

CSA-ISCOD
Proyecto Mercado de Trabajo

**ORIGENES DE LA COOPERACIÓN SINDICAL ESPAÑOLA
EN INFORMALIDAD CON EL SINDICALISMO LATINOAMERICANO:
EL PROYECTO ISCOD-ORIT DE 1991-2¹**

Presentación

1987 es el año en que se inician las actividades de ORIT en materia de informalidad, por lo que se están cumpliendo veinte años de trabajo sindical en este campo. Este artículo presenta una descripción del período 1987-94 en que éstas acciones fueron concebidas y comenzadas a desarrollar. Ello era parte de un proceso sindical más amplio, ya que, ese mismo año, la Confederación Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) también comenzó 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).

Tal experiencia es el origen y fundamento de programas posteriores que ORIT ha retomado desde finales de los años noventa, y se proyecta en una nueva etapa abierta a partir del XVI Congreso (Brasilia, abril 2005).

I. El enfoque de CIOSL

La definición inicial de informalidad suele ser ubicada a inicios de los años setenta, por lo que 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). Treinta años después, un seminario sobre políticas de empleo aplicado al caso latinoamericano (Caracas, 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. Sin embargo. El tema no era luego retomado en las recomendaciones de políticas, las cuales apenas hacían mención a las pequeñas y medianas empresas.

Recién a fines de esa década, los documentos del XIV Congreso (Melbourne, 1988) introducen el término, e incorporan a su lista de prioridades la organización de estos trabajadores. Al año siguiente, CIOSL publicó un documento 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”, 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. Este es, en perspectiva histórica, un adelanto de la definición que utiliza actualmente la OIT sobre informalidad (Resolución del 2002).

¹ Preparado por Alvaro Orsatti, asesor CSA. Noviembre 2008

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 utilizaba, además de empleo desprotegido, los términos “informal”, “irregular”, “marginal”, “vulnerable” y “precario”, dando como ejemplos: trabajadores a domicilio, contratados o subcontratados, temporarios, a tiempo 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 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

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 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:

II. El enfoque de ORIT

El enfoque de ORIT, con base en los aportes del PREALC (Programa Regional de Empleo de A.Latina y Caribe) de la OIT, se centraba en la informalidad observada en las economías subdesarrolladas, poniendo 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.

Esta perspectiva se conectaba en lo profundo con antecedentes históricos sobre la conformación de la estructura sindical latinoamericana. Por ejemplo, en Guatemala, ya desde los años cincuenta se registraban sindicatos de trabajadores informales, como albañiles, barberos, limpiabotas, tejedores típicos, sastres, Asimismo, en Colombia, la base sindical de UNTRACUT (origen de la posterior CUT), eran trabajadores informales en un 80% (tarjeteros, voceadores de periódicos y loterías, inválidos, transportistas urbanos, vendedores de comestibles en los estadios).

CIOSL reconoció inmediatamente, en el documento de 1989 antes mencionado, que esta actividad de su regional americana, era “de vital importancia para el trabajo sindical, principalmente en los países en desarrollo”

En realidad, el origen “profundo” de esta ampliación del campo de trabajo sindical de ORIT hacia una perspectiva sociopolítica, es de algunos años antes. El Plan de Acción Continental de 1988 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. Este 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”.

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.

Pero el trabajo sobre informalidad en ORIT se inició desde otra área: el Departamento de Proyectos Socioeconómicos (DPSE), creado en 1984 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 de lo que se denominaba sector social sindical, 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). Habría que agregar que, en el país sede de la oficina de ORIT, México, la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM) venía promoviendo y practicando la misma estrategia de un sector social sindical.

En aquel 1987, el DPSE comenzó su actividad en la temática de la informalidad 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. Este fue el origen de una primera resolución sobre el tema (XII Congreso, Caracas, 1989).

En este marco, 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. Para ello, se recurrió al proyecto que por entonces desarrollada ORIT con la cooperación sindical italiana, a través de la CISL. 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 promoción que el Departamento venía haciendo del sector social. 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.

III. ISCOD-UGT: el primer proyecto

En el marco descrito hasta aquí, parecía lógico que ORIT iniciara una actividad específica sobre informalidad, y ello se concretó con el apoyo de UGT, con el programa “Educación Sindical para el Desarrollo Socioeconómico de los países de América Latina: Trabajo Informal y Sector Social”. Este se desarrolló a través de ISCOD, que acababa de crearse (1990).

El proyecto comenzó en mayo de 1991 y se prolongó durante un año. Se realizaron 11 seminarios, con la participación de 14 centrales y confederaciones afiliadas y fraternales, 65 organizaciones representativas, y 251 participantes, sumando 150 representantes directos del trabajo sindical en la informalidad, junto a otros 101 sindicalistas. Los países cubiertos y centrales fueron:

1. Centroamérica y Caribe

- un encuentro subregional (en Tegucigalpa), con la participación de CTH Honduras, CTRP Panamá, CTRN Costa Rica, CUSG Guatemala y CTD de El Salvador
- un encuentro nacional en R.Dominicana (Santo Domingo), con la CNTD.

2. Area Andina

- un seminario nacional en Colombia (Bogotá), con CTC y el Frente Unico de Trabajadores Democráticos (FUTD), de la CUT, por entonces afiliado.
- un seminario nacional en Perú (Lima), con la CTP, por entonces afiliada.
- un seminario nacional en Ecuador (Quito), con la CEOSL.

3. Cono Sur.

- un encuentro nacional para Paraguay (en Asunción), y uno local (en Ciudad del Este), con la CUT, que estaba organizando por entonces la Federación de Trabajadores Informales (FETRAIN).
- un taller local en Brasil (Mineiros), con la CUT Goiania, de apoyo a un proyecto de costureras).
- un seminario en Argentina (Buenos Aires), con la Federación Argentina de Empleados de Comercio y Servicios (FAECYS), por entonces afiliada a la ORIT, en representación del sindicalismo nacional de ese país.
- un seminario en Uruguay (Montevideo), con el PITCNT.

Se procuraba un público mixto, proveniente de las organizaciones representativas de la informalidad en cada central o confederación y de otros sectores.

El contenido de los seminarios se dividía en dos partes, a cargo de cada departamento de ORIT. En la primera, se presentaba la estrategia de acción múltiple y de alianzas con otros sectores sociales, especialmente el cooperativismo (con el apoyo de la cooperación española en esta materia), se revisaba un diagnóstico sobre la informalidad, a cargo de expertos locales, se introducían elementos de seguridad social, y se producía un perfil del diagnóstico sobre la informalidad. En la segunda, se discutían los modelos de sector social sindical aplicables a la informalidad, y se presentaba una introducción sobre la empresa económica, desarrollando una tipología, instrumentos contables, elaboración de proyectos, seguimiento y evaluación. Finalmente, se elaboraba un documento grupal que estableciera un compromiso de la Central en dar cabida al tema en su plan de acción.

IV. Cierre de la primera etapa

Los resultados del proyecto ISCOD-UGT fueron la base para la elaboración de la "Estrategia de Acción Múltiple", que fue aprobado como resolución del XIII Congreso (Toronto, 1993).

En este período, el Departamento de la Mujer Trabajadora también se involucró en la temática de la informalidad, mediante la publicación de material educativo y, 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.

Este enfoque fue luego mantenido en los dos siguientes congresos (XIV Congreso, Santo Domingo, 1997 y XVI Congreso, Washington, 2001).

En relación con la etapa anterior, si bien desapareció (en 1994) el DESE, el área encargada de la formación se potenció de una forma ideal en cuanto a este capítulo de la estrategia sindical, con su nueva forma (en 1997) de Secretaria de Política Sindical y Educación, en cuyo marco el tema de la informalidad quedó integrado al nuevo instrumento del Plan Escuela Temático Metodológica (ETM), y fue retomado mediante proyectos de cooperación sindical.

En el campo de los proyectos específicos hacia la informalidad, luego del proyecto ISCOD-UGT, ORIT desarrolló un nuevo proyecto con la central holandesa FNV (Educación y Asistencia Técnica para la Organización del Trabajo Informal, 1992/4), el cual 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.

A partir de sus resultados, 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). El proyecto se inició en junio de 1998, nuevamente con el apoyo de FNV, prolongándose hasta junio del 2001.

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 se inició la nueva etapa de cooperación entre ORIT e ISCOD-UGT, con la denominación ASEI, Acción Sindical para la Organización y Protección de los Trabajadores/as de la Economía Informal, desarrollado en 2005-2008, y por el proyecto Mercado de Trabajo, a partir de entonces, y ya en el marco de la CSA.

