

Estrategia de acción sindical frente al trabajo informal y precario en América Latina y el Caribe

Miguel Frohlich
Julio Godio
Alvaro Orsatti

I. UN COMENTARIO PRELIMINAR SOBRE LA DIFUSION DE ESTA TEMATICA EN EL SINDICALISMO

La crisis de los '80 trajo, en América Latina y el Caribe, un interés renovado por la problemática de la economía informal y del empleo precario o desprotegido socialmente.

Los "mundos" académico, empresario y gubernamental han estado muy activos en su consideración, a diferencia del sindical, quien aparece con retraso en el debate. Justamente, el contenido de este artículo se basa en un documento más amplio elaborado por los autores para la organización sindical socialdemócrata de la Región (CIOSL-ORIT, 1990 a), como parte de sus iniciativas más recientes.¹

Esta línea de trabajo se inició en 1987, con una delcaración y una encuesta regional sobre el tema de la informalidad, siendo introducida posteriormente en las actividades del Proyecto CIOSL/ORIT con CISL y OIT Asistencia Técnica para Fortalecer la Educación Obrera, considerando por separado el problema de la informalidad y el impacto laboral de las Nuevas Tecnologías. En 1989, ambos temas formaron también parte del documento de XII Congreso Regional (Caracas, Venezuela), y son retomados en un programa sobre sindicalización de los trabajadores, auspiciado por la CIOSL desde Bruselas.

El interés del sindicalismo latinoamericano por esta temática se ha expresado simultáneamente en la otra regional on comunista, CLAT-CMT, quien desde 1986 inició una serie de seminarios y conferencias sobre "La Clase Trabajadora en la Marginalidad", que derivó en la creación de la "Coordinadora L.A. de Trabajadores Pobladores en la Marginalidad Social" (Lima, 1988). Simultáneamente, el IX Congreso (Mar del Plata, 1987) retomaba la figura del Movimiento Social de los Trabajadores, ya planteado en el Congreso anterior de 1982. Asimismo, las cuestiones de la flexibilidad laboral y nuevas tecnologías aparecían repetidamente en las actividades de su regional INCASUR.

(1) El documento original desarrollaba a su vez, otro previo centrado en la informalidad (CIOSL-ORIT, 1989). Una versión de este último ha sido también publicado recientemente en Colombia (J. Godio y A. Orsatti, 1989).

Esta convergencia temática, que tal vez anticipa una más amplia en el futuro, a nivel de la actividad estratégica de ambas centrales, se aprecia también en cuanto a la valorización del Sector Social o Sector de Economía del Trabajo, que figura en lugar destacado de ambas plataformas.²

A nivel de las centrales regionales nacionales u otras organizaciones sindicales, ambas temáticas han comenzado también a estar presentes en las formulaciones programáticas.³

En el medio argentino, la consideración de la informalidad y precariedad laboral está también presente en los documentos producidos por la CGT durante su período de definitiva normalización (1986-89): tanto el Pacto de Transformación Económica y Social (junio 1988) como la propuesta de plataforma electoral al P.J. (febrero 1989), explicitaban su nueva atención por el tema.⁴

Por ejemplo, en este último documento, en el capítulo sobre políticas de empleo, se incluyeron dos menciones sobre el Sector Informal: "incorporación de los trabajadores independientes al sistema formal", y "programas específicos para atender sectores marginales de trabajadores".⁵ También se solicita el crecimiento de la pequeña empresa, dado el uso más intensivo de mano de obra que implica. En cuanto a los trabajadores domésticos, se propone la incorporación en la Ley de Contrato de Trabajo.

Respecto de la flexibilidad laboral, se toma posición al decir que la CGT "considera inaplicable cualquier intento de modificar las condiciones de contratación establecidas. Toda disminución de la protección social del trabajador es incompatible con la doctrina justicialista, por llevar en sí misma el germen del conflicto social y ser inconveniente para alcanzar los fines de la revolución productiva." "Pretender la expansión de la inversión reduciendo los niveles de protección de los trabajadores, lleva implícita una filosofía que tiende a fragmentar a los argentinos." El documento de la CGT también plantea una diferenciación entre desregulación (como reducción legal de los mínimos de protección) y la flexibilización, ya que esta "se relaciona con la negociación colectiva, y se fundamenta en la necesidad que los cambios de los modelos productivos sean receptados por los convenios. La adecuación de las relaciones laborales a los cambios colectivos en el proceso productivo debe negociarse en los convenios, salvo que se pretenda que los empleadores puedan resolver unilateralmente."

- (2) Sobre este aspecto, Cfr. la Revista Economía de América Latina, 20, México 1990, que contiene una selección de los textos producidos por cada organización sobre el tema.
- (3) Cfr., por ejemplo, la sección IV del Documento de Base sobre Posiciones Sindicales en la Región.
- (4) Similar proceso se observa también a nivel de la apoyatura técnica al sector sindical: por ejemplo, el artículo de E. Rojas en este número de Justicia Social, y los de R. Capón Filas y A. Orsatti (1986 y 1989). Los dos documentos mencionados han sido publicados en números anteriores de esta revista.
- (5) Sin embargo, no puede dejar de cotejarse este tipo de declaraciones con otras manifestaciones de origen sindical: una encuesta formulada a 400 dirigentes sindicales intermedios de Argentina (CEPNA-FES, 1987), buscó conocer "cómo calificaría la relación entre el sindicalismo argentino actual y distintos sectores de la sociedad", para lo que se planteaba una serie de alternativas, pudiendo afirmarse que "no existe relación". Como resultado, los "cuenta propia" recibieron la mayor cantidad de respuestas negativas (51%), cerca de las Fuerzas Armadas (48%), y a mucha distancia de los estudiantes, amas de casa, iglesia, profesionales, gobierno y empresarios (alrededor del 25%), de los desocupados y la Iglesia (12-15%), de los profesionales, gobierno y empresarios (entre 5 y 10%).

Un comentario final se refiere a la definición de informalidad y precariedad. En el documento original han integrado ambos conceptos, intentándolos hacer operativos para la propuesta sindical, para lo que se establece una distinción de base entre trabajadores formales e informales, y otra complementaria entre trabajadores socialmente protegidos y desprotegidos.

En sentido estricto, deberían considerarse actividades informales todos aquellos mecanismos de subsistencia a que recurren los miembros de hogares, en el medio rural y urbano por los cuáles obtienen bienes y servicios.

La principal diferenciación en el interior de este conjunto consiste en si se produce para vender y así obtener ingresos, o si se lo consume directamente. Si bien este último caso es muy importante desde el punto de vista social en general (la autoproducción de alimentos, la autoconstrucción de vivienda, el trabajo de la mujer en su hogar), conviene centrarse exclusivamente en el caso de quienes reciben ingresos monetarios en los mercados de productos y de trabajo.

Hecha esta aclaración, puede considerarse que las actividades informales generalmente alcanzan sólo una muy baja productividad, de donde se caracterizan por proporcionar ingresos muy alejados de los que se obtienen en el resto de la economía. Tales ingresos sólo le permiten al trabajador cubrir las necesidades más elementales, sin llegar a la mayor parte de los bienes y servicios restantes que integran la canasta de la clase obrera que trabaja en la economía formal. Por lo tanto, es muy posible que si los trabajadores informales pertenecen a los hogares en los cuáles el número de miembros inactivos es elevado, no alcancen a obtener los ingresos necesarios para satisfacer el conjunto de necesidades básicas, y por ello caigan en situaciones de pobreza familiar.

Una distinción muy importante, que establece nexos con la categoría de trabajo precario, es la referida a si los trabajadores tienen o no cobertura sindical y previsional, ya que este factor determina que los informales cuenten al menos con un grado relativo de protección desde el Sistema de Seguridad Social o la agremiación.

Puede esperarse que la gran mayoría de los trabajadores informales estén en esta última situación, por ser no asalariados o por desempeñarse en relación de dependencia en actividades (en microempresas) donde no se cumple con el régimen legal, o se lo hace imperfectamente.

El empleo precario (asalariado) puede definirse por el alejamiento de los principales rasgos del empleo típico, normal o protegido. Tomando en cuenta algunos elementos de la relación laboral, pueden plantearse diferencias entre ambos tipos de trabajo; en consecuencia, el empleo precario sería el que tiene alguna de las siguientes características:

1. más de un empleador, o empleador no fácilmente identificable.
2. lugar de prestación fuera del domicilio del empleador.
3. falta de aportes a la Seguridad Social.
4. ingreso básico que no alcanza al salario mínimo legal o definido en convenciones colectivas por empresa o rama de actividad para su puesto.
5. falta de percepción de otros componentes de la remuneración (vacaciones, aguinaldo, asignaciones familiares, otros adicionales de convenio).
6. inexistencia de contrato laboral o contratos que introducen inseguridad en el empleo y el ingreso: a tiempo parcial, plazo fijo u obra determinada, por agencia de trabajo eventual.
7. inseguridad en el puesto, por el derecho que tiene el empleador de cambiar el conte-

nido de trabajo o la ocupación del empleado.

8. inseguridad en el trabajo, por peligrosidad de las condiciones de trabajo (higiene y seguridad).

Todas estas características generalmente están presentes entre los asalariados de microempresas informales, pero también entre los trabajadores de las grandes empresas formales que han recibido el impacto del proceso conocido con el nombre de flexibilidad laboral, vinculando tanto a la aplicación de nuevas tecnologías (o flexibilidad tecnológica), como el aprovechamiento de la nueva legislación laboral y las situaciones del mercado, con el objeto de bajar los costos del trabajo. A su vez, la flexibilidad laboral puede aplicarse en relación a los puestos que permanecen en la empresa ("interna") o tomar la forma de nuevos contratos que se desarrollan en la empresa (como los mencionados en el punto 6) e incluso fuera de ella (subcontratación, trabajo a domicilio) ("externa").

II. LA SINDICALIZACION DE LOS TRABAJADORES LATINOAMERICANOS

A comienzos de la década de los años noventa, el ciclo de sindicalización de la población activa en América Latina y el Caribe está lejos de haberse terminado.

Las estimaciones más confiables para comienzos de la década anterior,⁶ encontraban que sólo alrededor del 20% de la población activa estaba sindicalizada aunque mientras cuatro países habían llegado al 25-35%, otros cinco sólo alcanzaban al 10-17%, y el resto quedaba por debajo del 10%:

% de Sindicalización	Países
25-35	Argentina, Brasil, México, Venezuela
10-17	Colombia, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Perú
Menos 10	Resto de países

Fuente: OIT - Ginebra.

Estas proporciones de sindicalización tienen una relación directa con la extensión alcanzada por las relaciones de trabajo asalariadas, ya que sólo alrededor del 60% del total de ocupados eran "sindicalizables" desde este punto de vista.⁷ Nuevamente, había diferencias importantes (no totalmente relacionadas con las tasas de sindicalización antes mencionadas) por país: cinco superaban el 70%, siete se ubicaban alrededor del promedio, y ocho quedaban por debajo del 50%:

% de Asalarización	Países
70-75	Costa Rica, Argentina, Venezuela, Uruguay

(6) Este tipo de información es muy imperfecta, y debe tomarse sólo como una aproximación.

(7) A título comparativo, el porcentaje de ocupados no asalariados en países plenamente industrializados en 1987 fluctuaba entre 7 y 14% (OCDE y otros del Mercado Común Europeo), con la excepción del "caso Italia" y España, que llegaban hasta 25%.

% de Asalarización	Países
68-65	Brasil, Chile, México, Venezuela, Panamá, Nicaragua, Colombia.
15-50	Rep. Dominicana, Ecuador, Perú, Guatemala, Honduras, Bolivia, Paraguay, Haití.

Fuente: CEPAL y OIT.

El año 1980 puede considerarse el momento culminante del proceso de transformación ocupacional de largo plazo, netamente ligado al período de rápido crecimiento económico de América Latina conocido por industrialización sustitutiva de importaciones. Desde 1950, se produjo una gran incorporación de la oferta de mano de obra a la economía no agropecuaria y urbana, en puestos tanto asalariados como no asalariados, en proporciones similares o superiores del primer componente en relación al segundo. Según PRE-ALC-OIT, entre 1950-80 la casi totalidad de países para los cuales se dispone de estadísticas (excepto Ecuador), tuvo un mayor crecimiento del empleo "formal urbano" y en el sector moderno rural, en comparación con el "informal urbano" y el tradicional rural.

Por ejemplo, entre 1950 y 1970, los dos países con mayor población (Brasil y México), la totalidad de países de Centroamérica y Caribe y otros de América del Sur (Paraguay, Colombia, Bolivia) elevaron fuertemente la proporción de asalariados en la ocupación total. Sólo los tres países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay) ya habían alcanzado a comienzos del período una alta tasa de salarización, que se mantuvo aproximadamente constante.

En los años setenta, parece haber habido ya un retroceso, tal vez indicativo de dificultades crecientes de absorción laboral: las tasas de salarización de 1980 eran menores en países como México, Perú, Guatemala y El Salvador. El mismo proceso se observó en el Cono Sur, aunque en este caso claramente explicable por el impacto de los programas económicos neoconservadores aplicados durante el período, anticipados a la crisis de la deuda.

En algunos países, el fenómeno de menor asalarización relativa se produjo en el sector agropecuario: en vez del esperado avance de la proletarianización, por el impacto del capitalismo, se asistió a procesos de "campesinización". De todas maneras, en las tres décadas (y sobre todo desde los años sesenta), el proceso de sindicalización en ALyC fue muy dinámico: se observaba un crecimiento simultáneo del número de sindicatos, de trabajadores sindicalizados y de convenciones colectivas, a lo que también podría agregarse una tendencia positiva en lo cualitativo: aumentaba la riqueza de las cláusulas convencionales y sus esferas de aplicación.

Podría afirmarse, sin embargo, que, en comparación con el período de sustitución de importaciones anterior, de 1945-1960, en éste habría habido un menor poder de negociación derivado de las nuevas características del crecimiento económico: un mayor desequilibrio intersectorial, y una distribución del ingreso regresiva, en lugar del crecimiento armónico, proporcional y sostenido típico de los países actualmente industrializados. Además, algunos rasgos específicos que tomó la absorción de mano de obra asalariada (en parte ligados con las debilidades de los estilos de desarrollo, pero también vinculados al

propio desarrollo), contribuyeron a un menor crecimiento sindical cuantitativo y cualitativo:

1. si bien el principal cambio en la estructura ocupacional de puestos agropecuarios/rurales a no-agropecuarios/urbanos es netamente favorable a la sindicalización de los nuevos trabajadores, el paralelo incremento de tareas no manuales y en el Sector de Servicios llevó a un menor impacto en la organización sindical, por la baja probabilidad relativa de que éstos trabajadores sean captados por la organización sindical, al menos en comparación con el caso típico de los obreros industriales;
2. alto componente de empleo en el Sector Público. Como parte de la política estatal anticíclica, y la necesidad de complementar la producción y demanda de empleo desde el sector privado, el gobierno de los países latinoamericanos absorbió buena parte de la mano de obra redundante en el medio urbano. Si bien por esta vía se garantizaba la obtención de ingresos iguales o superiores al salario mínimo, generalmente no se extendían los beneficios a la negociación colectiva e incluso a la sindicalización.
3. la supervivencia de sistemas productivos de enclave. La forma de operar de los sindicatos que actúan en su órbita, se diferencia de la clásica, al no integrarse a un sistema nacional de relaciones laborales.
4. la prevalencia de formas de negociación colectiva en la economía formal a nivel de empresa u oficio, más que a nivel de sector. Este factor lleva entonces a una mayor dispersión de las acciones sindicales y a una falta de articulación entre los distintos miembros del colectivo de trabajadores.

Como consecuencia de este grupo de factores, los sindicatos estuvieron más presentes en la sociedad, pero también crecieron por debajo de lo que pudieron haberlo hecho, en comparación con el tamaño de la oferta laboral, y dejaron de ejercitar su fuerza potencial, por estar actuando en economías desarticuladas.

En los años ochenta, las dificultades para un avance del sindicalismo se agudizan, ya que se combinan factores internos y externos a las economías de la Región, derivando en la crisis que predomina durante toda la década. El impacto sobre el grado de sindicalización no es fácil de calcularse, pero ha sido indudablemente alto ante la combinación de varios factores, en un primer nivel, pueden señalarse tres:

1. el crecimiento en el desempleo abierto, por la reducción en la capacidad de absorción de empleo derivada del bajo nivel de actividad.
2. el avance de actividades y puestos de baja productividad por sobre los de alta, visualizado en el mayor peso de las empresas familiares (sin trabajo asalariado) y pequeñas empresas (con trabajo asalariado generalmente no organizado) respecto de las grandes empresas.
3. el nuevo aumento de los puestos públicos. De acuerdo a estimaciones de PRE-ALC-OIT para siete países de la región, entre 1980 y 1987, el desempleo, el empleo de baja productividad y el empleo público crecieron entre cinco y veinte veces más rápido que el empleo sindicalizado típico:

En % de crecimiento
1980-87

— Desempleo	16
— Empleo en empresas familiares	56
— Empleo en pequeñas empresas (hasta 10 ocupados)	55
— Empleo público	32
— Empleo en grandes empresas	3

Fuente: PREALC-OIT.

Adicionalmente, el grado de sindicalización también resultó afectado negativamente por el avance del conjunto de fenómenos vinculados a la reestructuración económica, conocidos por el nombre de flexibilización productiva y laboral, que da lugar a diversas manifestaciones del empleo precario, o desprotegido socialmente, entre los asalariados.

Pueden señalarse otras tres razones:

1. aún en el caso de que el volumen global de empleo no retroceda, la incorporación de Nueva Tecnología Microelectrónica e Informática produce un cambio en la composición por calificaciones en la estructura ocupacional, hacia un mayor peso de los trabajadores con mayor nivel educativo formal (especialmente técnicos e ingenieros) en comparación con los trabajadores manuales y operarios calificados sobre bases artesanales; el primer grupo suele tener menor sindicalización que el segundo;
2. es habitual que los empresarios aprovechen la situación de reconversión para deshacerse de trabajadores ya formados, reemplazándolos por otros más jóvenes, con el objetivo de comenzar la utilización de nueva tecnología sobre bases laborales diferentes, incluyendo el entrenamiento dirigido a la polivalencia. Es previsible que este nuevo grupo laboral tenga una menor tasa de sindicalización que los anteriores;
3. la flexibilidad externa, consistente en la contratación de personal de acuerdo a necesidades de corto plazo de la empresa, es el tercer y más importante efecto sobre la sindicalización, en la medida que deriva en situaciones laborales inestables, sin cobertura social del sistema de seguridad social y del sindicalismo.⁸

Desde el punto de vista de los cambios en las medidas de asalarización y sindicalización con posterioridad a 1980, la información es escasa y variable por país. Según estadísticas de OIT-Ginebra para 1980-85, la tasa de salarización descendió en Costa Rica, Chile y Venezuela, pero se elevó en Argentina y Panamá. En cuanto a la tasa de sindicalización, OIT sólo menciona que hay evidencias de descenso en países del Caribe; en base a estadísticas nacionales, habría también bajas en países como Costa Rica (por el avance del solidarismo y el descenso del empleo público) y Chile (por la continuación del proceso iniciado en los '70), aunque también se elevó en otros como Nicaragua (como resultado de la revolución sandinista) y Argentina (por la recuperación de la actividad sindical vinculada a la nueva democracia política).

(8) Las evidencias empíricas sobre el empleo precario son mucho más escasas que las referidas al empleo informal: cfr. A. Marshall (1987), P. Galín (1990) y CIOSL-ORIT (1990 b), que también discute las estadísticas sobre informalidad.

Los comentarios efectuados hasta aquí se han referido al impacto real o potencial de la crisis económica sobre el sindicalismo, sin considerar que este mismo proceso pudo haber generado otras formas organizativas de los trabajadores. PREALC-OIT (1988) ha coincidido en esta evaluación: "No es ajustado a la realidad sostener que no existen organizaciones en el Sector Informal. De hecho las hay, y en general, han asumido el carácter de organizaciones defensivas operando frente al Estado y a las autoridades locales. Tal es el caso de microempresarios, de vendedores ambulantes y operadores de locomoción pública, que normalmente se unen para protegerse de normas y reglamentaciones de la autoridad, cuya aplicación puede afectar gravemente su sobrevivencia. Sin embargo, normalmente tienen escasa actividad reivindicativa o posiciones frente a las políticas públicas, o en relación a las demandas y tensiones que se expresan en el sector formal."

El caso chileno es frecuentemente señalado como el mayor ejemplo de desarrollo de nuevas organizaciones de este tipo, resultado de la desestructuración productiva y social provocada por el experimento autoritario en lo político y ortodoxo en lo económico de los últimos quince años. Hasta entonces, en el país existía relativo equilibrio entre la oferta y demanda de mano de obra. La fuerte reducción en la absorción de empleo llevó a un gran crecimiento del desempleo abierto (en parte cubierto con un "seguro de desempleo" que proporciona ingresos mensuales menores a u\$s 50.00 y del autoempleo en situación de subocupación. El hecho que estos nuevos trabajadores en situación marginal procedieran de establecimientos formales y tuvieran afiliación sindical previa, derivó en una distinta actitud y capacidad para diseñar estrategias de sobrevivencia desde instituciones de ayuda y cooperación mutua a nivel humano, hasta sindicatos que operan en lo económico, pero que están fuertemente vinculados a las otras formas de organización a nivel de la base social, por ser expresión de las áreas donde interactúan los trabajadores y los "pobladores" en general. Estas formas están autorizadas por el Estado, pero se desarrollan sin infraestructura (local, fondos), bastando reunir 25 socios y elaborar un estatuto. Sin embargo, se incorporan a federaciones, confederaciones y centrales sindicales.

La principal característica distintiva de esos "nuevos sindicatos" es la falta de enfrentamientos a una empresa o patrón; algunos se forman en los mismos programas de subsidio al desempleo manejados por el Estado o microempresas fomentadas también por el gobierno; otros nacen de una olla común, una bolsa de cesantes, un vínculo anterior a organizaciones o instituciones de la Iglesia, o la existencia de un pequeño taller. Asumen más bien las reivindicaciones políticas del conjunto de trabajadores, y no las específicas del sector. Se constituyen como búsqueda de participación en la sociedad, planteando demandas globales (retorno a la democracia, solidaridad, libertad), que también incluyen la referida al trabajo. Se trata de organizaciones contestatarias a los problemas de subsistencia derivados de la crisis económica y política.

II. EL TRABAJO INFORMAL Y PRECARIO COMO DESAFÍO AL SINDICALISMO

La presencia de trabajo informal y precario en las economías de AL y C tiene una serie de consecuencias a nivel de la organización sindical y la sociedad en general.

1. Desde el punto de vista de la organización sindical:

- a) Reducen el tamaño del colectivo laboral ya sindicalizado y disminuye el crecimiento que potencialmente podría alcanzar si la mayor parte de la nueva fuerza de trabajo in-

gresara a puestos estables en la Economía Formal. En consecuencia, la organización sindical pierde ingresos que permitirían su desempeño eficaz, y no consigue que sus acciones sean avaladas por un conjunto más amplio de trabajadores.⁹

b) Fomentan la aparición de organizaciones desvinculadas del sindicalismo. El trabajo informal no está exento de organización: una parte importante se ha provisto de regulaciones propias (para defender sus fuentes de trabajo de otros competidores o de la intervención del Estado), o ha creado mecanismos de autoayuda dedicados a estrategias de supervivencia familiar, dando incluso nacimiento a "nuevos sindicatos", sin referencia concreta a empleadores de una empresa o sector de actividad. En el caso del trabajador precario es previsible que se mantenga un mayor grado de relación con la organización sindical clásica.

Reconociendo la virtud de que este conjunto de trabajadores encuentre formas espontáneas de organización de sus intereses, existe la posibilidad de que acciones iniciadas desde algunos de estos instrumentos de lucha hagan reducir los efectos de acciones más unitarias desarrolladas desde el sindicalismo, fragmentando una estrategia global dirigida a discutir con los empleadores y el gobierno las condiciones más generales en que se presenta el problema laboral.

c) La existencia de un amplio conjunto de informales facilita que sectores empresarios aprovechen su existencia para ejercitar un efecto depresivo sobre las condiciones de trabajo ofrecidas en la economía formal, al tener la posibilidad de amenazar o concretar el uso de esta reserva de mano de obra. La situación tiene entonces condiciones potenciales como para aumentar flexibilidades laborales a los trabajadores de planta, obtener menores traslados de los aumentos de productividad a los salarios, reducir algunas condiciones de trabajo ya alcanzadas en la negociación colectiva, etc. En tal sentido, podría decirse que este efecto específico de la informalidad contribuye a alimentar el tamaño del otro componente (la precariedad) del fenómeno global que se está analizando.

d) La incidencia de los trabajadores no-sindicalizados sobre las organizaciones sindicales es también "indirecta", en tanto puede reforzar en el interior de los sindicatos ideas elitistas que se manifiestan en la concentración de las actividades sindicales exclusivamente sobre los trabajadores sindicalizados, que normalmente se corresponden con los trabajadores protegidos por la negociación colectiva. De este modo, el sindicalismo se convierte en la representación de los trabajadores mejor remunerados, se estimula el espíritu de "élite" entre fracciones de trabajadores. Este fenómeno aparece claramente en las empresas formales que combinan grupos de trabajadores no afectados por la flexibilidad laboral con otros que reciben condiciones más precarias.

2. A nivel de la sociedad:

a) Situación de extrema pobreza de parte de la población que vive de la economía informal, pueden dar lugar a explosiones sociales y reacciones extremas.

b) La economía informal adquiere también una dimensión ideológica: el neo-liberalismo pone énfasis en la potencialidad empresarial de los trabajadores informales, argumen-

(9) El problema también se presenta en los países industrializados, aunque obviamente a otro nivel de productividad y con características más vinculadas a aspectos sectoriales y sexuales. Por ejemplo, CIOSL (1988) comenta, para el caso de EE.UU.: "los sindicatos están ajustando sus estrategias para poder llegar a los millones de trabajadores no organizados, están reconociendo que tienen que apartarse de su forma tradicional de organización. Varios sindicatos están trabajando a fin de organizar las grandes cantidades de trabajadores en el sector de servicios, sobre todo mujeres, pues se dan cuenta que allí hay un caudal de miembros no explorado todavía."

tando que éstos son verdaderos empresarios en formación en los países en desarrollo, y que su crecimiento productivo se ve obstaculizado por una excesiva intervención del estado.

c) El desarrollo de la economía informal tiene implicancias políticas directas cuando se piensa en el retorno y la estabilidad de la democracia en la región, en la medida que los partidos necesitan captar votos en este conjunto.

d) En ocasiones se ha señalado otra condición negativa que tendría la informalidad, en la versión de las empresas familiares: el estímulo a las relaciones de dominación a nivel familiar, que tienden a evitar que los jóvenes "salgan a hacer su vida".

e) El avance de la informalidad y precariedad tiene un efecto sobre el Estado, de características similares al ya mencionado en relación a las organizaciones sindicales (caída en las cuotas sociales): un debilitamiento de la masa de recursos aplicada al financiamiento del Sistema de Seguridad Social.

f) La falta de representación gremial de los informales (y en parte de los precarios por flexibilización) se extiende al nivel de los procesos de concertación social, pudiendo derivar en que los acuerdos obtenidos entre trabajadores formales y empresarios no sólo no los contemplan sino los tengan como víctimas. Este punto ha sido ya señalado por PREALC-OIT (1988): "La ausencia del sector informal como participante en la masa de concertación, contribuye a agregar complejidad a la tarea de lograr un consenso que considere los intereses de todos los afectados y, por lo tanto, reconozca los problemas propios del sector informal."

La concertación entre grupos organizados, que representan intereses corporativos, no será justificable ni legítima, ni posiblemente tolerada, a menos que produzca efectos que, por lo menos, en sus grandes rasgos, estén de acuerdo con las preferencias de las mayorías políticamente activas. Justamente, "uno de los argumentos contra la concertación tripartita es la ausencia de representación del sector informal." En el proceso de negociación, los intereses corporativos de trabajadores y empresarios serían compatibilizados a costa de los no organizados. El Estado, como participante, no considera entre sus responsabilidades asumir la representación de los intereses del sector informal, por desconocimiento de las necesidades reales o alternatively, el Estado puede no ser el representante idóneo, ya sea por desconocimiento de las necesidades reales del sector o por una visión burocrática de ellas. En ciertos casos, el Estado no solamente niega el apoyo al sector informal sino que lo hace víctima de un hostigamiento permanente.

3. Frente al panorama descrito en los puntos anteriores, puede plantearse una serie de dificultades que enfrentaría una estrategia sindical que intente elevar el grado de sindicalización de los trabajadores informales y precarios.

En cuanto a los asalariados en microempresas específicamente, debe tenerse en cuenta que:

a) a nivel de la organización productiva, la falta de una división tajante entre el capital y el trabajo, con el patrón trabajando a la par de los asalariados en el proceso productivo directo, introduce dificultades objetivas a la actitud hacia la sindicalización de quienes están en relación de dependencia. El caso del servicio doméstico es similar;

b) más en general, su incorporación a una organización sindical trae consigo presiones económicas sobre la microempresa, que muy posiblemente logra subsistir mediante la evasión de la mayor parte o todas las normas legales; la sindicalización vendrá junto a la "formalización" de otras variables de la relación laboral, que en ausencia de exenciones

a las obligaciones patronales u otro tipo de medidas de apoyo, derivarán en una creciente dificultad para el mantenimiento del puesto de trabajo.

Respecto de los no asalariados, el trabajo sindical a plantearse puede ser de mayor complejidad. De las encuestas efectuadas a trabajadores independientes, se sabe que una proporción importante de ellos está satisfecho con su actual situación laboral, ya sea porque efectivamente obtienen buenos ingresos individuales, saben que no podrían obtener puestos mejores, o han encontrado una empresa familiar que incluye a los otros miembros. Adicionalmente, es posible que la acción y estrategia sindical les despierte desconfianza, por razones ciertas o falsas.

Finalmente, en el caso de los trabajadores precarios en empresas formales, la situación es más sencilla, dada la coexistencia del grupo con los trabajadores de planta sindicalizados.

4. La propia existencia de organizaciones no sindicales en la economía informal, es una señal de que se encuentran formas no convencionales, eventualmente más aptas que las sindicales, para defender los propios intereses. Por un lado, de la escasa información disponible se deduce que el nivel de sindicalización entre los trabajadores informales es muy reducido:

— En algunos países de la región existen sindicatos específicos de trabajadores ambulantes, de trabajadores domésticos e incluso de microempresarios (México, Brasil y Argentina), aunque el número de afiliados suele ser bajo.

— En una encuesta sobre el total de trabajadores residentes en Lima Metropolitana (CEDEP-CNDE, 1983), los que pertenecían al sector informal tenían una tasa de sindicalización del 6%, contra 43% en el sector formal.

— En otra encuesta, a los jefes del hogar (casi totalmente activos) residentes en poblaciones de Santiago de Chile, sólo el 4%, respondió que estuviera relacionado con un sindicato; otro 25% participaba en organizaciones religiosas, deportivas o vecinales, o el resto no tenía vinculación alguna (SUR, 1987).

Por otro lado, como ya se ha señalado, sería erróneo suponer que los trabajadores ocupados en establecimientos marginales, o incluso los desocupados, carecen de toda protección y organización, a nivel laboral o a nivel personal.

Pueden encontrarse cuatro tipos de formas laborales de organización:

— Los comités de defensa de trabajadores informales ambulantes, que los representan ante las autoridades municipales, por ejemplo ante la persecución policial, en el caso que sus actividades estén reglamentadas y ello les traiga problemas a su desempeño habitual.

— Regulaciones internas a las mismas empresas informales, que actúan para defender un espacio económico determinado, ya conseguido o para repartírselos entre un grupo de candidatos a hacerlo. Se trata de mecanismos que establecen barreras de entrada a otros trabajadores, estipulando un número máximo fijo de personas a aprovechar determinado mercado.

— Talleres laborales formados a partir de instituciones no gubernamentales, bajo la forma de asistencia técnica para la producción o venta.

— Otras formas convencionales, pertenecientes a estrategias de supervivencia en un sentido más general. Una encuesta a trabajadores del comercio ambulante en la ciudad de La Paz, Bolivia (CET, 1987) encontró que el 20% declaraba pertenecer a alguna organización de defensa encargada, según el estudio, de "negociar arreglos" con los funcionarios municipales.

III. HACIA UNA ESTRATEGIA SINDICAL DE ACCION MULTIPLE:

El movimiento sindical de AL y C tiene ante sí la necesidad de elaborar una estrategia global frente al trabajo informal y precario. Para ello deberá plantearse explícitamente una estrategia política dirigida a que su presencia en la sociedad sea ampliamente reconocida, como forma de cumplir de manera más completa con sus afiliados.

Se necesita una renovación cultural de la perspectiva sindical, que de cuenta de la nueva situación provocada por la agudización de esos dos fenómenos, para no correr el riesgo de perder de vista la parte más importante de la dinámica ocupacional y social. Se trata de defender el valor de la libertad de trabajar y de la dignificación de la vida y del trabajo, sin limitarse a los valores ligados al sindicato clásico, absorbiendo las demandas reales de sectores sociales que están mutando cultural e ideológicamente. La estrategia requerirá una variedad de acciones de distinto carácter, aunque con un elemento central que es ante todo político; la articulación sindicato-informalidad.

III. 1. ORDEN DE PRIORIDAD Y ETAPAS DE LA ESTRATEGIA

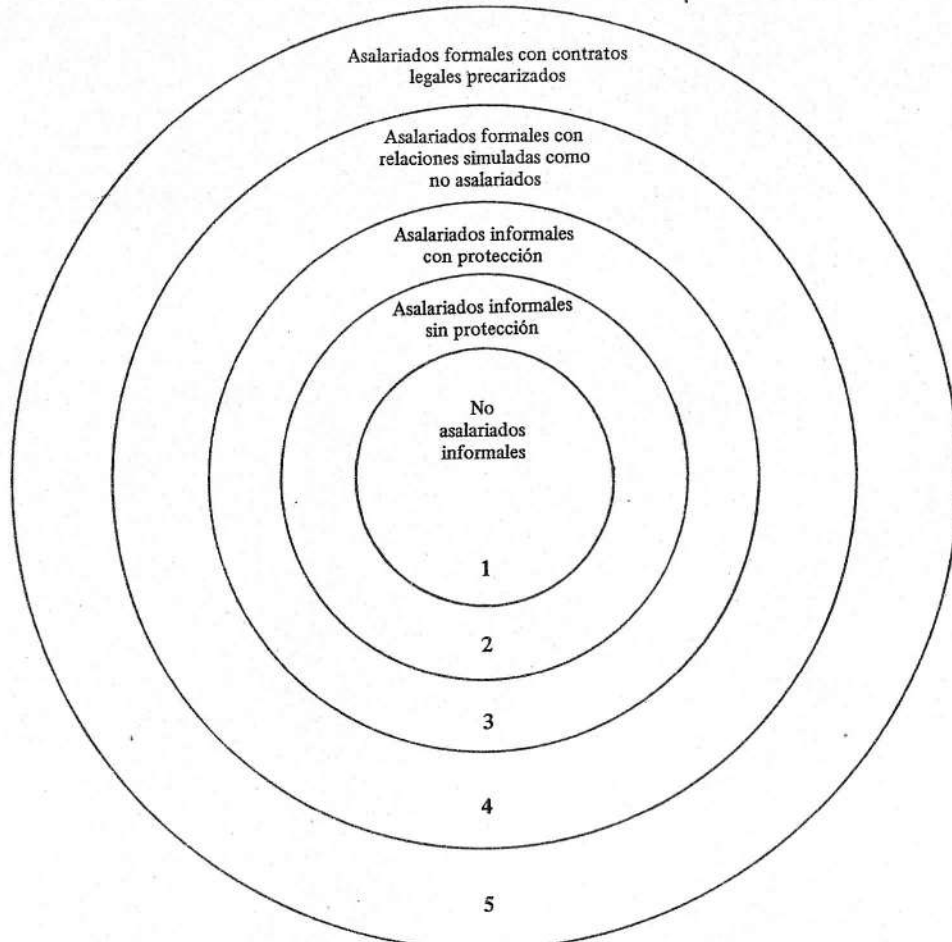
1. De las definiciones sobre trabajo informal y precario, puede proponerse un orden de prioridad para la acción sindical, en relación a trabajadores asalariados y no asalariados.

De acuerdo al *Esquema I*, podría considerarse a los no asalariados informales como el principal objetivo de acción sindical (y por ello figura en el centro), en el sentido que es el grupo actualmente con menos nexos (organizativos, culturales e ideológicos) y además el más numeroso. El segundo y tercer lugar debería ser para los asalariados informales sin y con protección social, quedando en el cuarto y quinto los asalariados formales con relaciones simuladas como no asalariados y los que tienen contratos legales precarizadores. Este ordenamiento es sólo una sugerencia y podría tener cambios a partir de una discusión más detallada de estrategia sindical; obviamente, según la importancia de cada grupo en la experiencia concreta de los países, también pueden ser recomendables otros cambios.

Para un mayor detalle sobre la estrategia respecto de los trabajadores precarizados por la flexibilidad laboral, el *Esquema II* ubica en el centro de prioridad al grupo que en el gráfico anterior ocupaba la periferia. Luego de los trabajadores afectados por la flexibilidad externa fuera de la empresa (o Grupo Periférico II), el segundo orden de importancia lo podrían ocupar los trabajadores típicos de la flexibilidad externa en la empresa (Grupo Periférico I), seguido por los trabajadores de planta sobre los que actúa la flexibilidad interna. Recién en el último lugar aparecen los trabajadores de planta que ocupan el núcleo central de la empresa, quienes por estar seguramente sindicalizados son los sujetos de la acción gremial clásica.

2. La diferenciación interna establecida en el punto anterior, así como los órdenes de prioridad de la acción sindical, no pueden ser retomadas, en este capítulo de propuestas, con la profundidad que sería necesario. Por consiguiente, las estrategias concretas que se formularán se refieren generalmente a uno u otro de dos grandes grupos de trabajadores: los informales asalariados y no asalariados, incluyendo quienes mantienen vinculación estrecha con empresa formales mediante subcontratación u otras formas; y los asalariados

ESQUEMA I



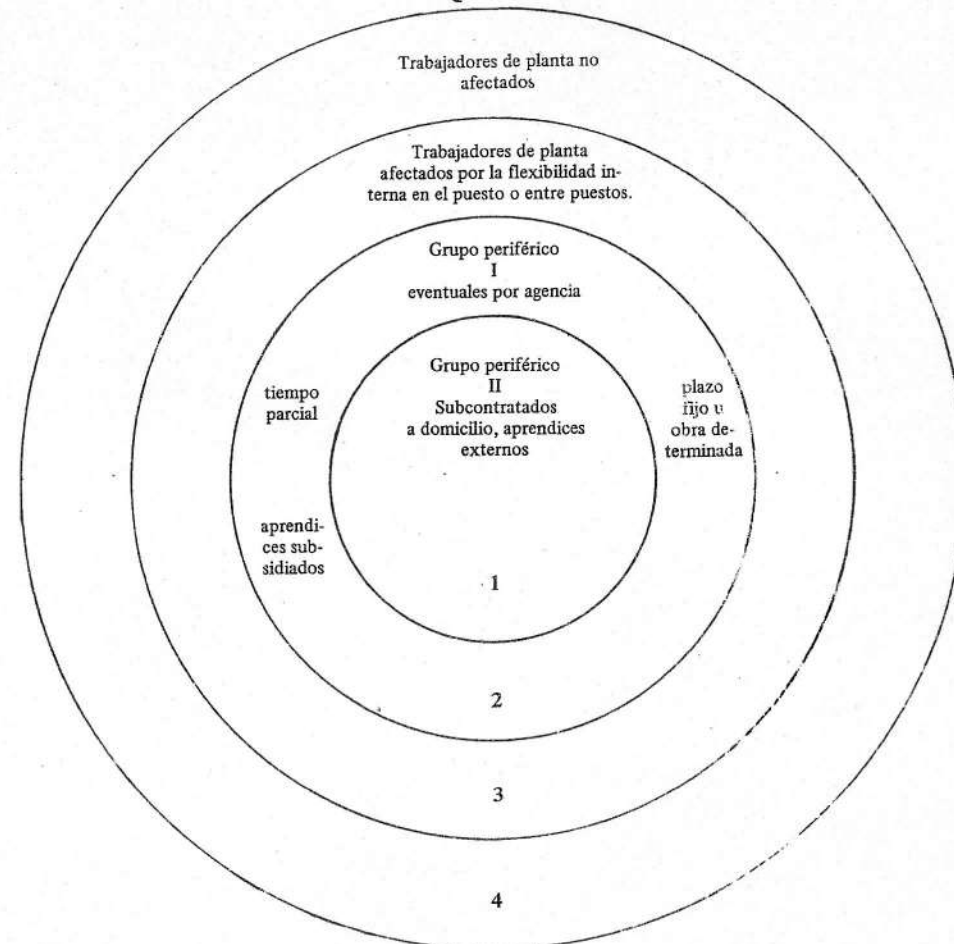
formales que trabajan en la empresa, y que presentan situaciones precarias por flexibilidad externa, así como los asalariados simulados como no asalariados.¹⁰

3. Para una referencia de tipo general sobre la estrategia, conviene recordar un gráfico ya presentado anteriormente por CIOSL/ORIT, al cual el programa de acción referido al trabajo informal y precario puede integrarse apropiadamente. (*Esquema III*)

Considerando Seis Etapas de Participación de los Trabajadores, la relación entre los sindicatos y el trabajo informal aparece ya indirectamente en la *Etapa Jurídica* (tercera) de defensa de los derechos laborales (las anteriores se refieren al nivel individual y colectivo), en la medida que la acción sindical incluye también a los asalariados no organizados que trabajan en unidades informales, donde se violan las normas del derecho individual y colectivo del trabajo.

(10) La búsqueda de una mayor especificidad obligaría también a considerar los casos particulares del trabajador rural, doméstico remunerado y estatal.

ESQUEMA II

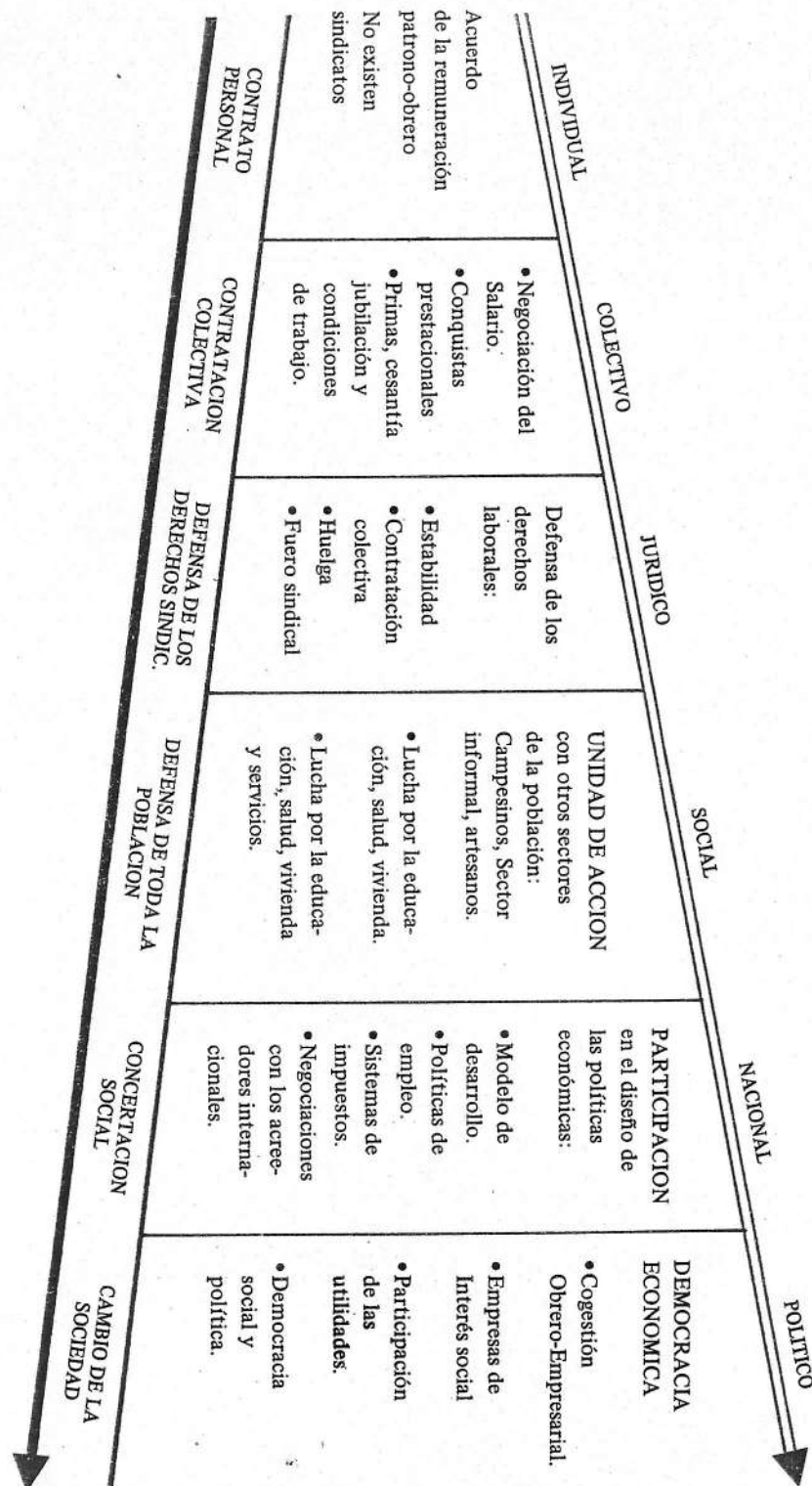


La colaboración con el trabajo informal aparece más netamente en la *Etapa Social* (cuarta), referida a la unidad de acción con otros sectores de la población, para la defensa de necesidades básicas como la vivienda, salud y educación.

La *Etapa Nacional* (quinta) implica avanzar por sobre los acuerdos definidos en la etapa anterior, hacia la concertación social con el gobierno y los empleadores del sector estructurado en el diseño de las políticas económicas (modelo de desarrollo, políticas de empleo, sistemas impositivos, negociación de la deuda externa). A este nivel, la definición de un "marco ampliado" de sectores concertativos, que incluya la representación del trabajo informal mediante sus organizaciones, garantizaría una mayor democratización de las decisiones, a nivel de la sociedad, y una mayor posibilidad de que se llegue a resultados favorables a las posiciones sindicales, en la medida que el sector informal tiene elementos de contacto y comparte un conjunto de necesidades con su punto de vista, a diferencia de los empleadores del sector estructurado.

ESQUEMA III

ETAPAS DE LA PARTICIPACION DE LOS TRABAJADORES



Finalmente la *Etapas Política* (sexta) implica la culminación de un proceso de "democracia económica", mediante el cambio de la sociedad expresado en nuevos instrumentos de poder económico para los trabajadores (cogestión, participación en las utilidades), y de acceso a la propiedad de los bienes (participación protagónica en el gobierno nacional). A este nivel, la relación entre los trabajadores sindicalizados y los trabajadores informales puede perfeccionarse, al actuar juntos en camino a un ensanchamiento de la base social de la nueva democracia a nivel político, y de acordar nuevas formas productivas que ayuden a desconcentrar el poder económico, en el marco del sector social.

En el caso de los trabajadores precarios de la empresa formal, vale también lo anterior, con el agregado de las tareas sindicales que pueden efectuarse ya en la *Etapas Colectiva* (segunda), al incorporar su situación a la negociación paritaria.

III. 2. LOS DOS COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA

Desde el punto de vista del nivel en que se aplica la estrategia pueden concebirse dos grandes líneas de acción: la *Estrategia Política-Gremial* (o Interna) y la *Estrategia Sindical Global* (o Externa).

1. *Estrategia Política-Gremial*: la ya mencionada falta de un cierre al ciclo de "sindicalización interna" debe incluir inevitablemente una estrategia de acercamiento a los trabajadores informales, en camino a una mayor preferencia sindical en el colectivo laboral, en un sentido general. Si la estrategia adopta esta forma, es entonces por las peculiares características que tiene actualmente la estructura económica y ocupacional de los países de la Región.

Desde una perspectiva histórica, la situación actual del sindicalismo latinoamericano podría asemejarse, en la mayor parte de los países, a la del movimiento obrero europeo en el siglo XIX, cuantitativamente minoritario y rodeado por el mundo campesino, de donde se desprende la necesidad de construir una red de alianzas. Al respecto, también podría considerarse que la disyuntiva sindical es similar a la del Estado, en cuanto a la meta de la universalización de la cobertura obtenida por el sistema de seguridad social, en aplicación del criterio de la solidaridad: no resulta fácil o posible que una parte de la población atendida contribuya con sus propios recursos al financiamiento del gasto aplicado sobre ellos mismos.

Por otra parte, una actitud sindical que fuerce la sindicalización de los trabajadores informales no podría terminar en resultados positivos: se necesita su plena convicción sobre las ventajas de la incorporación a una organización gremial; esta actitud, a su vez, sólo será resultado de la existencia de dos elementos:

— reales alternativas de inserción ocupacional en la economía formal, que hacen conveniente la pertenencia a gremios que operan donde los puestos son estables y razonablemente remunerados;

— perspectivas e instrumentos organizativos del sindicalismo que aparezcan como aptos para incorporar a quienes continúen siendo trabajadores informales a una acción reivindicativa global.

Finalmente, se requeriría un avance en la conciencia y solidaridad de clase de los actualmente representados en el sindicato (los trabajadores de la economía formal), para que una parte (que puede llegar a ser considerable) de los recursos materiales e intelectuales de la organización, se utilicen en afianzar una estrategia de la cual son beneficiarios netos

otro conjunto de trabajadores no sindicalizados.

Las tareas concretas a encarar podrían ser las siguientes:

— La directa sindicalización, al menos de los asalariados en microempresas, aunque tal vez también de algunas categorías de no asalariados informales. Este tipo de medidas parece que requeriría que los estatutos sindicales permitan reducir o incluso eliminar la cuota gremial, para no presionar sobre el equilibrio obtenido por la unidad económica, en relación a su bajo nivel de productividad. El hecho que no reúnan las características habituales para ser sindicalizados que exige el gremio, incluyendo el pago del total de la cuota, podría justificar que también los beneficios a obtener por los nuevos afiliados sean menores, otorgándoles una posición de "asociados", que no alcance a equipararse a los plenamente sindicalizados.

— Acercamiento del sindicato a organizaciones ya existentes de informales, para transmitir ideología sindical y otros elementos prácticos que los ayuden a fortalecerse. Puede incluir la aceptación de que determinadas organizaciones informales se integren al sindicato, repitiendo el esquema del punto anterior, en el sentido de que ocupen un lugar como asociadas y beneficiarias de algunos beneficios.

— Instalación del sindicato en la comunidad donde viven los trabajadores informales, desarrollando actividades que permitan ayudar a los trabajadores a recuperar su integralidad como persona, mediante distinto tipo de actividades (festivales, clubes, etc.). En esta etapa se trata que el sindicato actúe como motor organizador de la comunidad y generador de cultura popular. Al respecto, la tradición chilena es ilustrativa, por contener un antecedente histórico relevante, como lo son las "mancomunales". Asimismo, las obras sociales de los sindicatos argentinos también presentarían varios elementos de interés para este tipo de acción.

— Programa de capacitación a trabajadores informales, estimulando la aparición de liderazgos que sean elementos positivos en la búsqueda de un mayor entendimiento con las organizaciones sindicales.

— Apoyo a componentes de la economía informal para que tiendan a convertirse en empresas sociales sindicales.

— Intermediación para que unidades de la economía informal, manteniendo su característica de propiedad privada, tengan acceso a instrumentos promocionales de sus potencialidades, existentes a nivel del sector público u organizaciones privadas nacionales e internacionales.

El campo de acciones referidas a los trabajadores precarios en la economía formal es manifiestamente distinto, y se apoya en dos tipos de acciones:

— lucha a nivel de los comités de fábrica (delegados sindicales, técnicos paritarios o mixtos) y de los sindicatos (de empresa y sector) para que la difusión de formas de contratación atípicas surja de negociaciones obrero-patronales, y que alcancen características que limiten en la mayor medida posible sus consecuencias negativas: por ejemplo, resulta evidente que la aceptación sindical de contratos flexibles se justifica especialmente cuando tales situaciones derivan de necesidades objetivas surgidas de la aplicación de tecnología flexible, y no de meras iniciativas patronales para reducir el costo laboral;

— participación en el control de situaciones fraudulentas y violaciones a la normativa individual y colectiva sobre estas formas de contratación. La organización sindical puede aprovechar su inserción en la empresa para velar por el cumplimiento de la legalidad, y colaborar con la administración del trabajo (en el ámbito del Ministerio Laboral) para

la aplicación de sanciones.

2. *Estrategia Sindical Global*: en el campo de las propuestas globales, el sindicalismo deberá tratar de encontrar un punto de equilibrio entre las posturas que buscan la eliminación de la economía informal, por fijarse exclusivamente en sus rasgos negativos, y aquellos que lo consideran la solución del problema de la baja absorción del empleo moderno, fomentando su estabilización y crecimiento.

En un extremo, podría plantearse la desincentivación directa y explícita de unidades informales, mediante la aplicación de normas legales y administrativas que sean de difícil cumplimiento, y que por eso las fuerce a desaparecer. En la perspectiva inversa, podría darse un amplio estímulo a esas mismas unidades, eliminando requisitos de tipo legal que impiden su pleno desarrollo.

La primera posición implica concebir la existencia de la economía informal como un "peligro" para el sindicalismo, plantenado la conveniencia de que la mayor cantidad de la población activa consiga empleo en relación de dependencia en la economía formal y no ingrese como independiente o asalariado precario y clandestino a la economía informal. Siendo correcta en sí misma, por tomar en cuenta el desarrollo histórico de la clase trabajadora, puede merecer dos tipos de críticas:

— refleja una visión meramente corporativa, de defensa a ultranza de la estructura sindical;

— desconoce la existencia de legítimas tendencias de la población en favor del trabajo independiente y la pequeña propiedad, como reacción a las características alienantes de trabajo asalariado en las grandes empresas.

El segundo grupo de acciones puede encuadrarse en un conjunto de reflexiones globales:

— La creación de un estrato productivo de pequeñas empresas, a partir de un subsector informal, podría convertirse en una solución intermedia entre las que estimulan la desaparición del subempleo (sin aclarar cómo se reabsorbería el empleo sacrificado) y las que pretenden convertirlo en la solución al problema ocupacional, idealizando su condición de proveedor eficiente de bienes y servicios para los pobres. Concretamente, algunas actividades de la economía informal podrían convertirse en los estratos de productividad relativamente baja a ser reconocidos por la política pública, ante la imposibilidad de que la economía en su conjunto alcance los elevados estándares de eficiencia que pretenden quienes se centran exclusivamente en la búsqueda de niveles competitivos a nivel internacional. Para ello no se debería forzar la desaparición de las pequeñas unidades informales, sino otorgarles un lugar específico en la serie de políticas (crediticias, impositivas, cambiarias, utilización de compra del Estado) que habitualmente se dirigen en forma casi exclusiva a las unidades medianas y grandes.

— Esta posición no debería implicar que el sindicalismo olvide que la creación de nuevas empresas formales es el componente más importante de una estrategia global que busque aumentar la absorción de empleo productivo, para lo que el programa global de estímulos a la inversión o reinversión en medianas y grandes unidades económicas seguiría siendo el eje de la política pública.

— En el marco de ese reconocimiento, el sindicalismo debería también definir su posición respecto del grado máximo de concentración económica que podría aceptarse en estrategias de este tipo, dado que la atención al estrato de pequeñas empresas no garantiza

que no se llegue a una situación indeseable y perjudicial desde el punto de vista de la distribución.

En consecuencia, las iniciativas "externas" se refieren a la promoción, desde el sindicalismo, de acciones a cargo de otros actores sociales, especialmente el gobierno, dirigidos a que los trabajadores informales y precarios obtengan una mayor accesibilidad a determinados paquetes de política que podrían despertar y aprovechar potencialidades allí existentes.

OIT (1984) ha descrito algunas de las características de las políticas estatales que sería necesario modificar: "en muchos países la implantación de actividades informales sólo está sometida a medidas reglamentarias generalmente negativas y restrictivas. Una de las principales preocupaciones de las autoridades locales es que no parezca que confieren un estatuto legal a actividades "ilícitas" o a la ocupación ilícita del dominio público, como ocurriría si se liberalizaran tales medidas. En lugar de ser estimuladas económicamente, la mayor parte de estas entidades se ven con frecuencia acosadas por las autoridades, que tratan de aplicar una planificación urbana o códigos de construcción o de higiene no adaptados a la realidad, lo que produce efectos negativos sobre el crecimiento de los ingresos." Estos países también "han establecido programas especiales de ayuda a las Pequeñas Empresas, pero en general se excluyen de ellos las actividades no estructuradas." Las más de las veces, dichos programas favorecen a las pequeñas entidades del sector estructurado, en las cuales es mucho más elevado el nivel de capitalización, de tecnología, de competencias y de organización. Por razones de equidad sin embargo, algunos países, se esfuerzan por conceder facilidades de crédito a las pequeñas empresas de la Economía Informal, pero se plantean diversos problemas:

- Los bancos tienen dificultades para liberalizar las formalidades de concesión de créditos, para identificar a los beneficiarios potenciales del crédito, pues éstos están dispersos en tugurios y zonas de difícil localización, y para recuperar los préstamos, cuando los domicilios no son permanentes;

- El costo de las formalidades para la concesión de pequeños préstamos es bastante apreciable;

- Los beneficiarios encuentran a menudo difícil precisar sus necesidades en materia de créditos;

- Puede que no baste con el crédito si al mismo tiempo no se asegura una ayuda complementaria en técnicas de mercado, formación, aprovisionamiento de máquinas y materias primas y medios conexos.

En términos generales, la formación en instituciones y la ayuda prestada por los institutos de tecnología se concentran exclusivamente en el sector estructurado. Sólo se dispersa cierta atención a algunas actividades seleccionadas, como la artesanía, por la contribución que aportan a los ingresos en divisas, y también se concede cierta ayuda a los programas realizados por los propios interesados para mejorar los tugurios en que trabajan.

En esta perspectiva, se podrían encarar dos tipos de acciones:¹¹

- *de Apoyo Productivo*. Se refiere al: a) accesos de las unidades informales al sistema crediticio con tasas de interés reguladas, para obtener capital de inversión y de giros; b) al régimen de licitaciones del Estado; y c) a la capacitación gremial de los productores informales;

- *de Apoyo Legal-Institucional*. Se refiere a los aspectos empresarial, impositivo y laboral, incluyendo: a) una mayor facilidad para que las empresas informales sean reconocidas legalmente, facilitando trámites burocráticos y limitando las restricciones a requisitos en el campo sanitario, urbano, etc.; b) un sistema selectivo de impuestos a las actividades informales, que no las ponga en paridad con las formales en lo referente a sus obligaciones fiscales, aunque tampoco las estimule; c) incorporación en alguna medida a determinar, de los trabajadores informales no asalariados al derecho individual del trabajo.

Adicionalmente, los dos paquetes de política recién mencionados, podrían ser complementados por otro referido al *Apoyo al Bienestar*. Se tratarían de implementar políticas de gasto social dirigidas a atender las necesidades básicas de nutrición, salud, educación y vivienda. Dado que las unidades informales se caracterizan por ser de naturaleza mixta hogar-empresa, los recursos utilizados en promoción del bienestar se potencia al liberar recursos familiares para propósitos productivos. Este paquete podría incluir la universalización del Sistema de Seguridad Social administrado por el Estado, a la mayor parte o totalidad de los trabajadores informales, por aplicación del principio de solidaridad.

Finalmente, la política sindical hacia los trabajadores precarios de la empresa formal podría incluir dos tipos de acciones:

- la búsqueda de normas legales que garanticen las medidas a nivel de negociación colectiva que se han mencionado en la estrategia de tipo interna. Por ejemplo, determinando que las formas de contratación atípicas sólo sean aplicables si se llega a un acuerdo partidario;

- la efectiva vigencia de la administración del trabajo a cargo del Estado, incluyendo criterios de registración de los nuevos contratos que favorezcan el control sobre la correcta aplicación de los criterios fijados para sus condiciones de trabajo y demás elementos de la relación.

3. Como complemento a la propuesta anterior, pueden mencionarse algunos elementos adicionales:

- En países donde acaban de desarrollarse procesos avanzados de expulsión de asalariados desde la economía formal, seguramente una parte importante de los informales provendrá de aquellas empresas, y por lo tanto tienen una experiencia acumulada de representación y participación en reivindicaciones canalizadas por el sindicalismo. Podría esperarse, entonces, que este grupo actúe como el elemento más activo en la construcción de una vinculación organizativa entre el sindicato y el sector de informales con menores antecedentes. En consecuencia, las estrategias específicas podrían proceder diferenciando en algunos aspectos la política hacia este grupo de la global. Las actividades sindicales relativas a la informalidad deberían concebirse en un marco más amplio, que incluya también a los cesantes. Por un lado, la movilidad entre las tres situaciones puede ser amplia, para el conjunto de trabajadores que no consigue superar un círculo vicioso negativo en su inserción ocupacional. Por otro, algunas estrategias sindicales, como las que se desarrollan a nivel poblacional entre informales, presentan fuertes oportunidades de operar también sobre los actualmente desocupados, muchas veces ex-asalariados sindicalizados. En esta línea debería considerarse una acción de tipo preventiva, que permita a los trabajadores sindicalizados que queden desocupados su no desvinculación de la organización, evitando que sean borrados de los padrones por el hecho de que no pueden abonar temporalmente la cuota sindical. Por esta vía, el mantenimiento de la pertenencia al sindicato, jugaría como un "seguro de desempleo sindical" que permita, durante un lapso relativamente

(11) Se están tomando en cuenta las recomendaciones habituales de PREALC-OIT.

te breve, incorporar algunos de los beneficios monetarios o no monetarios que son provistos por el sindicato a sus afiliados.

— En el caso particular de las centrales sindicales netamente vinculadas a partidos políticos, se agregarían otras tareas, desde obtener influencia a nivel de las plataformas políticas, hasta, en el caso de acceso al gobierno, tener injerencia en la aplicación de políticas públicas, incluso ocupando cargos políticos en el aparato del Estado. Obviamente este comentario es válido para el conjunto más amplio de temáticas que forman parte de la estrategia sindical global, pero en lo referente al trabajo informal y precario se tendría la ventaja de que los otros sectores internos del partido posiblemente reconozcan el derecho a decir "la última palabra" al ala sindical, por la especificidad de los problemas.

— La internalización de las economías y la movilidad del capital transnacional ha llegado a un grado tan avanzado en los años ochenta, que las estrategias nacionales de las centrales latinoamericanas deben buscar una coordinación entre los diferentes países; en gran medida, el alcance de las luchas sindicales particulares estará dado por las condiciones internacionales. Por lo tanto, la estrategia no alcanzará su mayor potencia si al mismo tiempo no encara la difusión y coordinación de acciones hacia el colectivo de trabajadores ya sindicalizados que trabajan en la economía formal en los países industrializados. En ambos casos, se trata de mostrar la íntima relación que existe entre el desafío de la economía informal y los otros dos que lo originan: el pago de la deuda interna y la introducción de nuevas tecnologías. Así como en otras ocasiones, los sindicalistas de EE.UU. han señalado las consecuencias negativas que sobre el empleo tenían algunas estrategias de las empresas transnacionales, al derivar hacia otros países parte de sus operaciones productivas, en los años noventa los sindicalistas de AL y C podrían insistir con sus compañeros de los países industrializados en que las nuevas tecnologías están agrandando fuertemente la brecha de niveles de vida entre los trabajadores de Norte y del Sur.

De tal toma de conciencia, debería esperarse que la participación que los trabajadores de estos países han alcanzado en la introducción de Nuevas Tecnologías incorpore una consideración de este "segundo impacto" sobre el mundo laboral, como forma de influir en el lugar donde se toman las decisiones básicas sobre incorporación tecnológica. De la interacción entre las reivindicaciones de los trabajadores de "ambos mundos", en un marco solidario, debería resultar entonces una forma más eficaz de intervenir en los cambios económicos que se avecinan en los países subdesarrollados.

BIBLIOGRAFIA:

- Godio, Julio y Orsatti, Alvaro (1989): Economía informal y sindicalismo en A. Latina (En: J. Godio (1989): Situación actual del sindicalismo latinoamericano. Perspectivas hacia el año 2000; FESCOL-ISMAL-ENS, Bogotá).
- CIOSL-ORIT (1990 a): Estrategia de acción múltiple frente al trabajo informal y precario en A. Latina y Caribe (multicopiado; México).
- CIOSL-ORIT (1989): Sector informal y sindicalismo en A. Latina y Caribe. Un diagnóstico y propuestas para la acción (Serie Reflexiones en torno al sector informal y el sindicalismo).
- CIOSL-ORIT (1990 b): Trabajo informal y precario en A. Latina y Caribe. Un balance preliminar sobre aspectos cuantitativos. (multicopiado; México).

- Capón Filas, Rodolfo y Orsatti, Alvaro (1986): Los trabajadores y empleadores de la pequeña producción en Argentina. Precariedad laboral y política. (En: Notisur, 28, dic.).
- Capón Filas, Rodolfo y Orsatti, Alvaro (1989): Los no asalariados informales en Argentina. Hacia su protección desde las políticas y el derecho social. (Multicopiado, FUNDETRA).
- Galín, Pedro (1990): El empleo precario en América Latina (En: Taller sobre flexibilidad laboral, ILDIS, Caracas).
- Marshall, Adriana (1987): Non-standard employment practices in Latin America (IIL, OIT; Ginebra).
- PREALC-OIT (1988): Política económica y actores sociales (Santiago).