esta Organización hace de un número considerable de convenios. Ello vale especialmente para las normas fundamentales (comenzando por las establecidas en la Declaración de OIT de 1998). Una dimensión específica a atender (ya mencionada en el punto 6 de la estrategia interna) es la referida a las condiciones de salud y seguridad en el trabajo, en espacios públicos que no consideran su presencia en términos de higiene. También se observa una carga física y desgaste superior al promedio (por ejemplo, tricicleros y estibadores), y malas condiciones sanitarias (recogedores de basura, trabajadores sexuales).
2. Impulsar nuevas normas sociales y laborales que den cobertura legal y social a los trabajadores independientes, incluyendo un nuevo capítulo que favorezca la creación de reglas de igualdad entre el trabajador no asalariado y el asalariado, mediante la ampliación del concepto de trabajador que se utiliza en los ordenamientos jurídico laborales.
3. Incorporar a los trabajadores de la economía informal a: los grupos objetivo de la administración del trabajo, para velar por la aplicación de estas normas, y a las políticas de empleo para sectores postergados del mundo laboral.
4. Reformar la seguridad social administrada por el Estado para iniciar la cobertura del trabajo informal o mejorar el actual sistema, cuando éste ya contempla tal cobertura. Según ha sido sugerido por OIT, la reforma del sistema puede llevar a: la creación de un nuevo régimen universal de prestaciones básicas, que complemente el programa asistencial; la creación de un régimen específico con carácter voluntario, con bajas cuotas ajustadas a las posibilidades de los cotizantes, con prestaciones también en función de los recursos disponibles, y la participación de las propias organizaciones del trabajo informal en la recolección de los aportes; la promoción de formas de seguridad social no estatal, a cargo de las empresas de la economía informal y organizaciones de trabajadores.

5. Crear una cultura de acuerdos de los municipios con las organizaciones de trabajadores informales, en que aquellos actúen como un "empleador", en el sentido de que regulan el uso de los espacios públicos, en beneficio no sólo de los ciudadanos sino también de los trabajadores que allí se desempeñan.

En el caso de los trabajadores asalariados en microempresas informales, se requiere una estrategia diferente, vinculada con la del empleo precario de la economía formal, en una amplia gama que va, desde el empleo clandestino totalmente ilegal, hasta las formas legales de contratación estimuladas por las políticas de flexibilización laboral. Estos asalariados sufren el resultado de importantes niveles de desconocimiento, incumplimiento y violación de sus derechos laborales y sindicales por parte de los microempresarios, con base, tanto en reales incapacidades para hacer frente al aumento de los costos que provocaría el acatamiento de todas las normas laborales, como en un aprovechamiento de la baja visibilidad de estas unidades para los encargados de la regulación gubernamental.

Siguiendo las recomendaciones de OIT, la estrategia sindical hacia este grupo debería basarse en considerar que:

1. El problema del incumplimiento de la legislación laboral en la microempresa no se resolverá en tanto que ésta no sea capaz de funcionar de forma rentable;
2. la extensión progresiva de la legislación laboral y la protección social a sus trabajadores es un objetivo alcanzable, aunque generalmente a mediano y largo plazo;
3. la legislación laboral básica (salario mínimo, salud y seguridad en el trabajo) debe ser de cumplimiento obligatorio para los microempresarios;
4. las microempresas que cumplen con las normas laborales en la medida que se acaba de señalar, podrán ser objeto de apoyo crediticio y fiscal, como parte del programa en favor de las PYME, en camino a su formalización e integración al resto de las empresas.

Desde un punto de vista instrumental, ORIT ha señalado que la promoción de esta estrategia por el sindicalismo puede desarrollarse por diversas vías:

- intervención en órganos donde se fijan acuerdos sociales entre trabajadores, empleadores y sector público, representando a los trabajadores informales;
- utilización de la participación obtenida por el sindicalismo en diferentes áreas de políticas sociales estatales; por ejemplo, en la seguridad social, la política laboral, la asistencia social, los Bancos de desarrollo;
- utilización de un mecanismo creado por la propia ORIT desde su área de promoción de los derechos humanos, mediante la preparación de informes y/o denuncias sobre violación de tales derechos; por ejemplo, cuando un alcalde aplica la fuerza policial para echar de sus lugares de traba-

jo en la vía pública a los vendedores semifijos ubicados en plazas y mercados; esta información es canalizada a la CIOSL, OIT y las autoridades gubernamentales del país donde se efectuó la violación (alcalde, ministro de trabajo, presidente de la Nación).

3. DESARROLLOS INSTITUCIONALES DE ORIT EN EL TEMA

3.1 Convergencia de áreas y contenidos

La decisión de ORIT en cuanto a un trabajo educativo sobre informalidad fue un componente de su desarrollo institucional en materia formativa iniciado a comienzos de los años ochenta. En 1980, el Plan de Acción Continental de la ORIT discutió sobre la necesidad de que la educación sindical desarrollara una “cultura política” superadora de la etapa tradicional, en que se limitaba a proporcionar conocimientos relativos a asuntos técnicos y administrativos (contratación colectiva, interpretación de leyes y reglamentos o preparación de asambleas), más que a problemas económicos y sociales. Éste y otros aspectos del carácter político del sindicalismo fueron aprobados en el X Congreso (Toronto, 1981) y convertidos en medidas concretas en el XI Congreso (México, 1985), por recomendación de un grupo de trabajo sobre educación sindical. Se consideraba que había cambiado el contexto histórico del sindicalismo y el papel objetivo del dirigente sindical, por lo que los contenidos de la educación sindical debían orientarse a dar una respuesta a ese cambio en su estructura y en su acción: “el dirigente sindical reclamacionista que delega la elaboración de las estrategias a otros, debía convertirse en alguien que también es especialista, en cuanto conoce y puede orientarse en la teoría política y la economía” (ORIT, 1985).

En consecuencia, al nuevo Departamento de Educación Sindical (DES) –por primera vez con carácter estatutario–, se le encomendó que incorporara “temas que expliquen el universo ideológico, político e institucional de prácticas sindicales que van, desde la acción reivindicativa, hasta la acción político-sindical”. A estos contenidos se los denominaba formación sindical, por oposición a los tradicionalmente identificados con la educación obrera. También se señaló la importancia de realizar actividades de investigación, como fase indispensable complementaria de los programas educativos.

Paralelamente (en 1984), en la ORIT se había creado el Departamento de Proyectos Socioeconómicos (DPSE), con la coordinación solidaria de la Histadrut, como resultado de la promoción de una política de proyectos socioeconómicos realizada por CIOSL (en su Oslo, 1983). La presencia de Histadrut trajo consigo, de forma natural, la tradición de esa organización en materia del SSSE, que por entonces tenía su propia estructura, de importancia sólo comparable a la de la DGB alemana, a su vez, con un sustrato proveniente de la cultura del asociacionismo, típica de ese país (los *kibutz*).

El DPSE comenzó su actividad en la temática de la informalidad en el ya mencionado 1987, con la convocatoria de un grupo de trabajo, en el marco de una reunión más amplia sobre proyectos socioeconómicos en Guatemala, que dio lugar a la Declaración de Antigua. Inmediatamente, realizó una pequeña investigación, que incluía una encuesta a los afiliados, lo que derivó en las primeras publicaciones institucionales (CIOSL-ORIT, 1988a, b y c).

En este doble marco, cuando en 1988 el DES inició un proyecto con CISL y OIT (ver 3.3), fue natural que se estableciera un acuerdo de trabajo interno con el DPSE, mediante el cual comenzó a incluirse un módulo temático sobre informalidad. A partir de 1990, los dos Departamentos avanzaron hacia la organización conjunta de seminarios temáticos, generalmente con un público mixto de dirigentes y cuadros de organizaciones formales e informales. En esa asociación, el aporte del DPSE fue estimular la profundización y mejoramiento de la actividad económica de los trabajadores informales, en el marco de la ya mencionada promoción que el Departamento venía haciendo del SSE. Por su parte, el DES proporcionaba los fundamentos sociopolíticos generales de ORIT, para fomentar un acercamiento conceptual y práctico del trabajador informal al mundo sindical.

En esta misma línea, ORIT, desarrolló un proyecto específico con ISCOD-UGT que vinculaba explícitamente la economía social e informal (Educación Sindical para el Desarrollo Socioeconómico de los Países de América Latina: Trabajo Informal y Sector Social, 1991/2), el cual derivó en el análisis de experiencias concretas de creación de SSSE. Inmediatamente, un nuevo proyecto con FNV (Educación y Asistencia Técnica para la Organización del Trabajo Informal, 1992/4) puso en práctica la perspectiva integral ya mencionada, hacia la informalidad, incluyendo la elaboración de un manual para proyectos socioeconómicos (Cf. CIOSL-ORIT, 1993a, 1994a, 1994b y 1994c). Entre ambos, otro proyecto con FNV, bajo la dirección del DPSE, se concentró directamente en un análisis de las experiencias de SSSE en la región (CIOSL-ORIT, 1992b).

El proyecto ORIT-FNV finalizó con la realización de un seminario regional (en Caracas, 1994), el cual reunió a las principales organizaciones que habían participado en los años anteriores (CIOSL-ORIT 1994d).⁷ A partir de ello, se inició un período de transición, dedicado a la elaboración de un nuevo proyecto (Educación para la organización y la acción sindical hacia el trabajo informal) (CIOSL-

⁷ En este período, el Departamento de la Mujer Trabajadora también se involucró en la temática de la informalidad, mediante la publicación de material educativo (CIOSL-ORIT, 1991, 1993b, y 1995). Más adelante, la Dirección de la Juventud vinculó la perspectiva de la informalidad a la del trabajo de los niños(as), como parte de la campaña mundial "Alto al Trabajo Infantil" de la CIOSL, que desarrolló ORIT en la región en 1995. Durante este período, se destacó también un proyecto específico para Colombia, bajo la conducción de un dirigente histórico, Hernando Rodríguez Maldonado, aplicado al FUTD-CUT, con el apoyo de ONG vinculadas al sindicalismo (FENGRICOL-FUTD, 1993; FENGRICOL-ISMAC-ENS 1993a y 1993b. En las actividades realizadas en Colombia, se destaca el hecho de la participación de proyectos del PNUD que colaboraron en la introducción de elementos de asociacionismo.

ORIT, 1996). El proyecto se inició en junio de 1998, nuevamente con el apoyo de FNV y la denominación sintética (EOASI, retomando la palabra “sector”), prolongándose hasta junio de 2001.⁸ Desde entonces, ORIT creó el Programa Sindical de la Economía Informal (PROSIE), que continuó con algunas de las actividades anteriores de forma esporádica, hasta que, desde fines de 2004, ha iniciado actividades sistemáticas, con un proyecto de tres años apoyado por ISCOD-UGT.⁹

En esta etapa, las decisiones estratégicas de ORIT (XIV Congreso, Santo Domingo, 1997 y Washington, 2001) mantuvieron permanentemente la atención por la informalidad laboral, con eje en la realización de campañas, basadas en el trabajo educativo, bajo el nuevo esquema creado mediante el Plan Escuela Temático Metodológica (PETM). Es en este período que ORIT incorpora una neta perspectiva de educación popular de adultos, siguiendo la escuela freiriana, con base en el protagonismo de quienes estuvieron encargadas en ese lapso del área educativa, primero María do Carmo Martins Texeira, y luego Amanda Villatoro.

Últimamente también se ha recomenzado el trabajo conjunto con Histadrut,¹⁰ OIT-ACTRAV y Cinterfor/OIT (ver más adelante).

⁸ El proyecto contó con la coordinación de Guillermo Pérez Herrera, un colaborador de la CUT Perú, desde Lima, prolongándose hasta octubre de 2001 (CIOSL-ORIT, 2000). El Plan mencionado buscaba, simultáneamente: el fortalecimiento de las estructuras sindicales; el fomento de alianzas globales y nacionales que incidieran en la consecución de las aspiraciones y necesidades de los trabajadores de esta categoría de empleo; la orientación en la elaboración de alternativas y propuestas políticas, socioeconómicas, tendientes a lograr el financiamiento de componentes centrales de su realidad (infraestructura, formación profesional, protección social, gestión productiva), ante el Estado y los organismos internacionales; la inducción del proceso de visibilidad a través de acciones iniciales de comunicación y la inserción progresiva en redes relacionadas al tema. Los países cubiertos fueron: México, Venezuela, Colombia, Brasil, Perú, Ecuador, República Dominicana, Honduras, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá. Se realizaron treinta eventos con más de 1.000 participantes en su conjunto, incluyendo tres cursos a nivel continental, dos encuentros subregionales y 23 talleres nacionales. Los contenidos fueron, entre otros: planeamiento estratégico, metodología para la formación sindical, oportunidades para el desarrollo integral, legislación y tributación, negociación ante la sociedad y el Estado, alternativas ante la seguridad social y la formación profesional. El proyecto también produjo cartillas didácticas, un manual para formadores (CIOSL-ORIT, 2000b) y editó 16 números del boletín electrónico informativo “Puntos de Encuentro”, distribuido a un promedio de 400 usuarios institucionales. En este período la Revista *Nuevos Rumbos del Sindicalismo* dedicó un número al tema de la informalidad (Nº 15, abril-junio 2002).

⁹ El objetivo general del proyecto era la aceleración del acceso al pleno ejercicio de los derechos de los trabajadores que hoy forman parte de la economía informal, a través de un proceso de formalización de sus actividades. El objetivo específico es fortalecer las organizaciones de los trabajadores para que sus actividades formen parte activa en el movimiento sindical latinoamericano. Los temas eje son la capacitación en organización local y sectorial, la protección social y la gestión económica, la formación de promotores legales, el estímulo a propuestas nacionales de marco legal, y la creación de centros de asesoramiento para el trabajo informal en sedes sindicales. Los países cubiertos son nueve: Guatemala, Honduras, República Dominicana, Venezuela, Ecuador, Perú, Colombia, Bolivia, Bolivia y Paraguay. Siguiendo recomendaciones de CIOSL, el proyecto desarrolla actividades conjuntas con ONG (Street-Net y WIEGO, a partir de su seminario “Retos de los Trabajadores de la Economía Informal”. Lima, abril 2003), y las federaciones sindicales internacionales (CIOSL-ORIT, 2004). El proyecto está nuevamente bajo responsabilidad de Pérez Herrera por ORIT, con sede en Lima.

¹⁰ ORIT colaboró con Histadrut (en un reencuentro con Miguel Frohlich) en la realización del curso internacional “Sindicalismo y Trabajo Informal” (Israel, enero-febrero, 2004), con la participación,

3.2 Los proyectos socioeconómicos

Con relación a los proyectos socioeconómicos, ORIT partía de la base de que los sindicatos latinoamericanos enfrentaban un delicado macroescenario (guerras civiles, escaso desarrollo, pobreza, deuda externa, procesos acelerados de privatización y despidos masivos, abandono del campo y emigración hacia las ciudades) y dificultades puntuales (persecución de los miembros sindicales, aparición del solidarismo y las maquilas), como para pretender lograr un apoyo extenso y decidido al SSE, y a su componente sindical, el SSSE, o de un acercamiento profundo al movimiento cooperativo y a ONG, mutualidades, y asociaciones de autoayuda.¹¹

También existían factores propiamente sindicales: el desconocimiento de las Centrales sobre estas ideas, la falta de recursos humanos para encargarse de promover proyectos y fiscalizar aquéllos que se ponían efectivamente en marcha, deficiencias estatutarias que dieran lugar a la participación de los sindicatos en este tipo de actividades de naturaleza socioeconómica.

A ello se sumaba la falta (o la debilidad) de políticas públicas (programas, organismos, recursos) que pudieran acompañar al sindicalismo en esta tarea. Los únicos fondos disponibles provenían del propio mundo sindical, mediante la ayuda solidaria de organizaciones de trabajadores de países industrializados (en lo que la FNV holandesa era protagonista, a partir de que un funcionario de esta organización dirigió el área de Proyectos Socioeconómicos de la CIOSL).

Por ello, la estrategia que se diseñó tenía un objetivo de largo plazo, intentando sembrar “núcleos” útiles para la acumulación de experiencias, más que una solución a la situación imperante. En este marco, el DPSE desarrolló una política de apoyo a iniciativas productivas basadas en el vínculo trabajador-productor, con énfasis en el sistema asociativo-cooperativo. Ello llevaba naturalmente a fijar la atención en los trabajadores informales, potenciales actores de estos proyectos.

Algunos ejemplos concretos son los siguientes:

- Con la ANACH/CTH de Honduras, se establecieron tres proyectos productivos con cooperativas de trabajadores rurales en San Pedro Sula y localidades aledañas, en un ambiente de extrema pobreza, sobre la base de campesinos que habían recibido tierras del programa de reforma agraria. Se creó un fondo rotativo para la adquisición de un plantel de ganado vacuno básico, adaptado a la zona tropical, con un compromiso de las cooperativas de devolución gradual de los préstamos obtenidos. Su recu-

entre otros, de representantes de CTV/Venezuela (FUTRAND), CROC y CTM/México, CUT/Brasil, CUT/Chile, CTC/Colombia, CTYRN/Costa Rica, CEOSL/Ecuador, y PIVCU/Uruguay.

¹¹ Una clara excepción era la CTM mexicana, que tenía una política explícita sobre el tema, así como emprendimientos económicos concretos, como ejemplo equivalente al ya mencionado de Histadrut y DGB.

pero se concretó, y permitió alcanzar otros objetivos productivos –como el ingreso a cultivos con mayor potencial comercial que el maíz característico de la zona (piña, cacao)– y sociales –como la instalación de agua potable en las casas, el mejoramiento de los caminos de acceso al poblado, y el establecimiento de escuelas–.

- Con la CTC de Colombia, se creó el Centro Integrado de Empleo en Popayán (Cauca), para dar respuesta inmediata a la crisis provocada por un terremoto que destruyó gran parte de la ciudad, creando talleres de capacitación profesional, y brindando servicios de electricidad automotriz, reparaciones, herrería, etc. Esta iniciativa se proyectó luego a dos sindicatos de mujeres lavanderas en Quibdó y Pasto. Con ello se mejoró las condiciones de trabajo y las deficiencias organizativas, mediante la construcción de lavaderos manuales y semimecanizados, aportando servicios de guardería para niños, adquisición organizada de insumos, y distribución del trabajo.
- Con la CEOSL ecuatoriana, se creó una empresa de autoempleo, con características de precooperativa, en Quito, para afiliados desempleados, que brindaba servicios de mantenimiento de edificios.
- Con la CTP peruana, se creó una clínica de atención médica primaria en un barrio joven de Lima. Se daban servicios médicos a un número importante de migrantes que llegaban del Interior, y se promovía medicina preventiva, vacunaciones, atención dental, y primeros auxilios.
- Con la Central de Trabajadores Haitianos y el sindicato de taxistas, se diseñó una clínica médica similar a la anterior, en Puerto Príncipe.

Dado el enfoque promocional mencionado, todas estas iniciativas iban acompañadas de actividades educativas centradas en la difusión de la perspectiva cooperativa, con eje en los valores de la autoayuda, asistencia mutua y solidaridad.

En los años noventa, CIOSL fue reduciendo su expectativa sobre esta línea de trabajo, hasta eliminarla en 1994, si bien la solidaridad sindical internacional (de forma directa o a través de las áreas de cooperación de sus gobiernos), se mantuvo a nivel de las organizaciones nacionales. En lo que respecta a ORIT, como se ha mencionado, el enfoque socioproductivo de la informalidad se ha mantenido a través de actividades educativas.

3.3 Relaciones entre ORIT y OIT en la temática de la informalidad

Como ya se anticipó, en su desarrollo del concepto de informalidad, ORIT fue tributaria de los aportes realizados en la propia región por la OIT, a través del PREALC, que desde comienzos de los años setenta había desarrollado una perspectiva latinoamericana, fuertemente vinculada, a su vez, a la perspectiva de la heterogeneidad estructural de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Visto en perspectiva histórica, en los primeros años de la década del ochenta, aún no existía, en la propia OIT, gran precisión en la terminología utilizada para referirse a estos aspectos laborales.¹² Es a comienzos de los años noventa cuando la OIT tomó por primera vez al tema de la informalidad como eje de una conferencia: en 1991, la 78ª Reunión presentó “El dilema del Sector no Estructurado”, definiendo con precisión su enfoque sobre informalidad, el que se identificaba básicamente con el vigente en América Latina, con lo que se centraba en la situación de las economías subdesarrolladas (OIT, 1991). Otro aporte importante de OIT en esa época, fue el tratamiento dado a los trabajadores por cuenta propia, en particular la cobertura que de ellos hacían los convenios internacionales de trabajo (OIT, 1990). Respecto de la participación sindical, el documento de 1991 llamaba a incorporar la dimensión organizativa al paquete integrado de políticas hacia el sector.¹³

En otro plano, también en este período, la estructura de OIT regional especializada en formación profesional, Cinterfor/OIT, aportó diversos estudios centrados en la capacitación de los trabajadores informales, algunos con base en recientes experiencias concretas de institutos nacionales de formación en países de la región (Cinterfor/OIT, 1988a y 1988b, Cinterfor/OIT-INCE, 1988, Cinterfor/OIT-CETSS, 1989, Cinterfor/OIT-PREALC, 1992). Estas recomendaciones influyeron en la perspectiva utilizada por ORIT en el capítulo correspondiente de la formación sindical integral desarrollada en esos años (ver 5.2), permitiendo también encontrar un eje específico para la acción sindical hacia los jóvenes trabajadores.

Durante el período bajo análisis, hubo diversas actividades que vincularon de forma directa y en la práctica a ORIT con OIT en actividades sobre trabajo informal. De este conjunto de actividades,¹⁴ aquí interesa destacar especialmen-

¹² Cf. OIT, 1984 y 1986, donde se utilizaban las expresiones “actividades informales” o no estructuradas”, incluyendo en éstas, tanto las tradicionales, como otras que permiten obtener ingresos superiores. A su vez, el “sector no protegido” (o los “trabajadores no protegidos socialmente”) comprendían actividades estructuradas y no estructuradas. Entre las actividades no estructuradas se incluía la mano de obra ocasional, prostitución y otras tareas ilegales; y entre las no protegidas, el trabajo a tiempo parcial, temporario y en el hogar. También se mencionaba al empleo precario como sinónimo de clandestino.

¹³ Un destacado antecedente en esta materia, tomado en cuenta por ORIT en los años ochenta, es un artículo de un funcionario de PREALC publicado por la FES (Klein, 1984).

¹⁴ La primera actividad fue producto de la sociedad entre ORIT, CISL/Italia y OIT en relación al proyecto “Asistencia Técnica para Fortalecer la Educación Obrera”, desarrollado entre 1988 y 1990, el cual incluyó módulos educativos sobre el tema. Más adelante, en oportunidad de la realización de la conferencia internacional “Situación Económica y Seguridad Social en las Américas” (México DF, 1992.), ORIT incorporó la temática de la relación entre informalidad y no cobertura de la seguridad social (ORIT-CIOSL 1992a). En 1993, ORIT participó en la organización de un seminario regional apoyado por OIT y CIOSL, que formaba parte de un ciclo mundial aplicado a las diversas regiones, en este caso referido a cinco países seleccionados: Argentina, Venezuela, El Salvador, Ecuador y Uruguay (OIT-CIOSL, 1993b). Más recientemente, OIT regional participó de actividades educativas de ORIT (en Caracas, 1999, a través del experto Carlos Maldonado), y la invitó a participar de dos proyectos de ACTRAV, sobre seguridad social para el trabajo informal (OIT, 2003) y sobre la situación de los trabajadores informales en el área Andina y Cono Sur (con apoyo del

te, por su contenido estratégico, la realización de una experiencia educativa sin antecedentes previos: el Seminario Regional “Estrategias Sindicales en Políticas de Empleo” (Santiago, noviembre de 1995), en el cual participó un número importante de organizaciones afiliadas, y que fortaleció una posición sindical sobre el trabajo informal, y su vinculación con el sector social, así como un tratamiento conjunto con otros colectivos laborales.¹⁵ El apartado adjunto presenta los principales contenidos recién destacados, y la nota al pie recoge también los referidos a otras situaciones.

ACTRAV-OIT: RECOMENDACIONES SOBRE SECTOR INFORMAL Y SECTOR SOCIAL

Seminario regional “Políticas de Empleo en América Latina” (Santiago, noviembre 1995)

1. Sector informal y sector social

- El sindicalismo incorpora, en su perspectiva sobre **políticas de empleo**, una consideración especial hacia los trabajadores del denominado **sector informal** o **sector no estructurado** de la economía. La estrategia combina la protección económica, jurídica, de la seguridad social, y social en general para las unidades que lo componen y para quienes allí trabajan, incluyendo empresas familiares (cuenta propia y sus ayudas familiares) y las microempresas con asalariados.
- Simultáneamente, se plantea la necesidad de formalizar la economía informal y la situación del propio trabajador, ya que el marco general de la estrategia es el de la búsqueda de la progresiva desaparición del sector, por lo cual la posición sindical de protección al trabajo informal no implica promoverlo con sus actuales características productivas. En este contexto, la formalización del sector se busca a través de varias líneas de acción: una normativa laboral específica para el trabajador no asalariado, la regulación y legalización de estas actividades, mediante incentivos y facilidades crediticias y fiscales.
- La perspectiva sindical integra también al componente microempresario, siguiendo pautas de OIT, en cuanto a la regulación y legalización de sus actividades, y a que no se convaliden relaciones laborales precarias y excesivamente diferenciadas de los asalariados en el sector formal.
- Paralelamente, el sindicalismo valoriza la existencia de unidades económicas con formas cooperativas y otras formas asociativas, y estimula la

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España) (ver otro artículo de esta publicación). ACTRAV también ha coorganizado (desde la oficina en el Cono Sur, en 2004) actividades educativas puntuales en relación con las organizaciones del trabajo informal de Paraguay.

¹⁵ Ídem.

creación de un **sector social** o **sector de economía del trabajo**, que los englobe desde el punto de vista jurídico y de políticas de promoción.

- En la perspectiva sindical, el **sector social** es parte de la tarea de creación de un sistema socioeconómico alternativo y modelo de una economía humana y solidaria. El **sector social** es una forma de que la clase trabajadora tome una participación activa en la búsqueda de resoluciones favorables en la oposición de intereses entre el trabajo y el capital, ubicándose en un lugar más decisorio dentro de las sociedades que integran. En este marco, la producción directa de bienes y servicios, permite la expresión de intereses de los trabajadores, y crea oportunidades más homogéneas y reales para acceder al bienestar.
- Finalmente, el **sector social** es también un vehículo de creación de empleo, y de formalización del **sector informal**, por lo cual ambas estrategias sectoriales quedan integradas en una.

2. Políticas sindicales de empleo desde las propias organizaciones

- Las estrategias organizativas sindicales para grupos específicos de trabajadores pueden interpretarse como el aporte sindical directo a las **políticas de empleo**, en el sentido de que colaboran con la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de categorías de trabajadores que no pertenecen al núcleo formal y sindicalizado.
- En las propuestas y en la práctica concreta se encuentran políticas hacia:
 - a. Los trabajadores informales no asalariados. Se promueven formas de organización, acción, solidaridad y representación que incluyen, tanto la incorporación directa a la estructura sindical, como asociaciones más indirectas. Por esta vía, se colabora con la estrategia global de formalización del sector, operando directamente sobre quienes están allí ocupados, a partir de su vinculación con el resto de los trabajadores, y el aprovechamiento de instrumentos y capacidades sindicales.
 - b. Trabajadores del **sector social sindical de la economía**. Como parte de la creación del **sector social**, el sindicalismo plantea la existencia de empresas a cargo de las propias organizaciones. A esta línea estratégica le encuentra efectos positivos de carácter político, organizativo y económico; la oportunidad de que el sindicalismo contribuya a la generación de empleos, con las características específicas derivadas de esta forma económica, y a colaborar de forma directa con las políticas de ataque a la pobreza.

4. REFLEXIONES SOBRE EDUCACIÓN INTEGRAL PARA EL TRABAJADOR INFORMAL

En esta sección se presentan algunas de las experiencias derivadas de las actividades educativas realizadas por ORIT, así como una síntesis de las observaciones efectuadas por Cinterfor/OIT en relación con la formación para trabajadores informales.

4.1 Enseñanzas de las actividades de ORIT

La especificidad de la educación para trabajadores informales. Las actividades educativas del sindicalismo hacia el trabajo informal tienen una clara especificidad, en comparación con la desarrollada para trabajadores formales sindicalizados. En primer lugar, existe una brecha educativa básica que de por sí plantea un enorme desafío: ¿cómo aplicar las metodologías desarrolladas para la formación sindical tradicional a personas analfabetas o semianalfabetas? Algunos seminarios comenzaban con la sorpresa del instructor al distribuir la lista de inscripción y encontrarse con huellas digitales como firmas. La dinámica del curso estaba influida, no sólo por la imposibilidad de utilizar la escritura como medio didáctico sino también, en comparación con una actividad dedicada a miembros de la economía formal, con el uso anárquico del espacio físico común: los participantes no permanecían sentados durante todo el tiempo planificado, y algunos avanzaban incluso hacia la pizarra para expresarse, “reemplazando” al instructor, nuevamente desorientado por el acto.

Por estas razones, la metodología utilizada combinó el intercambio teórico-práctico mediante clases en aula, con ejercicios en el terreno. Así, los participantes eran invitados a “introducir” al formador a su propio mundo laboral, visitando las calles, plazas y mercados de la ciudad, y a realizar una encuesta sobre sus condiciones de vida y necesidades. Esta construcción colectiva ubicaba a los animadores educativos en un segundo plano, organizando el trabajo y sintetizando los resultados, para su presentación final, bajo la forma de un petitorio a ORIT, sujeto a la aprobación del conjunto.

ORIT ha partido del hecho de que el eje del conocimiento para el trabajador informal es su condición de productor artesanal, lo que trae consigo un enfoque centrado en los pequeños proyectos y los pequeños grupos (familiares), adaptado al horizonte de su capacidad e interés. En este marco, las actividades sindicales de formación deben encarar un complejo operativo: buscar familiarizar a los trabajadores con el factor colectivo de la dimensión productiva, para proyectarla hacia el tema organizativo, y desde éste, establecer vínculos con el enfoque sindical sobre el trabajo.

En este sentido, ORIT registró una coincidencia básica entre su empiria y las enseñanzas del trabajo más sistemático de Cinterfor/OIT, recogido en la bibliografía antes mencionada (ver 5.2).

¿Educación para el empleo asalariado o para el microempresario? En la experiencia educativa de ORIT con trabajadores informales, los participantes se dividieron en partes iguales, entre quienes desean convertirse en asalariados y quienes pretenden progresar como microempresarios. Para algunos, era preferible ser asalariado, porque de esta forma se tiene mayor seguridad de contar con un salario seguro, por mínimo que éste sea, así como por el salario indirecto en el campo social (salud, jubilación). En este grupo también se valorizaba el no tener patrón, como base de un estilo de trabajo independiente. Para otros, el asalariado tiene condiciones laborales similares al trabajo informal, e incluso se afirmó que los asalariados precarios están en peores condiciones laborales, ya que son “utilizados por las empresas” y “no tienen incentivos”. En una posición intermedia, otros señalaban que la aceptación del trabajo asalariado tiene un límite en las situaciones precarias de trabajo. El cambio sólo sería conveniente si se obtuvieran las condiciones laborales que los asalariados plantean en sus reivindicaciones.

Como ya se ha dicho, en la primera etapa de las actividades educativas sobre trabajo informal, existió un componente importante de promoción de formas productivas superiores, en el marco del concepto de proyectos socioeconómicos. Ello incluía la presentación de rudimentos en materia de gestión empresarial y de presentación de proyectos. La recepción de este capítulo educativo por los participantes, siempre fue positiva, en parte vinculada con la expectativa de recibir un apoyo de tipo solidario.

¿Asociaciones o sindicatos? Esta caracterización organizativa, de relevancia directa para el trabajo sindical, fue también revisada con los participantes de las actividades educativas, encontrándose que una parte importante de los encuestados estaba de acuerdo en transformar sus organizaciones en sindicatos, porque: “es la forma más moderna de defender los intereses de un grupo (...) es la organización que tiene más peso para las autoridades (...) la asociación a veces es insuficiente para cumplir con las tareas que se propone (...) es lo que permite vincularse con el Ministerio de Trabajo, en vez de quedar sólo en el nivel de la Municipalidad (...)” Pero la mayoría prefería mantener las actuales asociaciones, porque: “hay una tradición que no debería modificarse (...) es una organización que se ajusta mejor a la situación de que no hay patronos a quienes enfrentarse (...) tiene más facilidad de manejo (...) da una imagen no conflictiva, que es aprovechable (...) es más fácil que sean autorizadas por el Municipio (...) existen menos prejuicios hacia las asociaciones (...) la palabra sindicato suena mal al gobierno (...)”.

¿Concentración o desconcentración sindical? Las actividades educativas permitieron detectar siete “modelos” organizativos del trabajo informal por los sindicatos efectivamente existentes en la región, como alternativa a las asociaciones de hecho, o civiles de derecho:

- Sindicatos “de sector”. Para trabajadores de un mismo rama (por ejemplo, el comercio), generalmente en función de su común localización en el espacio urbano.

- Sindicatos profesionales o de oficios identificados con la economía informal.
- Sección de un sindicato sectorial. El sindicato es mayoritariamente representativo de trabajadores formales, pero tiene dentro una sección especializada en los trabajadores informales del ramo. Aplicado en sectores como comercio y transporte.
- Sindicatos mixtos de trabajadores precarios e informales. Organización para trabajadores asalariados precarios (eventuales, temporarios, etc. a la que se integran también trabajadores no asalariados informales, asimilándolos en cuanto a las principales reivindicaciones.
- Organizaciones de trabajadores desocupados. Sus miembros desarrollan tareas ocasionales, de carácter precario o informal.
- Sindicatos de “sectores diversos”, para trabajadores informales localizadas en una región, formando entonces parte de federaciones regionales de la central.
- Federaciones específicas. Se visualiza a la informalidad como un gran “sector”, al cual se aplica el concepto de **federación** sindical nacional.

A este tema se vincula el autoanálisis sobre dificultades internas organizativas que realizaron los participantes, y que dieron resultados como los siguientes: “los asociados siguen siendo informales, aunque estén agremiados, lo que lleva a que no pueden pagar las cuotas. En consecuencia, las organizaciones también son precarias (...) faltan ejemplos de luchadores sociales para que avance el grado de conciencia sindical (...) existe una relativa apatía y falta de voluntad por organizarse entre los propios trabajadores informales (...) algunos socios, en lugar de sentirse parte de la organización de una manera permanente, se retiran cuando consiguen la licencia, o pasan meses sin pagar la cuota, lo que obliga a hacer campañas donde se les regala el 80% o 90% de lo debido (...) la organización crece más cuando hay problemas, y vuelve a reducirse cuando se resuelven (...) tanto los líderes como los afiliados tienen que salir a trabajar, porque si se dedican a la tarea de organizar o de educarse en lo organizativo no llevan nada a su familia”.¹⁶

En este marco, la opinión favorable entre las confederaciones y centrales afiliadas a ORIT ha sido ampliamente mayoritaria en favor de federaciones.¹⁷

¹⁶ Por denuncias internas realizadas en sus propias actividades educativas, ORIT también detectó situaciones de dirigentes que comerciaban los permisos municipales a sus asociados.

¹⁷ En dirección contraria, un inmejorable ejemplo sobre los problemas de la estrategia concentradora en contextos antidemocráticos, fue proporcionado por el sindicalismo guatemalteco durante el seminario subregional de 1991: en los que se consideraba una estrategia superadora de la anterior fragmentación, en 1988 se había llegado a organizar un Sindicato Nacional de Vendedores Ambulantes, que representaba a veintitrés mercados, el cual terminó drásticamente cuando su líder fue amenazado por el jefe de policía y finalmente fue encontrado muerto. La conclusión estratégica derivada de este episodio fue que en países donde el problema sindical “se resuelve violentamente” puede convenir, más que fomentar una gran organización, crear pequeños focos en distintos

¿Tratamiento particularizado o amplio para las trabajadoras informales?

En este campo, ORIT exploró dos perspectivas diferentes derivadas, en la práctica, de que las actividades educativas fueran realizadas, tanto por el DES, como por el Departamento de la Mujer Trabajadora: en el primer caso, se atendió a la presencia femenina en actividades y organizaciones “mixtas” de la informalidad. En el segundo, se accionó sobre colectivos exclusivamente femeninos, definidos por su tarea (costureras, lavanderas). Se trata de una cuestión que no llegó a alcanzar su síntesis integradora.

¿Es conveniente la expresión “trabajador informal”? ORIT optó desde el comienzo por vincular sus actividades educativas con el concepto de trabajo informal, pero al mismo tiempo puso a debate la opinión de los participantes sobre la utilidad de tal denominación. Como resultado, se encontró que ésta provocaba confusión entre una parte de los trabajadores, que consideraba a este término “acusador”, en el sentido de dar a entender que la persona es “irresponsable e incumplidora”. En este marco, ha habido una discusión sobre la conveniencia de utilizar otras expresiones, como “trabajo independiente”, “trabajo particular”, “por cuenta propia”, “autónomo”, y “subempleado” e incluso “microempresarios”. Respecto de esta última alternativa, ORIT abandonaba su discreto papel para desestimular su uso. Como resultado final, la mayoría de los participantes optaban por mantener el uso del término informalidad, básicamente por una cuestión práctica, dado la difusión ya alcanzada. En ocasiones, los participantes solicitaban una campaña de difusión sobre la intención del sindicalismo al utilizar esta expresión, aclarando que no se trata de descalificar o discriminar a tales trabajadores sino mostrarlos como gente que aún no ha llegado a trabajar en la economía formal, pero aspira a hacerlo.¹⁸

El otro aspecto implícito en la opción tomada por ORIT de referirse al “trabajo” en la economía informal, es la directa referenciación a las personas, por la preocupación primaria de la actividad sindical en éstas, aun por encima de los aspectos directamente productivos. Asimismo, la no utilización de la expresión “sector”, permitía evitar referirse a componentes que tienden a la homogeneidad, cuando en la práctica la economía informal es una expresión de heterogeneidad sectorial.

lugares, para que “el gobierno no sienta que existe un problema grande”. La cuestión de la estrategia sindical “absorbedora” de organizaciones informales preexistentes, presenta también una polémica situación, analizada en las actividades educativas realizadas en Bolivia y Paraguay: algunas confederaciones y centrales nacionales han agremiado a organizaciones de trabajadores informales, aun violando consideraciones legales, como el número de miembros.

¹⁸ Un dirigente informal peruano intentó sintetizar este enfoque al proponer que el verdadero sentido de la palabra es “trabajador preformal”. Ver también sección 4.

4.2 Recomendaciones de Cinterfor/OIT

Como ya se señaló, durante el período analizado Cinterfor/OIT formuló pautas generales sobre la formación profesional para el trabajador informal referidas a actividades de los institutos nacionales de capacitación, útiles, por lo tanto, para el enfoque sociopolítico propositivo del sindicalismo hacia los gobiernos y la sociedad. Asimismo, algunos de los contenidos eran también beneficiosos para la propia acción sindical formativa y, de hecho, coincidentes con el empirismo de esta práctica. Con base en la bibliografía ya mencionada, se destaca el siguiente conjunto de recomendaciones:

- Es necesario resolver la disyuntiva que presenta la educación y formación para miembros de la economía informal: si se parte de considerar un conjunto de individuos –y ello probablemente facilita la implementación educativa ya que corresponde a las formas tradicionales de administrar la capacitación–, el enfoque expresa un papel pasivo de la formación profesional, renunciándose a intentar modificar el contexto productivo en el cual se inserta el trabajo capacitado.
- El sujeto privilegiado de la educación de adultos en la informalidad es un sujeto social colectivo, un grupo involucrado en la realización de un proyecto económico autónomo, a través de un conjunto de unidades productivas susceptibles de ser desarrolladas.
- Hay que utilizar elementos de la “educación natural” para recuperar el saber tácito contenido en su experiencia. Sus habilidades básicas son el piso sobre el que se desarrollan las competencias laborales de los trabajadores informales.
- El registro y codificación de los saberes de quienes ya están activos en el mercado, permitirá luego la transmisión informal de competencias laborales. Los programas de formación así diseñados, a partir de la propia experiencia de trabajo en este campo, serán luego rediseñados permanentemente, con base en elaboraciones provenientes de los agentes educativos y trabajadores, cada vez que, sobre la marcha, se encuentren necesidades no satisfechas por aquéllos.
- Se debe considerar los contextos institucionales en los que se dirimen las posibilidades laborales de los pobres: el mercado, el Estado, la comunidad y el hogar. Todos ellos tienen, en la vida real, normas y prácticas determinadas que definen los derechos y deberes de cada persona y grupo.
- Tanto el agente educativo, como el adulto trabajador, desempeñan un papel activo en la relación pedagógica, aunque la naturaleza de la participación de ambos sea diferente. Si bien están aprendiendo juntos, no es lo mismo lo que aprende cada uno. Las relaciones entre los agentes de la formación y los trabajadores se deben traducir en una educación mutua basada en la comunicación y el enriquecimiento compartido.

- No es sólo la actitud voluntaria del agente lo que contribuye a la democracia progresiva de la relación pedagógica. Ésta es en alto grado determinada por las características de los programas de formación, por los medios de formación que pueden obstaculizar o facilitar la horizontalidad, y por las técnicas de enseñanza.
- La formación profesional para los trabajadores informales tienen necesariamente que considerar los medios, no sólo como elementos didácticos, sino como elementos pedagógicos, para propiciar determinadas formas de relaciones interpersonales, movilizar el personal hacia ciertos objetivos, facilitar procesos de identificación consciente con determinados intereses, y proponer ciertos valores.
- Se necesita una acción concientizadora sobre los intereses y aspiraciones de los trabajadores informales, contrastando sus intereses con los de los trabajadores y empresarios de la economía formal.
- La formación debiera comenzar por proporcionar el instrumental básico de aprendizaje (lectura, escritura y matemática aplicada) que en muchos casos falta en el trabajador informal, por no haber asistido o haberlo hecho irregularmente a la escuela.

5. NUEVA ETAPA DE TRABAJO SINDICAL: INFORMALIDAD “AMPLIADA” Y NUEVOS MODELOS DE FORMACIÓN

Avanzada ya la década, ORIT ha tomado nota de la dinámica laboral observada en la región, para destacar ahora la existencia de un conjunto de colectivos laborales atípicos más amplia que la informalidad clásica, que requieren una estrategia de organización y acción sindical. Este enfoque resulta compatible con el que, en estos mismos años, ha propuesto la OIT, en su reconsideración del concepto de informalidad.

Los parámetros metodológicos para la formación sindical están actualmente lo suficientemente consolidados (luego de tres conferencias continentales de educación, la última en 2004), necesitándose ahora que se desplieguen en todo su potencial sobre los temas estratégicos, para la acción sindical interna y externa. En materia de formación profesional, Cinterfor/OIT ha retornado a la reflexión sobre formación profesional e informalidad.

Destacar aquí estos nuevos elementos sindicales y de la OIT es, entonces, la mejor forma de terminar este estudio, luego de que se centrara, en buena parte de su contenido, en registrar la historia previa, para prepararse hacia nuevas tareas sindicales que vinculen a aquellos sujetos con estas dimensiones educativas.

5.1 Reenfoques estratégicos sobre colectivos laborales atípicos sujetos de sindicalización

El XVI Congreso (Brasilia, abril de 2005) ha adoptado decisiones importantes, que pueden entenderse como el comienzo de una nueva etapa en el trabajo sindical, hacia la informalidad económica y laboral:

- Los estatutos de la Organización han sido reformados para incluir entre sus fines la misión de “extender plenos derechos y protección a los trabajadores que realizan trabajo precario, informal o no protegido”.
- Más en general, el documento de base (CIOSL-ORIT, 2005b), en su capítulo “Autorreforma Sindical”, ejemplifica sobre una variedad de colectivos laborales atípicos que debieran ser sujetos de la acción sindical reivindicativa, representativa y de incorporación a su membresía. Allí se incluyen, tanto las ocupaciones propiamente informales, de acuerdo a la definición tradicional, como a otras nuevas formas de trabajar derivadas de la subcontratación, tercerización, economía de la información, y de la dinámica de la economía social. De forma vinculada, también se presentan diversas estrategias heterodoxas de relacionamiento, incluyendo nuevamente la sindicalización. Estos contenidos son un desarrollo de un ejercicio planteado en el contexto del proyecto de ACTRAV-Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, antes mencionado (Cf. el anexo al artículo que presenta los consensos sindicales allí alcanzados, en esta misma publicación).

La utilización simultánea de los tres términos mencionados, así como la ejemplificación, implican entonces la incorporación plena a la estrategia sindical de lo que puede definirse como la “informalidad ampliada”, lo que involucra un desplazamiento estratégico hacia dos antecedentes directos: la perspectiva original de CIOSL, a partir de su Congreso de 1992 (Sección I.1), y recientes decisiones de OIT. Este segundo elemento se refiere a que, desde su 90ª Reunión (2002), OIT ha vinculado sus recomendaciones sobre informalidad al nuevo enfoque del trabajo decente, junto a lo cual ha procurado redefinir el concepto, de forma de encontrar un equilibrio entre la perspectiva que aparece como de mayor vigencia actual, centrada en “las personas” (es decir, en los trabajadores) y la anterior, fundamentada en “las unidades económicas”, que se corresponde con el concepto más utilizado en América Latina y otras regiones donde prevalece el subdesarrollo. En ambos casos, el elemento central que permite la clasificación de los trabajadores como formales o informales deriva de la existencia de registración (con distintos grados de efectivización). Al considerarse todo tipo de situación productiva, esta nueva opción conceptual lleva a incluir a colectivos laborales disímiles desde el punto de vista del tipo de unidad económica en que se desempeñan; es decir, engloba tanto, a los trabajadores en la economía informal tradicional, como a los “trabajadores informales (asalariados) de la economía formal”, incluyendo a las empresas de tamaños mayores a micro y pequeñas, e incluso al sector público. Finalmente, OIT sugiere que el actor social o gubernamental que

haga uso de la nueva definición, elija el subconjunto que muestra más utilidad en la situación concreta involucrada. (Cf. OIT, 2002; para una comparación entre los enfoques, incluyendo el de ACTRAV, Cf. OIT, 2004).¹⁹

En el plano interno de la ORIT, este reenfoque tiene también la ventaja, como respecto de la CIOSL en general, de uniformar criterios con las organizaciones afiliadas del Norte: desde la AFL-CIO, se ha declarado tener mucho interés en el tema, aun reconociendo que la problemática del trabajo informal es mayor en Latinoamérica. Pero en EEUU “también existe este problema, aunque no se le presta suficiente atención actualmente”, entre los trabajadores indocumentados, en su mayoría latinos, con lo que disminuyen las oportunidades de organizarlos en sindicatos (reportaje a Linda Chávez Thompson, número temático de la revista de ORIT ya mencionado) (ver nota 4).

Con esta perspectiva, ORIT estará redefiniendo su estrategia de organización y de propuestas sociopolíticas hacia los gobiernos y la sociedad en su conjunto, con base en un mayor reconocimiento de la gran heterogeneidad productiva de los países de la región, así como de los entrelazamientos informales y formales que están creciendo claramente respecto al pasado reciente. El propio trabajo independiente es enfocado de una forma más amplia, para incluir de forma más acabada a las situaciones laborales dependientes –fraudulentamente simuladas como autónomas–, a la economía social/solidaria y a las nuevas formas de trabajo en el domicilio que trae la economía de la información.

Como afirma el documento de base, la estrategia sindical se propone:

- En el campo sociopolítico, promover simultáneamente: aquellas nuevas formas de trabajar que reúnan las condiciones básicas para calificarlas dignas; al tiempo que, para las consideradas inapropiadas, retomará la batalla para que la institucionalidad laboral encuentre nuevas vías de protección social. Por lo tanto, estas tareas se vinculan, simultáneamente, con dos capítulos de las políticas públicas: a. la renovación del Estado social de derecho; b. la promoción productiva de actividades empresarias, con incentivos a la pequeña producción, favoreciendo un “encadenamiento” con la economía formal. En paralelo, el sindicalismo deberá ampliar su estrategia de sindicalización y representación, tal como se desarrolla en el tercer eje de este documento.
- En el campo “interno”, superar límites derivados de la normativa y de la propia práctica organizativa sindical, hasta desarrollar un verdadero impulso de sindicalización, o de representación en un sentido más general, de los nuevos colectivos laborales potencialmente sindicalizables. Estos colectivos tienen en común situaciones de hecho que obstaculizan su or-

¹⁹ En el campo formativo hacia el sindicalismo, existen actividades y materiales de OIT que se encuadran de forma apropiada en este nuevo esquema. Cf. por ejemplo, OIT 2001, para ocupaciones atípicas femeninas. Es también el caso del seminario “Capacitación y educación sindical en cadenas productivas y trabajo a domicilio en América Latina” (Lima, 2003).

ganización y dificultan su identificación como trabajadores.²⁰ El nuevo enfoque incluye también un registro de las “buenas prácticas” en materia de sindicalización y vinculación con estos colectivos, tal como surge de la experiencia propiamente regional y de países industrializados (Cf. los consensos sindicales alcanzados en el Cono Sur como parte de las actividades de OIT-ACTRAV en materia de informalidad, en el documento incluido en esta publicación).

5.2 Nuevas enseñanzas de OIT en materia formativa

Luego del ciclo de reflexiones ya mencionado sobre la formación profesional en los institutos nacionales de capacitación, desde fines de los años noventa Cinterfor/OIT ha iniciado un proceso de revisión y actualización de sus evaluaciones sobre la formación profesional y la economía informal, que ahora registran nuevas manifestaciones de políticas que dejan en un segundo plano las referidas al cuentapropismo informal desde los institutos nacionales de capacitación para concentrarse en dos poblaciones objetivos diferentes (aunque intersectadas con la informalidad): los pobres y los microempresarios. En Cinterfor/OIT, 2003, se ha incluido un valioso artículo de síntesis (M. A. Gallart, “Habilidades y competencias para el sector informal en América Latina: una revisión de la literatura sobre programas y metodologías de formación”), el cual, junto a otros trabajos previos, permite delinear un nuevo conjunto de recomendaciones que, reafirmando el enfoque anterior, introduce nuevos tópicos.²¹

²⁰ Como un aspecto instrumental importante para esta tarea, las organizaciones de ORIT han solicitado que se profundice la conceptualización sindical del trabajo informal, en cuanto se requiere distinguir situaciones muy diversas, por ejemplo, entre los cuenta propia y los “pobres de las calles”, y entre el trabajo dependiente en situaciones precarias (a veces disimulado como autónomo) y el verdaderamente independiente. En particular, se ha recomendado discutir sobre la conveniencia de seguir utilizando la expresión “trabajo informal”, en comparación con otras ya practicadas por organizaciones afiliadas, como “trabajadores(as) no asalariados” o “trabajadores(as) no dependientes” y “autoempleo” (de utilización por el sindicalismo de afiliadas en México, Venezuela y Perú, respectivamente). (Cf. los artículos elaborados por las organizaciones de los dos primeros países mencionados para esta publicación, así como los consensos sindicales alcanzados en el Cono Sur, en el marco del proyecto ACTRAV-Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España –nota al pie–, que plantea la posible ventaja de utilizar la expresión “empleo alternativo” o “preformal”. Otra decisión estratégica importante que han ratificado las organizaciones de ORIT, es que es necesario excluir, de los potencialmente sindicalizables, a los microempleadores de la pequeña producción, por aplicación de un criterio de clase, al tener trabajadores a su cargo. Finalmente, la renovación conceptual que plantea ORIT, incluye también la cuestión del lugar de trabajo, en cuanto a que se considera necesario generalizar el concepto para no dejar fuera a los trabajadores informales independientes, ambulantes o semifijos, que utilizan el espacio público, por lo que quedan bajo regulación del gobierno local, con lo que éste, en cierto modo, actúa como “empleador”, siendo responsable de sus condiciones de vida, lo cual lleva incluso a negociaciones y a la presencia de delegados.

²¹ La memoria de la 90ª Reunión de OIT (2002) incluye también un capítulo sobre formación profesional para el trabajador informal, coincidente en lo sustancial con el enfoque de Cinterfor/OIT.

En una selección ajustada a las preocupaciones de ORIT, tanto en lo que se refiere a la ampliación de la definición de informalidad, como así también al factor de clase que se presenta en la coexistencia de asalariados y empleadores en la población objetivo y a la participación de ONG no sindicales (Orsatti, 2003), se destaca una serie de recomendaciones, que pueden ser incorporadas al nuevo proceso de colaboración entre las dos organizaciones reiniciado a partir de 2000, que ha tenido el eje puesto en la articulación entre las tareas de los encargados de formación sindical y de los representantes de las mismas organizaciones en los institutos nacionales de capacitación:²²

Respecto de los colectivos a ser formados:

- Delimitar con precisión los distintos segmentos de la informalidad, para focalizar los programas en términos de edad, sexo, experiencia, sector de actividad, para cambiar las actuales ponderaciones, que suelen no tener en cuenta el verdadero universo.
- Tener en cuenta que se trata de una formación para personas adultas, que ya tienen incorporada una experiencia laboral importante y enfrentadas a problemas concretos con altos niveles de incertidumbre.
- Tener más en cuenta las posibilidades de movilidad entre los segmentos de la informalidad al momento de delinear y ejecutar políticas. Al mismo tiempo, hay que tener cuidado con diferenciar programas paralelos para microempresarias con mayor y menor capacidad, porque con ello parece reconocerse la imposibilidad del crecimiento de la microempresa de subsistencia hacia una situación mejor.
- Cuidar el tratamiento dado a jóvenes, ya que no hay mayormente programas dirigidos a los que trabajan en la economía informal, para que se desarrollen allí. Es cierto que se presentan dificultades para convertirse en empresarios, pero también que tienen los peores empleos en las microempresas.
- Desarrollar una mayor especificación de género y proyectos específicos.

Respecto de la formación que involucra a microempresarios:

- No enfatizar excesivamente la microempresa con la persona del empresario, porque ello impide percibir el desafío que implica la relación entre éste y los empleados, que son subordinados.
- Evitar que los programas no hagan más que reforzar la segmentación inicial de los trabajadores informales.
- La articulación virtuosa y positiva –comprensión, adaptación, combinación e implementación– de los conocimientos previos internos con los

²² En enero de 2000, Cinterfor/OIT convocó, en relación a su programa Sindicatos y Formación, a dos conferencias continentales (con apoyo de la cooperación española), cuyo contenido fue incorporado al trabajo de ORIT a través de otras dos conferencias continentales (en marzo de 2003). El producto de los consensos alcanzados por esta doble vía está registrado en Cinterfor/OIT-ORIT (2004). Sobre el tema de la relación entre formación sindical y profesional Cf. Orsatti (2001).

nuevos aportes externos. Este proceso de adquisición de competencias está muy influido por el perfil de competencias laborales de los recursos humanos de las empresas y las características del dueño gerente.

- Destacar que el estilo del patrón, y como consecuencia su influencia en el proyecto y en las relaciones internas del emprendimiento, es fundamental para el desarrollo de las competencias de los trabajadores, que son los grandes ausentes de las políticas de capacitación para microempresas.
- Revisar el poco énfasis puesto en la formación, en comparación con el crédito y la asistencia técnica, en los programas para microempresas.

En relación a las ONG:

- Fijar una política clara respecto de su participación, reconociendo que la complejidad de los problemas hace imposible que sean enfrentados por un solo tipo de institución u organización ejecutora, necesiéndose evitar superposiciones de esfuerzos, y coordinar entre entidades, optimizando el aporte de cada organización.

Desde ACTRAV, en este nuevo período, se destaca también el aporte de Hurtado (2000), que parece ser el único trabajo que reconoce explícitamente un papel activo al sindicalismo en la formación para los trabajadores informales, lo que es un hecho en sí mismo relevante desde un punto de vista cultural y político. Sus recomendaciones (que han sido divulgadas por ORIT en su reciente ciclo formativo) se concentran en un programa de formación de formadores sindicales en trabajo informal, con las siguientes características:

- Está dirigido a líderes sindicales con capacidad de acción y de presión sobre la toma de decisiones en sus organizaciones (hacia arriba) y con capacidad de penetración en la realidad de los trabajadores informales (hacia abajo), para constituirse en un punto de partida sindical de un proceso dirigido a lograr la identidad con los problemas de los trabajadores del sector informal.
- Tiene el objetivo de estimular en el formador un cambio y desarrollo de actitudes que le permitan comprender mejor la lógica de funcionamiento de los trabajadores informales y sus estrategias de organización. Dicha formación debe permitirle obtener una visión de conjunto de la problemática del sector y del contexto en que se inscribe, y facilitarle la puesta en marcha de programas y proyectos ajustados a sus necesidades.
- Busca también reordenar mental y actitudinalmente al líder sindical como persona, frente a sí mismo, frente a su organización y a su entorno. En esta óptica, se intenta redefinir metas y objetos en lo personal, en lo organizacional y en lo social.
- Las actividades se dirigen también a promover y a facilitar el desarrollo de la solidaridad, el sentido de cooperación y la conciencia de grupo, como medios indispensables para enfrentar y superar los problemas y

dificultades en forma asociativa; y a inculcar y fortalecer el liderazgo, la participación, el pensamiento estratégico, la planeación y la visión de futuro, para orientar más acertadamente sus organizaciones.

- Como resultado final, el formador estará en condiciones de proponer a su sindicato: campañas de sensibilización hacia las ejecutivas y bases; cambios internos para su adaptación a la realidad del trabajo informal; proyectos piloto de apoyo a los trabajadores informales; acciones sindicales concretas, y proyectos y programas de intervención en el marco del diálogo social.

BIBLIOGRAFÍA

- Anderson, Luis (1991) *Neoliberalismo y flexibilidad laboral: un doble desafío para el sindicalismo de América Latina y Caribe*. Buenos Aires. Ponencia al symposium ISCOS Sindicalismo y Negociación Colectiva. Multicopiado.
- . (1991) *Hacia un sindicalismo sociopolítico*. Nueva Sociedad. enero-marzo. Caracas.
- Anderson, Luis; Trentin, Bruno (1996) *Trabajo, derechos y sindicato en el mundo. Diálogo Norte-Sur*. Caracas: ILDIS-ORIT; Nueva Sociedad.
- Casanova, F.; Orsatti, A.; Vega, V. (2004) *Formación sindical en formación profesional*. Montevideo: Cinterfor/OIT. Presentado a la Conferencia Continental de Educación CIOSL-ORIT, 3ª., México, 2004.
- Castillo, Gerardo; Frohlich, Miguel; Orsatti, Alvaro (2002) Educación sindical y trabajo informal en América Latina. *Revista de Educación Obrera*. Ginebra, OIT. n. 127.
- Cinterfor/OIT (1988) *Programas para el sector informal urbano y las microempresas*. Montevideo.
- . (1989) Seminario sobre Sistemas de Formación Profesional en la *producción y experiencias en la vinculación con el trabajo, La Habana, 1987*. Informe. Montevideo. Informes, 135.
- . (1992) Seminario sobre *Formación profesional y crédito para el sector informal urbano*, San José de Costa Rica, 1991. Informe. Montevideo. Informes, 147.
- . (2003) *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional. Formación en la economía informal*. Montevideo. n. 155.
- CIOSL (1981) *Sindicatos latinoamericanos y políticas de empleo*. Bruselas. Memoria del seminario del mismo nombre realizado en Caracas.
- . (1988) *El desafío del cambio*. Bruselas. Informe del XIVº Congreso, Melbourne.
- . (1989) Swasti Mister. *La organización de los trabajadores y trabajadoras en el sector informal*. Bruselas.

- . (1989) *El sector informal y el movimiento sindical en América Latina y el Caribe. Un diagnóstico y propuestas para la acción*. Bruselas.
- . (1992) *Resoluciones del XIVº Congreso*, Caracas. Bruselas.
- CIOSL. ORIT (1985) Evaluación y nuevos enfoques para los Programas de educación sindical en América Latina. En: *Documentos del XIº Congreso*, México.
- . (1988) *La posición OIT en relación al problema del empleo. La posición CIOSL: una perspectiva sindical*. México. Reflexiones en torno al sector informal y el sindicalismo, 2.
- . (1988) *Reflexiones en torno al sector informal y el sindicalismo, 1*. México.
- . (1988) *Sector informal y sindicalismo en América Latina y el Caribe. Un diagnóstico y propuestas para la acción*. México. Reflexiones en torno al sector informal y el sindicalismo, 3.
- . (1991) *La situación socioeconómica de la mujer trabajadora en América Latina y Caribe*. México: Departamento de la Mujer Trabajadora.
- . (1992) *Experiencias sindicales en el sector social de la economía*. Informe final del Proyecto Sector Social de la Economía y Sindicalismo. Proyecto CIOSL-FNV. México. Multicopiado.
- . (1992) *Trabajo informal y seguridad social*. Documento de apoyo para la Conferencia Internacional Situación Económica y Seguridad Social en las Américas, México. Proyecto CIOSL-ORIT-CIOSL-OIT.
- . (1993) *Hacia una estrategia de acción múltiple para el trabajo informal*. México: Departamento de Educación. 3v.
- . (1993) *Las trabajadoras del sector informal y la organización sindical*. México: Departamento de la Mujer Trabajadora.
- . (1993) *El trabajo informal desde la perspectiva sindical*. Memoria del Seminario OIT y CIOSL, México. Multicopiado.
- . (1994) Análisis y propuestas de las Centrales Sindicales participantes en el seminario. En: *Informe final del Seminario Subregional de Educación Obrera sobre El Trabajo Informal desde la Perspectiva Sindical*. México. Multicopiado.
- . (1994) *Manual de proyectos socioeconómicos para organizaciones del trabajo informal*. Caracas. Multicopiado.
- . (1994) *La mujer y el trabajo informal*. Proyecto FNV-ORIT, Caracas. Multicopiado.
- . (1994) *Trabajadores y trabajadoras del sector informal y sus posibilidades de sindicalización*. México: Departamento de Educación
- . (1995) *Mujer: el trabajo te identifica, el sindicalismo te organiza*. Caracas. Departamento de la Mujer Trabajadora y Comité Continental de la Mujer Trabajadora.
- . (1996) *Proyecto Educación para la Organización y la Acción hacia el Trabajo Informal*. Caracas. Multicopiado.
- . (2000) *Accionar sindical en el sector informal. La experiencia Nacional. Haciendo camino*, EOASI. Caracas. Muticopiado.

- . (2000) *Guía didáctica para formadores del sector informal*. EOASI. Caracas.
- . (2002) *Revista Nuevos Rumbos del Sindicalismo*. Caracas. n. 15, abril-junio 2002.
- . (2004) *Proyecto Acción Sindical para la Organización y Protección de los Trabajadores/as del Sector Informal*. Caracas. Multicopiado.
- . (2005) *Anderson. Sindicalista global*. Bogotá.
- . (2005) *Congreso El Sindicato en el centro de los nuevos rumbos. justicia social y solidaridad global para el desarrollo de las Américas, 16°, Caracas. Documento base*. FENGRICOL; ISMAC; ENS (1993) *La economía del rebusque*. Bogotá: ORIT. CIOSL; FENGRICOL; FUTD.
- . (1993) *Trabajadores informales: ...una búsqueda de identidad*. Bogotá. Proyecto ORIT. CIOSL. FENGRICOL. FUTD. Una alternativa al desarrollo para el Sector Informal.
- FENGRICOL. FUTD. (1994) *Una alternativa al desarrollo para el sector informal*. Bogotá.
- Godio, Julio; Orsatti, Alvaro. (1990) *Estrategias sindicales ante el sector informal* En: Godio, Julio. *Nuevos enfoques del sindicalismo en América Latina y Caribe*. Bogotá: ENS.
- Hurtado, Montserrat. (2000) *Las organizaciones sindicales y el sector informal: reflexiones para la formación y la acción*. Lima: OIT-AEC. Documento, 133.
- ILDIS (1982) *Los trabajadores autónomos*. Quito.
- Klein, Emilio (1984) *Los sindicatos y el sector informal*. Caracas. *Nueva Sociedad*. n. 75.
- Mesa Lago, Carmelo (1992) *La seguridad social y la economía informal*. Santiago de Chile: OIT. PREALC.
- OIT (1984) *El Trabajo en el mundo*. Ginebra. Tomo 1.
- . (1986) Conferencia Internacional del Trabajo, 72ª Reunión, Ginebra. *Memoria del Director General*. Ginebra.
- . (1990) Conferencia Internacional del Trabajo, 77ª Reunión, Ginebra. *Trabajadores por cuenta propia*. Ginebra.
- . (1991) Conferencia Internacional del Trabajo, 78ª Reunión, Ginebra.
- . (1991) *El Dilema del Sector no Estructurado*. Memoria del Director General para la 78ª Reunión, Ginebra.
- . (2001) *La sindicalización de los no sindicalizados: los/as trabajadores/as de la economía informal y otros/as desprotegidos/as. Promoción de la igualdad de género. Guía para los Sindicatos*. Ginebra: Programa de Promoción de Género (GENPROM). Fascículo 4.
- . (2002) Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª Reunión, Ginebra.
- . (2002) Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª Reunión, Ginebra. *El trabajo decente y la economía informal*. Ginebra. Informe VI.

- . (2003) *Estudio de alternativas para la seguridad social. Propuestas de los trabajadores del sector informal en la economía con relación a la seguridad social.* Lima. Proyecto ORIT-OIT-FNV. Multicopiado.
 - . (2004) La situación de los trabajadores de la economía informal en el Cono Sur y la Andina. En: OIT. ACTRAV; Proyecto Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España. *Los sindicatos y el trabajo decente en la era de la globalización en América Latina.* Lima. Documento 179.
- Orsatti, Alvaro. (2001) *Relaciones entre formación profesional y formación sindical.* Montevideo: Cinterfor/OIT. Serie Sindicatos y Formación, 1.
- . (2003) *Formación profesional para los trabajadores informales.* Material redactado para el Curso Regional Formación Sindical para la Formación Profesional, CIOSL-ORIT, San José. Multicopiado.
- Ramírez Guerrero, Jaime (1988) *Opciones estratégicas para la formación profesional en el sector informal urbano.* Montevideo: Cinterfor/OIT. Estudios y Monografías, 73.
- Schatan, Jacobo; Paas, Dieter; Orsatti, Alvaro. (1991) *El sector informal en América Latina. Una selección de perspectivas analíticas.* México: Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE).