SINDLAB-AUTONOMOS

Serie EXPERIENCIAS

REGIONAL

ULATMUN, Unión Latinoamericana de Trabajadores Municipales

UN ANTECEDENTE DE ENFOQUE SINDICAL SOBRE LA RELACION ENTRE TRABAJADORES MUNICIPALES Y AUTONOMOS EN LAS GRANDES CIUDADES, 2003[1]

En 2003, en América Latina, se alcanzó un importante acuerdo en relación a la línea estratégica de trabajo sindical hacia la informalidad, que se vincula con el enfoque sobre desarrollo económico local y participación de los actores sociales.

Este resultado fue alcanzado en el Encuentro Regional "Políticas de Desarrollo Económico Local hacia el Trabajo Informal y la Economía Social. Enfoques educativos para la participación de los trabajadores municipales" (Mar del Plata, Argentina, mayo 2003), realizado por ULATMUN, con el apoyo de ACTRAV-OIT, CINTERFOR, CIOSL-ORIT, y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

ULAT-MUN, actualmente desactivada, había sido creada en 1994, por iniciativa de la Confederación de Obreros y Empleados Municipales de la R.Argentina (COEMA), estando integrada por veinte organizaciones de Latinoamérica y Caribe. En este carácter actuaba de forma vinculada con la Internacional de Servidores Públicos (ISP).

Además de COEMA, de la reunión participaron doce organizaciones nacionales: Colombia/SINALSERPUB, Panamá/ASEMUP, Brasil/FETAM, Bolivia/STMLP, Chile/ASEMUCH, Honduras/SIDEYTMS, Guatemala/FENATRAM, México/FSTSGEM, Perú/FETRAMUNP, Costa Rica/ANEP, Ecuador/FETRALME, Paraguay/FETRAMUPA.

---

[1] **Informe de Alvaro Orsatti, Septiembre 2009**

Los miembros de ULAT-MUN se reunían por esa época periódicamente (cada dos años) para considerar temas estratégicos para su propuesta sociopolítica. En una de estas actividades, el eje estuvo puesto en el desarrollo económico local (Seminario Desarrollo Económico Local y Gobierno Municipal, Mar del Plata, 1997), en reconocimiento del enfoque de política económica que jerarquiza el papel de los gobiernos locales en la generación de capacidades productivas y de empleo. Esta actividad se realizó con el apoyo del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

En el 2003, ULAT-MUN se propuso volver a esta temática desde un enfoque más específico, que tomaba en cuenta dos aspectos centrales de tales políticas, vinculados a su vez entre sí:
- la promoción municipal de actividades productivas en pequeña escala, desde la perspectiva de la economía social, para darle un enfoque asociativo/cooperativa.
- las políticas de regulación del trabajo informal en los espacios públicos de las ciudades.

En la fundamentación del Encuentro, ULATMUN destacaba la necesidad de encarar políticas de formación sindical que permitan una real participación del sindicalismo municipal. En este marco, el seminario podría aportar a las organizaciones de trabajadores municipales latinoamericanas y caribeñas un conjunto de criterios generales sobre la forma en que podrían influir sobre los gobiernos municipales de sus respectivos países en la puesta en marcha de políticas locales en los dos campos mencionados. A su vez, la concreción de programas con este objetivo, requerirían una participación activa de las propias organizaciones sindicales, con lo que se lograría un reforzamiento de su papel e imagen local. Las organizaciones sindicales podrían así comenzar a diseñar propuestas de estrategias locales que los involucren en la promoción y realización de actividades educativas para afiliados y pequeños productores locales.

A continuación se sintetiza el documento aprobado por el Ejecutivo de ULATMUN, el que fue presentado ese año en la Conferencia de la OIT.

Elementos generales

1. .En términos de definición conceptual, se caracterizó a la informalidad como un sector de subsistencia, y no como una elección personal de quien se encuentra allí ocupado.

2. Es necesario que el movimiento sindical, a efectos de abordar la problemática de la informalidad, tenga mayores conocimientos sobre sus formas de organización, su dimensión y sus cualidades.

3. Asimismo, se estima necesario que en el sindicalismo exista un cambio de actitud con relación a la importancia de la informalidad, por su dimensión y porque quienes lo componen son trabajadores que antes pudieron haber estado representados sindicalmente, para poder desarrollar acciones significativas con relación a este.

4. El sindicalismo, independientemente de las anteriores acciones, debe combatir la hegemonía del modelo que produce la actual situación económica y del mercado de trabajo, como única forma de eliminar la raíz del problema de la informalidad y exclusión del mercado laboral.

5. En concordancia con los puntos precedentes, el sindicalismo debe proponer la concreción de normas positivas en materia de políticas públicas y legislación relacionadas con la economía y el trabajo informal.

Formación para los trabajadores informales

1. Se estableció la necesidad de que las personas que componen la economía informal reciban capacitación y formación en áreas tales como: representación de intereses, modos de organización en formas cooperativas y asociativas, y capacidades técnicas para el desarrollo de sus actividades productivas.

2. En estas iniciativas formativas, es necesario que los propios trabajadores informales participen de su planificación, gestión y ejecución, para lograr un total involucramiento y compromiso con dichas acciones.

3. Para que el sindicalismo pueda actuar en este campo, es necesario que exista formación sindical relativa a los programas de capacitación, mediante la formación de formadores.

Políticas hacia el trabajo informal en las ciudades

1. Es importante definir una posición del trabajador municipal latinoamericano sobre el problema del trabajo informal en la vía pública de las ciudades latinoamericanas, particularmente el vendedor callejero o en puestos semifijos de plazas y mercados. Se trata de un tema que requiere una política especifica por parte de los consejos deliberantes y los ejecutivos de las ciudades, tendientes a su regulación, en beneficio del conjunto de la población allí residente, y de los propios trabajadores que han elegido esta actividad, o se han visto impulsadas a ello, por no disponer de otras alternativas laborales.

2. Desde un enfoque de planeamiento urbano como política permanente de los gobiernos municipales, y de una valorización de las nuevas políticas de desarrollo económico local, hay que velar porque el espacio publico cumpla con las funciones para la que está destinado. Por ello, no es posible tolerar el uso y aprovechamiento de este espacio público por parte de entes privados y con fines

de lucro. En particular, hay que enfatizar el cumplimiento de las políticas dirigidas al desarrollo de los distritos centrales o centros históricos, para evitar la apropiación privada de la renta especial que genera esta zona.

3. Pero también se reconoce la necesidad de permitir el desarrollo de actividades en la vía pública por su función social y económica, en la medida que cumplan ciertos requisitos. Para ello, se requiere una política integral dirigida a la formalización de estos vendedores, mediante su registro y determinadas condiciones de su actividad (en materia de salud y de estética), como contraparte para autorizare su instalación en lugares adecuados, preservando las distintas funciones del espacio común municipal. En los distritos centrales o centros históricos se requerirá una política específica, de carácter más selectiva en cuanto a los productos en venta (privilegiando aquellos con contenido cultural, teniendo en cuenta el flujo turístico), así como estableciendo el pago de contribuciones por parte de los trabajadores, teniendo en cuenta la ubicación privilegiada.

4. La política municipal también debería dedicar recursos a construir o reacondicionar infraestructura que permita una localización de los vendedores en la vía pública en las formas mas convenientes para respetar el uso del espacio común por parte de los habitantes de la ciudad y de los turistas, en los centros históricos.

5. ULATMUN también se interesa, recogiendo un pedido del sindicalismo municipal ecuatoriano, por destacar la situación de los campesinos y artesanos, al mismo tiempo vendedores, muchas veces temporales de su propia producción en lugares públicos, los que requieren una atención especial en las ciudades donde realizan esta tarea. Igual enfoque debería aplicarse a los artesanos.

6. En estas políticas municipales, se debe cuidar que las organizaciones de trabajadores en la vía pública representen efectivamente a personas que tienen a este oficio como primer sustento de sus familias, excluyéndose a empresas formales que aprovechan este enfoque municipal para canalizar sus ventas por, como forma complementaria al de sus comercios establecidos. Es también evidente, en la experiencia de los trabajadores municipales, que algunas organizaciones del trabajo informal están directamente controladas por estos intereses, que actúan entonces con su poder “formal” sobre las autoridades políticas de las ciudades. Asimismo, una parte del trabajo en la vía pública se desarrolla en relación a productos robados o de contrabando, lo que no debe ser permitido.

Estrategias sindicales

1. El movimiento sindical debe establecer alianzas con organizaciones de la economía informal, mas que tender a la incorporación individual de trabajadores informales. Las estrategias de alianzas y cooperación del movimiento sindical con las organizaciones de la economía informal deben ser adaptadas según las características específicas de distintos sectores y regiones.

2. Las políticas municipales debieran fomentar que los trabajadores en la vía pública se organicen en forma asociativa y cooperativa, para mejorar sus formas de comercialización y producción. Este cambio de enfoque podrá realizarse con base en la existencia de sus propias organizaciones de representación.

3. En relación a la regulación del trabajo informal en la vía pública, el sindicalismo municipal considera indispensable que se parta de negociaciones con las asociaciones de los propios trabajadores en la vía pública,, aunque procurando también la participación de los que consideren conveniente mantenerse independientes. El proceso de negociaciones debería basarse en un enfoque típico de la tradición sindical, es decir, el convenio colectivo de trabajo, teniendo en cuenta que, en cierto modo, el gobierno municipal es un "empleador" de los trabajadores en la vía pública. De todas formas, de acuerdo a antecedentes presentados por el sindicalismo chileno, ULATMUN señala que en ocasiones estas políticas pueden no ser efectivamente acompañadas por los propios trabajadores informales en la via publica, al evitar comprometerse legalmente en regularizar su situación, prefiriendo trabajar al amparo de la informalidad.

4. Los sindicatos municipales tienen un papel central que cumplir en el enfoque regulatorio del trabajo en la vía pública:

- por un lado, en aplicación de su enfoque de la participación política, habrá dirigentes municipales que son al mismo tiempo concejales en sus áreas de influencia, con lo que podrán asumir directamente un papel protagónico en el diseño de nuevas políticas, así como defender la vigencia irrestricta del principio de la autonomía municipal, como reaseguro de políticas desde los estados nacionales y provinciales que afectan la capacidad de nuestros gobiernos locales para ser sus propios gestores.
- por otro, el propio sindicato municipal debería estar atento a la emergencia de organizaciones de trabajadores en la vía pública que pudieran ser los nuevos actores organizados que canalicen la participación de aquellos en las políticas municipales. Por ejemplo, una forma de ayudarlos pudiera ser el préstamo de los locales sindicales para sus reuniones. Asimismo, podría acercar estas organizaciones a las centrales y confederaciones a que esté integrado, para que forme parte del conjunto de los trabajadores/as organizados.

En relación al primer punto, ULATMUN recoge la experiencia del sindicalismo municipal argentino agrupado en la COEMA, el que ha hecho un centro de su accionar la participación en los consejos municipales, para delinear políticas en los distintos campos de interés para sus afiliados.

En relación al segundo, ULATMUN destaca la experiencia transmitida por el sindicalismo municipal hondureño, que forma parte de una central, la CUTH, que ha creado una Federación de Trabajadores de la Economía Informal y la Economía Social, para dar una canalización orgánica a estos trabajadores.

ANEXO
COEMA: ENFOQUE ESTRATÉGICO GENERAL
SOBRE ECONOMIA SOCIAL

DEFINICIONES

1. En la práctica y en el debate alrededor de las formas económicas caracterizadas por el asociativismo y la cooperación, suelen utilizarse una gran variedad de términos. En algunos casos, la opción por uno u otro refleja la búsqueda de una diferenciación de en relación a alternativas. En otros, los distintos términos directamente son utilizados como sinónimos.

Estos términos son básicamente los siguientes: economía social, economía solidaria (o economía de la solidaridad), sector social de la economía, tercer sector, economía asociativa, sector de economía del trabajo, economía popular.

2. Las características vinculadas a estos términos son, además de los ya mencionados asociativismo y cooperación:
- la gestión democrática y autogobierno de la organización.
- la participación,
- la falta de fines de lucro.
- la solidaridad grupal.
- simultaneidad en las mismas personas entre la condición de propietarios y de trabajadores.
- la ayuda mutua.
- el privilegio de la persona respecto del capital.
- el predominio de trabajadores independientes, como socios o como voluntarios (incluye la minoritaria utilización de mano de obra asalariada).

3. El problema aparece cuando se identifican los componentes, que son básicamente cuatro: cooperativas, mutuales, fundaciones, organizaciones no gubernamentales (ongs). También se incluyen otras asociaciones, como grupos de vecinos, sociedades filantrópicas, asociaciones de padres de alumnos y de personal docente, congregaciones religiosas, grupos de educación cívica, otras organizaciones de apoyo.
Por ejemplo, es evidente que la característica predominio de trabajador independiente se cumple tanto via la existencia de socios de una cooperativa, como de trabajadores voluntarios de una fundación, lo que no es indiferente ya que la falta de socios en la fundación elimina el factor conducción democrática.

Como ejemplo de definición amplia, pueden mencionarse la de la Comisión Europea, que utiliza economía social para referirse tanto a cooperativas y mutuales como a ongs y fundaciones.

Partiendo de esta última fórmula, se propone aquí una definición de economía social más restringida que la de la Comisión Europea, integrada por cooperativas, mutuales y otras formas nuevas de asociacionismo. Es decir, se esta postulando una ampliación de la categoría asociativismo en beneficio de economía social. Con ello se coincide con el enfoque utilizado por el sector publico español y se deja por fuera del universo a las ongs y fundaciones.

Este enfoque seria entonces útil para dar cabida a formas de asociativismo típicas de los últimos años, creadas por los propios actores sociales como parte de sus estrategias de emergencia económica: básicamente, los clubes de trueque y las empresas recuperadas.

4. En el desarrollo del cooperativismo, el tema de tal vez más trascendencia que ha aparecido es el de la necesidad de una relativa flexibilidad en su concepto original, en canto a la reinversión de la totalidad de sus beneficios. Ello ha dado lugar a la aparición de nuevas formulas jurídicas, como las sociedades anónimas laborales, que buscan encontrar un punto de equilibrio entre enfoques tradicionales y nuevos, al definir una fórmula empresarial atípica en la cual el capital de los trabajadores es al menos el 51% y ningún accionista puede controlar más del 25%.

5. Pero este debate tiene otra faceta de igual o mayor significatividad: el de ver a la economía social no como un segmento alternativo de la economía capitalista sino de un componente del sistema económico que, aun teniendo características netamente diferentes de las otras unidades privadas, no dejan por ello de formar parte del mercado en su conjunto. Obviamente, junto a este enfoque va la noción de una no asimilación al resto de la economía, que implicaría directamente una desvirtuación, sino de una integración a un funcionamiento en red, que incluye a todos los componentes.

6. El punto anterior permite avanzar hacia otro aspecto: existe algún componente de la economía privada que podría asimilarse a la economía social, en al menos algunos de sus caracteristicas? Este parece ser el caso de las micro y pequeñas empresas (mypes) articuladas, encuadradas en el modelo ya también clásico de la media Italia. Es decir, en estas empresas los elementos de asociativismo y cooperación están también presentes, si se quiere con una menor intensidad, en la medida que la propiedad de las unidades sigue siendo privada e individual. Tales mypes serian minoritarias en el conjunto, ya que predominaran las que mantienen una operatoria individual y atomizada en el mercado.

7. Recuperando lo expresado anteriormente, se considera que el esquema conceptual y definicional que debiera utilizarse para clasificar las unidades productivas para el mercado, con vistas a una mas precisa delimitación de la

institucionalidad y las políticas publicas hacia los distintos componentes de la economía, es la que, simultáneamente:

- adopta como eje el enfoque del INAES, en cuanto a denominar economía social a la suma de cooperativas, mutuales y otras formas de asociacionismo.

- también, como lo ha realizado el INAES, dentro de la economia social convendrá diferenciar el Asociacionismo, conformado por las cooperativas y mutuales formalmente establecidas, y lo que podría denominarse "economía de emergencia", integrada por manifestaciones como las empresas recuperadas, los clubes de trueque, y otras formas de asociacionismo de hecho.

- la economía social también debiera estar integrada por las mypes articuladas, para estimular su tratamiento conjunto en cuanto a aspectos ligados a la estrategia de creación de cadenas de valor y redes productivas.

Derivadamente, a las fundaciones y ongs se las podría denominar Tercer Sector de la Economía (TSE) o, como se lo ha hecho mas recientemente desde organismos internacionales, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)

8. El marco anterior permite destacar un fenómeno actual: en el contexto de las transformaciones económicas de los últimos años, la sociedad civil está desarrollando una rica y diversa experiencia de asociatividad, definida como la búsqueda de generación de sinergias, mediante acciones de cooperación, a partir de pequeños emprendimientos de base productiva.

La Economía Asociativa va perfilando así su actualidad en un conjunto de actividades heterogéneas, con actores sociales que cumplen diferentes roles simultáneos y son portadores de una diversidad de expectativas respecto del mercado, del Estado y de las otras organizaciones sociales más próximas en la solidaridad. Por esta vía, la Economía Asociativa está construyendo su propia identidad en la interacción con los demás espacios de la sociedad –económicos, políticos, institucionales y de dinamización cultural-.

9. La Economía Asociativa no se contrapone al mercado y a la realización del lucro. Es importante tomar distancia de ciertas visiones ilusorias y hasta ingenuas que puedan llevarnos a pensar en la realización del valor económico por fuera de la competencia y del mercado.

En realidad, el desafío está centrado en la vinculación entre la cooperación como búsqueda de construcción de una sociedad mas armónica y la competencia como espacio de realización de la creatividad y la innovación en función de las transformaciones que hacen al crecimiento de la economía.

10. En este contexto, se advierte el desarrollo de nuevas tendencias a la complementariedad de visiones, ideas, recursos y métodos, lo que implica una novedosa traslación de las relaciones empresarias al campo de las

organizaciones sociales. En este marco, se observa la extensión de la asociatividad a todo tipo de organización social.

11. El concepto de cooperación adquiere un nuevo significado en la medida que se vincula a la nueva competitividad. Cooperación y competencia aparecen como realidades necesariamente complementarias y no antagónicas, en la medida que sintetizan las necesidades de crecimiento con innovación y creatividad.

PARTICIPACION DEL MOVIMIENTO SINDICAL

12. El rol que le cabe al Movimiento Sindical en esencial en el acompañamiento de este proceso, en la medida que asistimos a una movilización de la sociedad civil en sus capacidades de recrear espacios de sociabilidad y de organización solidaria. La experiencia de la década del noventa ha dejado como resultado la degradación a una sociedad de mercado que no reconoce su propia autonomía frente a los imperativos de la racionalidad económica y ha perdido su capacidad de interlocución con el Estado que ha devenido en un campo de batalla de los intereses corporativos. En efecto, la economía de mercado impuso su racionalidad y subordinó todas las esferas de la vida social, a través de una ideología negadora del trabajo y de la organización de los intereses sociales.

13, El movimiento Sindical, por su parte, permanece como testimonio del valor del trabajo y de la cooperación en el desarrollo de espacios de mayor inclusividad social. El proceso de exclusión social es la contracara de la concentración económica y, al mismo tiempo, su condición necesaria. El movimiento que lleva a la concentración del poder económico necesita desarticular las relaciones sociales y privar de referencias institucionales sólidas al conjunto de la población; necesita de la fragmentación social, sin lazos de solidaridad activa que permitan fundar una contra-institucionalidad de la sociedad.

14. La evolución y el desarrollo dispar de la multiplicidad de organizaciones que constituyen el sector de la economía social está reclamando el compromiso del mundo del trabajo, de todas sus expresiones, en orden a desarrollar una estrategia orientada a:

- consolidar el espacio de la economía social con vinculaciones a los sectores más dinámicos de la economía en función de tecnología y de dotación de capital.
- expandir la capacidad de creación de empleo, reconvirtiendo prácticas empresarias y tendiendo a la generación de nuevas fuentes de rentabilidad social.

15. El Movimiento Obrero Argentino, a través de la organización sindical, preserva la memoria del trabajo en la sociedad y encarna los principios de la organización social fundada en la racionalidad productiva y el propósito de equidad social. El desafío está determinado por la necesidad de acompañar este proceso de creación de una nueva sociabilidad que contenga el desarrollo económico con equidad.