

Programa Modular de Capacitación e
Información sobre Género, Pobreza y Empleo

MODULO 2

*Capacidad de
Organización y Negociación:
Poder para Realizar Cambios*

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2001
Primera edición 2001

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual, en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derechos de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

Programa modular de capacitación e información sobre género, pobreza y empleo. Guía para el lector
Santiago, Oficina Internacional del Trabajo, 2001

ISBN 92-2-312574-X

Publicado también en inglés: *Modular package on gender, poverty and employment: Reader's kit*
ISBN 92-2-110839-2, Turín, 2000

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en Las Flores 295, San Isidro, Lima 27-Perú, o pidiéndolas al Apartado Postal 14-124, Lima, Perú.

Vea nuestro sitio en la red: www.oit.org.pe

Impreso en Chile

MODULO 2 • Capacidad de Organización y Negociación: Poder para Realizar Cambios

Indice

Nota preliminar	v
Estructura modular	vi
Antecedentes: Capacidad de organización y negociación: Poder para realizar cambios	1
A. Organización para salir de la pobreza	1
A.1 Pobreza, poder y género	1
A.2 Empoderamiento = capacidad para realizar cambios	2
A.3 Empoderamiento por medio de la organización	2
A.4 Obstáculos para la organización de las personas viviendo en la pobreza	5
A.5 ¿Qué tipo de organización?	6
B. Crear un entorno favorable para la organización y el desarrollo de nuevas estrategias	16
B.1 El entorno jurídico y de política	16
B.2 Sindicatos: estrategias innovadoras	16
B.3 Una cuestión fundamental: ¿organizaciones mixtas u organizaciones autónomas de mujeres?	20
B.4 El papel de la ayuda externa: con frecuencia es necesaria, pero conlleva riesgos	21
B.5 ¿Los proyectos de desarrollo crean nuevas formas de dependencia?	22

C. Orientaciones para la acción	23
En resumen	28
Bibliografía	29

Nota preliminar

La organización tiene una importancia fundamental como estrategia para empoderar a las personas en situación de pobreza y salir de ella. Pero la organización también es un proceso que desarrolla capacidades para negociar con eficacia y afianza los resultados que se logran en campos “técnicos” o “específicos”, como el acceso a los servicios financieros y los recursos productivos, o la extensión de la protección social a los trabajadores que no están organizados. No hay un modelo único para organizar a los pobres o, más específicamente, a las mujeres en situación de pobreza.

La capacidad de las organizaciones de hombres y mujeres pobres para negociar y dirigir programas y proyectos de desarrollo en condiciones sustentables es el resultado de una combinación de varios elementos fundamentales, como la conciencia organizativa de sus miembros, una estructura participativa y democrática, y la autonomía política. La experiencia de la OIT en este terreno enfatiza las orientaciones básicas que se destacan en este Módulo.

Por lo tanto, si bien cada Módulo se puede usar de manera independiente, su empleo es esencial para abordar cualquiera de los temas del Programa.

Nota

Los apelativos de género masculino empleados en este documento para referirse a los oficios, profesiones, ocupaciones y funciones de las personas se aplican a los hombres y las mujeres por igual, salvo que el contexto indique claramente que se refieren a un sexo en particular.

Estructura modular

	⊇	Tendencias, enfoques y métodos: un panorama general
Ud. está aquí	↑	Capacidad de organización y negociación: poder para realizar cambios
	→	El acceso a los recursos productivos
	↓	Recursos financieros para los pobres: el crédito
	◦	Invertir en las personas: la formación técnica
	±	Acceso a trabajo decente
	”	Extender la protección social
	≥	Los Fondos Sociales

Antecedentes:

*Capacidad de organización y negociación:
Poder para realizar cambios*

A. Organización para salir de la pobreza

A.1 Pobreza, poder y género

La falta de poder es uno de los componentes esenciales de la pobreza. Este se refuerza debido a las relaciones de género existentes en las sociedades contemporáneas, que afectan negativamente a las mujeres y a los hogares liderados por ellas. La pobreza es más que un problema de niveles deficitarios de ingresos y consumo.¹ La falta de poder determina la falta de acceso a y de control sobre los recursos necesarios para asegurar el sustento y desarrollo de las personas, restringe las oportunidades para competir con otros grupos de interés por el acceso a una mayor cantidad de recursos escasos y beneficios disponibles, y se expresa en la incapacidad para influir en las decisiones que afectan la propia vida.

La falta de poder de las mujeres en situación de pobreza es aun mayor, debida a factores discriminatorios, como acceso más limitado a la tierra, al crédito, a la educación, a la capacitación, a la tecnología, al mercado de trabajo, etc.; división desigual del trabajo y obligaciones domésticas que limitan el control que pueden ejercer sobre los recursos e ingresos del hogar; normas culturales y responsabilidades familiares que dificultan sus actividades fuera de la casa, y otras barreras sociales y culturales que coartan su participación en el terreno político.

Por lo tanto, para romper el círculo vicioso de la pobreza es necesario no sólo acceder a un empleo, a crédito, capacitación técnica y servicios sociales. A pesar que el empleo sigue siendo indispensable, hay que estar en condiciones de contar con herramientas para emprender iniciativas propias para cambiar o mejorar la situación en que se vive y trabaja. En otras palabras, uno de los requisitos fundamentales para salir de la pobreza es el empoderamiento.

1 Ver el Módulo 1, Sesión 2 y la nota preliminar de este Módulo.

A.2 Empoderamiento = capacidad para realizar cambios

Se puede concebir el desarrollo como un proceso que se planifica, se administra y luego se hace llegar a personas beneficiarias, pero también se puede considerar que los destinatarios son sujetos activos en el proceso de elevar su calidad de vida.

Con frecuencia se retrata a quienes se encuentran en situación de pobreza como personas sin iniciativa, golpeadas por fuerzas que escapan a su control, indefensas y que necesitan ayuda. Sin embargo, la historia registra numerosas movilizaciones de ciudadanos, trabajadores, comunidades locales y sus organizaciones para luchar por el derecho a la tierra, la seguridad alimentaria, el empleo, la libertad de asociación y otros derechos civiles y políticos.

En la mayoría de los países de América Latina, durante todo el siglo XX se dieron procesos organizativos provenientes de los sectores más desfavorecidos de la sociedad, que fueron capaces de promover cambios sociales importantes, así como ampliar la democracia. El movimiento de mujeres, al introducir la perspectiva de género, ha jugado un papel primordial en la construcción social moderna de los países, avanzando en la ampliación de los derechos previamente alcanzados por el movimiento de trabajadores y pobladores (en los cuales las mujeres también jugaron un importante papel). Sin lugar a dudas, la superación de la pobreza se vincula al desarrollo de la democracia, al Estado de Derecho y al respeto de los Derechos Humanos.

Desde los años setenta, las organizaciones y donantes internacionales que apoyan y financian programas de desarrollo sostienen crecientemente que la participación de la ciudadanía es indispensable para alcanzar y afianzar el desarrollo. Pero esto no significa necesariamente que haya acuerdo sobre los alcances que debe tener “la plena participación de las personas” o sobre cómo lograrla.

A.3 Empoderamiento por medio de la organización

La organización de las personas es una herramienta eficaz para desarrollar sus capacidades y aprovechar las oportunidades para emprender los cambios necesarios para el mejoramiento de su calidad de vida y el desarrollo de los países.

En pocas palabras, la organización:

- Es un espacio en el cual las personas en situación de pobreza pueden comprender la naturaleza de sus condiciones sociales y económicas, analizándolas para actuar sobre ellas.
- Es un instrumento para aunar esfuerzos y recursos para lograr objetivos comunes y realizar acciones colectivas en torno a ellos.

- Facilita que sus miembros puedan identificar cuáles son los intereses colectivos que los unen y crear, a partir de ese conocimiento, relaciones de solidaridad entre ellos.

El valor de la organización es aun mayor para las mujeres en situación de pobreza, porque es:

- Un espacio clave para el desarrollo de la autoconfianza.
- Una oportunidad para superar el aislamiento y participar en la vida pública.
- Un medio para abrir espacios de solidaridad que trasciendan al hogar y al parentesco.

Instrumentos para el cambio: Papeles múltiples

¿Qué pueden hacer las mujeres pobres para cambiar y mejorar sus condiciones económicas y sociales mediante la organización?

■ Priorizando necesidades

La organización abre un abanico de estrategias de grupo para abordar necesidades de sobrevivencia cotidiana, además de aportar elementos para el desarrollo personal y la autonomía.

Hay un conjunto de estrategias grupales para generar ingresos, conseguir empleo y aumentar la productividad, que consisten en: i) comprar en conjunto materias primas y otros insumos productivos o de consumo. En muchos de los países de América Latina, se han organizado grupos denominados “comprando juntos”, cuyo objetivo es abaratar costos; ii) vender la producción en forma conjunta; iii) mantener las instalaciones, los equipos y otros medios de producción bajo un régimen de propiedad y gestión colectivas; iv) hacer una gestión colectiva de infraestructuras físicas comunes, por ejemplo en planes locales de riego y sistemas de suministro de agua; v) hacer un fondo común con los ahorros y el capital para emprender actividades económicas alternativas o mejorar las existentes; vi) producir en grupo, lo que permite a las mujeres trabajar en una actividad económica conjunta, y vii) desarrollar actividades de sobrevivencia en grupo, como las “ollas comunes” o “cocinas populares”, que aseguran el alimento a todas las personas de la comunidad.

Otras estrategias de grupo tienen por objetivo asegurar el suministro de servicios sociales, tales como guarderías infantiles, cursos de alfabetización, educación, ahorro para la vivienda u otros y/o la venta de productos de primera necesidad en tiendas organizadas y administradas conjuntamente por grupos de mujeres².

2 Ver también los planes de ayuda mutua en el Módulo 7, que está dedicado al tema de la protección social.

Las tejedoras Jalq'a se organizan

Entre 1988 y 1993, la OIT, el PNUD y la organización “Antropólogos del Sur Andino” colaboraron en Bolivia con las poblaciones indígenas Jalq'a y Tarabuco para mejorar los ingresos de los hogares en varias aldeas de la región andina. El grupo beneficiario del proyecto estaba constituido por tejedoras de ambas etnias que producen una prenda tradicional llamada “axsu”. Famosa por su calidad y estilo original, esta manufactura estaba empezando a desaparecer a medida que aumentaba la ineficiencia de la agricultura local, obligando a los hombres a emigrar en busca de trabajo estacional y haciendo que las mujeres jóvenes tuvieran que dedicarse a prestar servicios domésticos. Para que la comunidad tomara la mayor parte de las decisiones, el proyecto ayudó a crear unidades comunitarias de producción. Cada una de estas trabajaba bajo la supervisión de una junta directiva elegida por la asamblea general de la aldea. Las juntas directivas tenían la responsabilidad de asignar y llevar el inventario de los materiales, el control de calidad, los contactos con los expertos del proyecto y la planificación de la construcción de los locales necesarios. Esto significó un aumento de los ingresos, lo que permitió que una gran parte de este dinero se invirtiera en la agricultura, la educación y la salud. La posición y la movilidad de las mujeres mejoró como consecuencia de su participación en las directivas de sus unidades de producción y su contribución financiera a la comunidad.

Fuente: OIT, *Construyendo cultura para enfrentar las transformaciones de la realidad. El caso de los Jalq'as y Tarabucos en Bolivia* (Ginebra, OIT, 1994).

La participación en organizaciones sociales no sólo ayuda a resolver problemas y necesidades inmediatas en el orden económico, sino que también tiene mucha importancia en la construcción de autonomía en los ámbitos político, cultural y social. Se convierte entonces en un espacio de empoderamiento para las mujeres. En este sentido, además de ayudar a resolver los problemas inmediatos que dificultan ganarse el sustento, la organización también cumple funciones más estratégicas.

En primer lugar, una organización puede *fortalecer el patrimonio de recursos productivos sobre el que las mujeres en situación de pobreza ejercen un control social y jurídico*. Este es el caso, por ejemplo, de las asociaciones de mujeres que han organizado sus propios sistemas de ahorro y que emplean estos recursos para financiar actividades productivas, necesidades personales y/o para garantizar préstamos de bancos comerciales y programas especiales de crédito. Otras asociaciones han logrado obtener y asegurar su derecho a la tierra o a locales con fines productivos,

como las trabajadoras de la confección de un barrio en Santiago de Chile, quienes instalaron una lavandería para financiar el local de su “Comedor Acogedor de Patronato”, que provee un espacio para que las trabajadoras almuerzen y realicen actividades organizativas. *La facultad de controlar los recursos reduce la dependencia económica de las mujeres y mejora su posición social y su poder de negociación dentro del hogar y la comunidad.*

En segundo lugar, con el respaldo de la solidaridad y los recursos del conjunto de sus miembros, la organización *coloca a las personas pobres en una posición de fuerza desde la que pueden entablar negociaciones con otros grupos de interés y con las autoridades públicas* para conseguir servicios, recursos, medidas legislativas y políticas para promover y proteger sus intereses. Por ejemplo, las mismas trabajadoras de la confección en Santiago de Chile han negociado con las autoridades de los Servicios de Salud un programa de mejoramiento de la calidad del ambiente de sus trabajos, demostrando las necesidades de mayor iluminación y de reducción del ruido y de partículas contaminantes del aire, producto del quehacer propio de la confección, a través de medidas específicas de bajo costo.

En las últimas dos décadas, las mujeres latinoamericanas se han organizado en múltiples asociaciones, algunas autónomas y otras vinculadas a los partidos políticos. También han formado alianzas importantes y, en muchos de los países, se han establecido Oficinas Gubernamentales de la Mujer, que buscan promover prácticas antidiscriminatorias y la equidad de género en las políticas públicas.

Esto se ha dado en un contexto marcado por la superación de los regímenes dictatoriales y por la institucionalización de procesos democráticos. En este cuadro, el fortalecimiento del poder de negociación de los pobres, en particular de las mujeres, es clave para la profundización de la democracia. Es más, en algunos de los países se observan formas emergentes de diálogo social y foros consultivos de carácter tripartito en materia de equidad de género, que buscan orientar la formulación de políticas y reformas económicas a nivel micro y en el plano nacional.

A.4 Obstáculos para la organización de las personas viviendo en la pobreza

El proceso de organización de las personas viviendo en la pobreza tiene que sortear varios obstáculos: i) la falta de recursos para llevar adelante las actividades organizativas; ii) los bajos niveles de escolaridad y, en muchos casos, analfabetismo, que les impide acceder a la información y dificulta la comprensión de los reglamentos y procedimientos administrativos de formalización de organizaciones; iii) la fuerte dependencia de las personas en situación de pobreza respecto de sus empleadores; además, en el caso de las mujeres, dependencia

de los hombres de la familia y/o de contratistas, intermediarios y prestamistas o acreedores frente a quienes se sienten vulnerables, porque su sustento diario depende casi exclusivamente de ellos; iv) el elevado costo de oportunidad, al menos en el corto plazo, para la participación de mujeres pobres, debido a sus múltiples obligaciones y tareas; v) los métodos centralizados y autoritarios para gobernar y planificar el desarrollo, que han tendido a mantener la dependencia e inhibido la participación popular.

■ La organización de las mujeres enfrenta obstáculos adicionales

La pesada carga de trabajo que tienen que sobrellevar deja poco tiempo a las mujeres para dedicarse a las actividades organizativas. Muchas tienen que pedir autorización a la familia (generalmente a un hombre) para emprender cualquier actividad; en particular, si se trata de algo ajeno al trabajo de la casa. Algunas no tienen ninguna fuente independiente de ingresos y su control sobre los ingresos familiares o personales es escaso. En diversos lugares, hay resistencias a la asociatividad que las mujeres puedan generar fuera del ámbito familiar y esto se agudiza cuando la participación ciudadana conlleva a establecer relaciones sociales con hombres no pertenecientes a sus grupos de parentesco. Este rechazo cultural limita la participación de las mujeres y restringe el papel que ellas puedan tener en la comunidad.

Por otra parte, es difícil localizar y organizar a la gran cantidad de mujeres que hacen trabajo doméstico, trabajo a domicilio y trabajo no remunerado en actividades económicas familiares, debido a su aislamiento e “invisibilidad”. Estas limitaciones persisten fundamentalmente debido a la división de tareas y roles entre mujeres y hombres, y la regulación del comportamiento de las mujeres. Estas suelen construir su identidad casi exclusivamente en relación con sus familias, en tanto esposas, madres o hijas, y no como trabajadoras y ciudadanas.

A.5 ¿Qué tipo de organización?

Grupos informales de mujeres

Las personas en situación de pobreza participan en diferentes tipos de organizaciones que han surgido con características peculiares en contextos históricos, culturales y políticos específicos. A continuación se destacan algunas de las principales formas de organización que se han dado mujeres y hombres en situación de pobreza, analizando sus ventajas y desventajas.

Las mujeres tienen una larga historia de participación en diferentes tipos de redes sociales tradicionales de ayuda mutua y grupos solidarios. Estas organizaciones se basan en relaciones de parentesco,

vecindad, laborales y sociales que se evidencian en momentos difíciles, tanto al nivel personal como familiar o nacional. Entre ellas figuran, por ejemplo, las asociaciones de ahorro y crédito, las cooperativas para adquirir vivienda y otras formas de solidaridad, tales como el trabajo colectivo conocidos como “ayni” o “minka”, que desarrollan los pueblos andinos durante las temporadas de siembra y cosecha.

Las redes tradicionales cumplen una función importante en términos de protección social y solidaridad, pero tienen algunos puntos débiles significativos: poca iniciativa y falta de conciencia organizativa y personalidad jurídica, entre otros.

Dichas redes, en algunos casos, han incorporado funciones no tradicionales en sus actividades regulares, como protección y control ciudadano, generando formas de organización más estructuradas, sin llegar a constituir organizaciones formales. Ese es el caso de las organizaciones de autodefensa formadas por vecinas en Lima-Perú, para protegerse mutuamente en caso de violencia doméstica. También han surgido muchos otros grupos informales de base, como resultado de iniciativas promovidas por actores externos tales como grupos religiosos, asociaciones cívicas, organismos gubernamentales y ONG.

Sin embargo, las organizaciones casi siempre necesitan contar con personalidad jurídica para hacer operaciones esenciales, como conseguir ayuda gubernamental, arrendar o comprar propiedades, obtener crédito y negociar con entidades públicas y privadas.

Asociaciones formales de mujeres

También hay una vasta gama de asociaciones formales de mujeres que tienen reconocimiento legal o personalidad jurídica. Responden a estrategias institucionales de organización de las mujeres y pueden tener distintas orientaciones ideológicas. Algunas están orientadas hacia la asistencialidad y focalizan sus actividades en el rol de las mujeres como madres y “amas de casa”, organizando servicios sociales y actividades cívicas para la comunidad local, además de ejecutar proyectos de apoyo social.

Muchas de estas asociaciones han incursionado también en actividades generadoras de ingresos, pero con frecuencia carecen de una orientación comercial o empresarial, lo que les resta eficacia. Por otra parte, es común que estas asociaciones tengan una composición social policlasista y multisectorial. Estas asociaciones no necesariamente buscan el empoderamiento de las mujeres, sino que persiguen principalmente objetivos sociales de carácter asistencial, y tienden a orientarse hacia el mantenimiento de lo tradicional. Por ejemplo, los llamados “Clubes de Madres”, presentes en la mayoría de los países latinoamericanos, parecen responder a este tipo de organización.

También existen otras organizaciones formales que no son tradicionales y que apuntan al empoderamiento y autonomía de las mujeres.

Algunas organizaciones de mujeres tienen objetivos de desarrollo económico y político de largo plazo o se ocupan de temas más amplios relacionados con la igualdad de género. La mayoría de ellas trabaja a escala regional o nacional y tienen ramas o filiales que funcionan a nivel local. Operan como intermediarias entre las mujeres de base y otros grupos de interés, instituciones o gobierno. En muchos casos también prestan a sus miembros servicios específicos, como enseñanza básica y capacitación, crédito y asesoramiento jurídico.

Estas asociaciones reúnen las condiciones adecuadas para promover los intereses propios de las mujeres, porque operan a gran escala, tienen muchas afiliadas y cuentan con experiencia en actividades de organización.

Pero la mayor parte de ellas tiene dos limitaciones importantes: inadecuada capacidad técnica y de gestión, así como dependencia de la ayuda externa a causa de la escasez de recursos locales.

Las transformaciones en la organización del trabajo han tendido a debilitar y dificultar el accionar sindical. Muchos de los trabajadores que se insertan en los nuevos empleos han quedado excluidos del derecho a la sindicalización. En algunos países latinoamericanos, el debilitamiento de los sindicatos se debió también a restricciones impuestas a su accionar durante los regímenes militares de las décadas anteriores.

A nivel internacional, los sindicatos han defendido con decisión la igualdad de derechos, promoviendo el cumplimiento de las normativas internacionales sobre igualdad de trato entre mujeres y hombres. Sin embargo, a nivel nacional no siempre han abordado adecuadamente las necesidades de las mujeres trabajadoras. Históricamente, las mujeres han tenido una menor participación en los sindicatos. Su presencia en las dirigencias sindicales es especialmente baja; de ahí la importancia de las experiencias de empoderamiento de las mujeres al interior de las organizaciones sindicales a través del establecimiento de cuotas de participación en las directivas.

- Son pocos los sindicatos que alguna vez han reconocido la importancia de problemas como el cuidado infantil, el acoso sexual, la falta de acceso a los recursos y la discriminación social de las mujeres. Pero esta situación está cambiando y el futuro encierra algunos desafíos (ver el recuadro sobre negociación colectiva).

La organización de las trabajadoras en la industria de la maquila en Centroamérica

La industria de la maquila en Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica genera alrededor de 300.000 puestos de trabajo, de los que más de 240.000 son ocupados por mujeres jóvenes. Los niveles de sindicalización no alcanzan al 0.5% de los trabajadores debido, en gran parte, a que en las fábricas se impide el desarrollo de cualquier forma de organización sindical mediante el despido de quienes intentan agruparse y expresar sus demandas.

Dadas las deficientes condiciones de trabajo y la falta de derechos de sindicalización y negociación colectiva en la maquila, diversas organizaciones de mujeres pro derechos humanos y religiosas han apoyado diversas iniciativas en Nicaragua, El Salvador y Guatemala.

En algunos casos, se han dado alianzas entre sindicatos locales y organizaciones sindicales y no sindicales de Estados Unidos y Canadá, con el objeto presionar a empresas transnacionales para que se responsabilicen por el trato recibido por las personas que elaboran sus productos, sean o no directamente contratadas por estas.

También se han implementado mecanismos de seguimiento al cumplimiento de instrumentos jurídicos (tratados, leyes, códigos de conducta empresariales) en materia de derechos laborales. Se trata de monitoreos internos (realizados por cada compañía) o externos (realizados por organizaciones directamente contratadas por la transnacional). Generalmente se trata de acciones puntuales sobre aspectos específicos y no tienen carácter permanente. También hay monitoreos externos independientes, realizados por ONG y organizaciones de la sociedad civil del país maquilador en una fábrica determinada.

Otras iniciativas para asegurar una mejor calidad del empleo en la maquila son las certificaciones y auditorías sociales. Las certificaciones sociales son monitoreos puntuales que dan como resultado una certificación de “no sweat” (sin explotación). La más conocida es la Norma SA8000, que tiene su propio estándar para evaluar las condiciones y el respeto a los derechos laborales. Esta certificación es otorgada por organizaciones acreditadas, por ejemplo, ante el Consejo de Prioridades Económicas (organización acreditadora de Estados Unidos, que maneja las ISO 9000 e ISO 14000). A diferencia de los monitoreos anteriores, este trabajo es realizado con fines de lucro y las organizaciones certificadoras de la región tienden a ser organizaciones y empresas privadas.

Fuente: J. Fernández, Coordinadora del Proyecto sobre las condiciones de vida y trabajo de las mujeres en la Maquila Centroamericana (OIT).

Cuotas de participación sindical: El caso de Brasil

En Brasil, las Comisiones de la Mujer de las tres principales centrales sindicales (CUT, CGT y Força Sindical) lograron establecer cuotas mínimas para mujeres en todos sus niveles de dirección. La meta es lograr el 30% de presencia femenina en la dirigencia sindical en sectores de fuerte concentración de mujeres y obtener una participación equivalente a su peso en el sector en aquéllos con baja participación femenina.

Fuente: L. Abramo, M. E. Valenzuela y M. Pollack, *Equidad de género en el mundo del trabajo en América Latina. Avances y desafíos cinco años después de Beijing* (Oficina Regional de la OIT, Lima, 2000).

- La mayoría de las trabajadoras se insertan en sectores económicos en los que hay deficientes condiciones de trabajo y baja actividad sindical, tales como la agricultura, el sector informal o las zonas francas.

Obstáculos en el sector agrícola

- La organización de sindicatos agrícolas siempre ha sido difícil debido al aislamiento geográfico y la distancia en que se realizan las faenas, al mismo tiempo que no incorporan a pequeños agricultores y trabajadores por cuenta propia o independientes.
- Para mujeres y hombres rurales vinculados a la producción de alimentos para el autoconsumo o a las artesanías, la definición tradicional de “empleado” con que operan los sindicatos no es adecuada y constituye una de las barreras para la participación en estas organizaciones. Tampoco se adecúa a las mujeres que realizan trabajo no remunerado en empresas familiares.
- En los países latinoamericanos, las mujeres de los sectores rurales tienden a incorporarse cada vez más a trabajos estacionales en la agroindustria. Aunque muchas trabajan en distintos tipos de faena a lo largo del año, el cambio de una a otra no les asegura el carácter de trabajadoras estables, exigido en la mayoría de las legislaciones de los países para pertenecer a un sindicato y/o para negociar colectivamente.

También en el sector informal

- En general, las mujeres tienen una alta participación laboral, pero un débil papel sindical. Esto se debe en gran medida a que en los

Negociación colectiva

La negociación colectiva es un medio fundamental para determinar los términos y las condiciones de empleo en muchos países. No obstante, con la excepción, tal vez, de las materias referentes a la protección de la maternidad, en el pasado las inquietudes y los intereses de las mujeres fueron ignorados por ese proceso. En general, dado que los nuevos acuerdos colectivos tienden a basarse en los anteriores, ello significó que se siguiera ignorando a las mujeres. Los sindicatos han encarado los temas tradicionales de las agendas de negociación sin el aporte de las mujeres y han dejado de lado temas que son importantes para las trabajadoras. Pero ahora las mujeres tienen una mayor participación en la fuerza de trabajo asalariado y constituyen una fuente importante y a menudo ignorada de potenciales afiliadas. Las mujeres, los sindicatos, los grupos de mujeres y los empleadores están reconociendo la necesidad de tratar los temas que preocupan a las mujeres en el proceso de negociación colectiva. El Convenio N° 154 sobre la promoción de la negociación colectiva (1981) define la negociación colectiva de la siguiente manera:

Artículo 2

A los efectos de este Convenio, el término “negociación colectiva” se aplica a todas las negociaciones que tengan lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una o más organizaciones de empleadores, por un lado, y una o más organizaciones de trabajadores por el otro, para:

- a) Determinar las condiciones y los términos de empleo; y/o
- b) Regular las relaciones entre empleadores y trabajadores; y/o
- c) Regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización de trabajadores u organizaciones de trabajadores.

Fuente: *Igualdad de género: Una guía para la negociación colectiva* (Ginebra, OIT, 1998).

sectores donde trabajan no existen organizaciones sindicales. Este hecho se observa en los rubros tradicionales como la elaboración de alimentos o el comercio al por menor, y en modalidades de empleo más recientes tales como el trabajo a domicilio, la maquila, la subcontratación y el empleo ocasional y temporal. Estas modalidades de empleo responden a nuevas estrategias productivas flexibles que, en general, no favorecen la sindicalización y representan un desafío a las organizaciones sindicales nacidas bajo formas de organización del trabajo ‘fordistas’.

- En la mayoría de los países latinoamericanos las mujeres se insertan en gran número en el sector de servicios personales, así como en el servicio doméstico remunerado que se realiza en forma aislada al interior de casas particulares, lo que dificulta su organización.
- La ausencia de participación de las mujeres se acentúa en condiciones de atomización y/o cuando existen barreras legales, como es el caso del trabajo clandestino que realiza un número importante de mujeres migrantes.
- Además del servicio doméstico, muchas trabajadoras latinoamericanas se insertan en actividades de sobrevivencia en el sector informal, que se caracteriza por la dispersión y/o aislamiento propios de las microactividades y los servicios personales. Muchas de ellas trabajan en base a acuerdos ocasionales, temporales o flexibles, en forma independiente o bien sin una relación claramente establecida y reconocida con un empleador, como ocurre con las trabajadoras a domicilio que laboran por cuenta de subcontratistas. El ámbito de estos acuerdos atípicos e informales sigue extendiéndose.
- En general, la sindicalización tiene mayor presencia entre trabajadores del sector formal, donde las relaciones entre empleador y empleado están definidas y reglamentadas, y los trabajadores/as, por lo general, están concentrados en un solo lugar de trabajo.

La precarización del trabajo en el sector formal ha significado una mayor informalización de los puestos de trabajo, provocando una noción de pérdida de conquistas sindicales adquiridas y generando en ocasiones conflictos entre los propios trabajadores. Muchas veces los trabajadores del sector formal ven el aumento de la participación

Sindicalismo en América Latina

En varios países de la región, la única forma reconocida de organización sindical y de negociación colectiva está en el ámbito de las empresas (a partir de un determinado tamaño), lo que excluye de esa posibilidad a una parte importante de la fuerza de trabajo no sólo debido a las restricciones legales relativas al quórum necesario para organizar un sindicato, sino debido al mayor control social de la fuerza de trabajo de parte de los empleadores, que con frecuencia oponen resistencia a la organización de los trabajadores. Con relación a las trabajadoras de servicio doméstico, vale señalar su esfuerzo de organización, que se expresa en la existencia de la Confederación Latinoamericana de Trabajadoras del Hogar y en la afiliación de algunos de los sindicatos a centrales nacionales, como la CUT en Brasil.

Fuente: L. Abramo, M. E. Valenzuela y M. Pollack, *Equidad de género en el mundo del trabajo en América Latina. Avances y desafíos cinco años después de Beijing* (Oficina Regional de la OIT, Lima, 2000).

de personas en trabajos precarios como una amenaza, lo cual impide la generación de alianzas entre unos y otros. Sin embargo, en algunos países, los sindicatos han asumido la responsabilidad de organizar a las personas del sector informal.

- En los países donde existen zonas francas de producción, las restricciones que afectan de hecho y de derecho las actividades sindicales repercuten de una forma particularmente negativa en las trabajadoras, cuya participación en muchos de los sectores económicos de las ZFI representa hasta un 80% de la fuerza de trabajo.
- Muchos sindicatos están entendiendo que es necesario formular nuevas estrategias y forjar nuevas alianzas para atender las necesidades de las trabajadoras del sector informal en el que se concentra un alto porcentaje de ellas (ver la Sección B.2, “Estrategias sindicales innovadoras”).

Cooperativas

El nivel de participación de las mujeres en los movimientos de cooperativas ha sido bajo, a pesar de que estas organizaciones han sido muy activas en el sector agrícola, en el que las trabajadoras y productoras tienen un peso importante. Las cooperativas agrícolas han sido frecuentemente instrumentos para aplicar políticas agrarias y de modernización, asumiendo –aunque no siempre con razón– que el hombre era el que manejaba o poseía la tierra y que representaba los intereses del hogar en su conjunto. En muchos países, las leyes que reglamentan las actividades de las cooperativas discriminan indirectamente a las mujeres a través de las condiciones de ingreso, estipulando, por ejemplo, que para ser miembros se necesita ser propietario de tierras o ser jefe de hogar (hombre), respondiendo a una visión tradicional, lo que significó que en muchos casos las mujeres quedaran excluidas por no ser propietarias de la tierra (Módulo 3).

Las cooperativas involucran a todos los miembros de la familia y asumen, por tradición, que todas las personas están representadas por el jefe del hogar. Pero así se suele excluir a las mujeres de los órganos de decisión, a pesar de las funciones vitales que desempeñan, por ejemplo, en la agricultura, la pesca y el aprovisionamiento alimentario del hogar, entre otras cosas. Esto ocurre, porque, en general, el trabajo de las mujeres, especialmente en el sector agrícola, tiende a ser invisibilizado: trabajos productivos como la crianza de animales pequeños y el cuidado de la huerta son considerados parte de las tareas domésticas y, por lo tanto, no se les asigna valor económico.

Los requisitos para registrar y obtener el reconocimiento legal de una cooperativa normalmente implican un cierto nivel inicial de capitalización, cuotas de afiliación, una estructura de dirección, procedimientos administrativos y una determinada cantidad de miembros. Habitualmente, estos requisitos han limitado el ingreso de las mujeres en las

Intentando organizar sindicalmente las trabajadoras a domicilio: Una experiencia innovadora en la industria de la confección

El Sindicato de los Trabajadores en la Industria de la Confección de São Paulo y Osasco (Brasil) tiene 160 mil trabajadores afiliados, de los cuales 90% son mujeres. Casi la mitad ha perdido sus vínculos con el mercado formal de trabajo y aproximadamente 50% de las mujeres trabajadoras en esas industrias son jefas de hogar.

La reorganización productiva de la última década ha multiplicado las cadenas de subcontratación y trabajo a domicilio, desempeñado en su gran mayoría por mujeres jefas de hogar, y frecuentemente asociado al trabajo infantil y a la deserción escolar.

Preocupado con esa realidad y tratando de crear alternativas de organización sindical a estas trabajadoras desprotegidas, el Sindicato promovió, en 1998, una reforma a sus estatutos, creando la figura de los “socios usuarios”, que permite a las trabajadoras “autónomas” (que han perdido sus vínculos con el mercado formal de trabajo o que nunca los han tenido) a incorporarse a la organización sindical. Existen actualmente aproximadamente 1.000 trabajadoras vinculadas al Sindicato en esas condiciones. El objetivo es incorporarlas totalmente a la vida sindical y, en especial, a los procesos de negociación colectiva, además de garantizar a esas trabajadoras las mismas garantías de las que actualmente gozan las demás. Una de las principales dificultades encontradas en ese proceso es la comprobación del vínculo laboral, condición para el acceso de las trabajadoras a los principales derechos contemplados en la legislación laboral.

Las principales acciones desarrolladas hasta ahora por el sindicato son:

- a) La incorporación de las “socias usuarias” a los programas de capacitación y recalificación profesional ofrecidos por el Sindicato (costura industrial, modelaje computarizado, etc);
- b) Ofrecerles, en igualdad de condiciones que los demás afiliados, los servicios y equipamientos del Sindicato, como el uso de la sede para ir de vacaciones y de la asistencia médica, dental y jurídica (laboral y civil), etc. Actualmente se está tratando de ampliar esa experiencia a todo el Estado de São Paulo (a través de la Federación de los Trabajadores en las Industrias de Confección del Estado de São Paulo), así como a otras áreas con fuerte presencia de trabajo a domicilio, tales como la del cuero y calzado.

Fuente: L. Abramo, M. E. Valenzuela y M. Pollack, *Equidad de género en el mundo del trabajo en América Latina. Avances y desafíos cinco años después de Beijing* (Oficina Regional de la OIT, Lima, 2000).

cooperativas y la formalización de pequeñas asociaciones de hombres y/o mujeres que, sin embargo, funcionaban sobre la base de los mismos principios cooperativos.

Si se pudieran superar estos obstáculos y si las cooperativas funcionaran según los principios establecidos en la Recomendación N° 127 de la OIT sobre las cooperativas (países en desarrollo) (1966), estas organizaciones podrían poner en las manos de las mujeres un instrumento poderoso para aumentar sus actividades productivas, afianzar sus recursos económicos e intervenir en niveles más elevados de decisión y formulación de políticas.

- En marzo de 1999, en su 274ª Sesión, la OIT decidió incluir en la agenda de la 89ª Conferencia Internacional del Trabajo (2002) la promoción de las cooperativas, en la perspectiva de revisar la actual Recomendación; apuntando a la formación de cooperativas entre aquellos grupos o sectores específicos de la población, para los cuales, por sus características culturales, este modo de organización se ajusta más que otras formas organizativas prevaletentes en el resto de la sociedad. Asimismo, se entiende que son los propios grupos quienes definirían los temas a los que apunte el desarrollo cooperativo.

Asociaciones de empleadores y empresarios

En general, en América Latina, pocas mujeres participan en la fuerza laboral como empleadoras o patronas. Por tanto, son menos aún las que participan en organizaciones empresariales mixtas o que llegan a constituir organizaciones empresariales autónomas de mujeres.

Sin embargo, se observa una tendencia cada vez mayor a la participación de mujeres empleadoras en sus organizaciones. La Asociación Iberoamericana de Mujeres Empresarias es, entre otras, un ejemplo de organización que aglutina a mujeres empresarias para generar alianzas que les permitan acceder en mejores condiciones a los medios de producción.

Otro aspecto importante es la creciente creación de instancias de mujeres en las organizaciones empresariales de mayor envergadura. En general, se trata de comisiones de mujeres que operan al interior de estas organizaciones. Las comisiones tienen por objeto impulsar una mayor participación de mujeres en los cargos directivos de las organizaciones empresariales y/o promover la participación de mujeres en las organizaciones específicas de las distintas ramas de la producción.

En otro ámbito, también existen organizaciones formadas por microempresarios, en algunos casos, con el objeto de tratar con los proveedores y comercializar colectivamente sus productos, así como para negociar políticas en su favor.

B. Crear un entorno favorable para la organización y el desarrollo de nuevas estrategias

La capacidad de las organizaciones de personas en situación de pobreza, para negociar y dirigir por sí mismas de manera sustentable los proyectos de desarrollo, es el resultado de la combinación de varios elementos fundamentales: una sólida base organizativa, la conciencia organizativa de sus miembros, la capacidad de autogestión, una estructura participativa y democrática, además de autonomía financiera y política. Estos son los ingredientes ideales; pero, como es obvio, el proceso capaz de conducir a esa meta es largo y complejo.

B.1 El entorno jurídico y de política

La OIT siempre ha pensado que sólo con la participación efectiva de la población en la adopción de las decisiones que afectan su futuro se puede conseguir un desarrollo auténtico y duradero, basado en la justicia social. La estructura misma de la OIT se funda en el principio del diálogo y la negociación entre gobiernos, empleadores y trabajadores. Cuando existe organización, la población puede promover y proteger mejor sus intereses.

B.2 Sindicatos: Estrategias innovadoras

Diversos sindicatos han reconocido las limitaciones mencionadas anteriormente y la necesidad de extender su radio de acción para incorporar a todas las categorías de trabajadores tradicionalmente excluidas de la agenda y alcance de la organización sindical. Para eso, se ha experimentado con estrategias alternativas y estructuras institucionales que van más allá de la negociación salarial, y el reclutamiento de afiliados y afiliadas en el lugar de trabajo.

Algunas de esas estrategias consisten en:

- *Capacitar a mujeres “líderes” que inspiren y movilicen a las trabajadoras.* Programas de educación, capacitación sindical y desarrollo personal focalizados en las mujeres tienen el propósito de contribuir a que fortalezcan la confianza en sí mismas, para asumir un papel más activo en los sindicatos y formar trabajadoras ‘líderes’ para integrar a las mujeres en acciones colectivas (véase el recuadro sobre las trabajadoras rurales).

Un entorno favorable para las organizaciones de los trabajadores: Los Convenios de la OIT

La OIT ha adoptado diversos convenios internacionales que protegen el derecho de los trabajadores a organizarse y buscan promover un entorno favorable para las organizaciones de los trabajadores y su participación en el desarrollo.

El Convenio N° 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho a la sindicalización (1948) garantiza la libertad de asociación de los trabajadores.

El Convenio N° 141 sobre la organización de los trabajadores rurales (1975) reconoce que, “habida cuenta de la importancia de los trabajadores rurales en el mundo, es urgente asociarlos a las tareas del desarrollo económico y social, si se quieren mejorar sus condiciones de trabajo y de vida en forma duradera y eficaz”; y que “estas circunstancias exigen que los trabajadores rurales sean alentados a desarrollar organizaciones libres y viables”. Este Convenio también declara que “uno de los objetivos de la política nacional de desarrollo rural deberá ser: facilitar el establecimiento y expansión, con carácter voluntario, de organizaciones de trabajadores rurales fuertes e independientes”.

En 1998, los constituyentes de la OIT aprobaron una Declaración de los Derechos y Principios Fundamentales en el Trabajo. Estos son: la erradicación del trabajo forzoso e infantil, la no-discriminación y el derecho de libre sindicalización y de negociación colectiva, que se hacen extensivos a todos los trabajadores dentro y fuera del mercado de trabajo formal. El primer informe global de seguimiento al cumplimiento de esta Declaración fue discutido en la 88ª Conferencia Internacional del Trabajo (junio del 2000), centrándose en los temas de la libertad sindical y negociación colectiva. Lo interesante del informe es que no se limita a hacer una revisión de la situación vigente de los Estados Miembros de la OIT en relación con el cumplimiento/incumplimiento de dichos derechos, sino que, a partir de las tendencias reseñadas y obstáculos identificados, propone un plan de acción y de cooperación técnica dirigidos justamente a abordarlos.

- *Actividades de grupo sobre educación, capacitación y actividades para generar ingresos, como ámbitos para desarrollar la conciencia de las trabajadoras y movilizar a las mujeres para emprender acciones colectivas.*
- *Vincular el sindicalismo con las actividades cooperativas para movilizar a los trabajadores independientes en situación de pobreza en torno a actividades productivas y necesidades económicas.*

Formación de líderes sindicales para organizar a las trabajadoras del sector rural

Como corolario de dos iniciativas de formación y asesoramiento para trabajadoras rurales, en América Central y República Dominicana, en 1987, se puso en marcha con el apoyo de la OIT, un proyecto de educación obrera para las trabajadoras de ese mismo sector. Hasta ese momento, las mujeres podían afiliarse a las organizaciones de trabajadores rurales (OTR) en forma directa o indirecta (las cuotas de afiliación se pagaban por grupo familiar). La afiliación indirecta marginaba a las mujeres de los procesos de decisión. La mayoría de las OTR eran mixtas y las mujeres representaban el 34% de los afiliados. Las pocas mujeres que tenían funciones directivas hacían trabajos tradicionalmente “femeninos” (llevaban el archivo, se ocupaban de los asuntos de la mujer y organizaban actividades sociales). La mayoría de las OTR mixtas tenían diversos órganos o cargos (por ejemplo, una secretaria, un departamento o un comité), supuestamente abocados a promover la igualdad y los intereses de las mujeres, pero la participación de éstas en las organizaciones seguía siendo escasa. El aspecto fundamental del proyecto fue el desarrollo de una metodología para: i) investigar los principales problemas de las trabajadoras rurales, las estrategias de las OTR y los problemas que había que resolver para integrar plenamente a las mujeres en sus organizaciones, y ii) formular proyectos demostrativos de intervención (PDI) para dar a las mujeres la oportunidad de aplicar esa metodología en sus comunidades y en las OTR. Se realizó una serie de talleres y seminarios para capacitar a grupos de trabajo para actuar en el plano nacional y a nivel regional. Estos grupos formularon y aplicaron, a nivel de la base sindical y a escala nacional y regional, programas de educación basados en la metodología de los proyectos demostrativos de intervención y produjeron folletos de autoinstrucción.

Fuente: M.D. González, Workers' education for women members of rural workers organizations in Central America and the Dominican Republic, en M.H. Martens y S. Mitter, *Women in trade unions. Organizing the unorganized* (Ginebra, OIT, 1994).

- *Organizar a las/los trabajadoras/es del sector informal* y forjar alianzas estratégicas con otros tipos de asociaciones, como cooperativas y organizaciones no gubernamentales. Aunque para los sindicatos es una estrategia nueva, se están desarrollando diversos intentos para avanzar en esta línea.

Una red internacional que brinda protección jurídica y social a los trabajadores a domicilio

El trabajo a domicilio ocupa a una gran cantidad de trabajadores en todo el mundo y la mayor parte de ellos son mujeres. Uno de los principales problemas de los trabajadores a domicilio es su “invisibilidad”, ya que los sistemas de cuentas nacionales no reflejan su trabajo ni su aporte a la economía. De este modo, esos trabajadores son despojados de toda forma de protección jurídica y social. En tanto, en aquellos lugares donde cuentan con el reconocimiento y la protección de la legislación laboral, el problema radica en la falta de medidas para aplicar y hacer cumplir la ley. Los trabajadores a domicilio suelen trabajar a puerta cerrada y aislados. Los trabajadores a domicilio han comenzado a organizarse en diversas partes del mundo, estableciendo relaciones con los de otros países y buscando apoyo en grupos de interés, con el propósito de dejar de ser invisibles y mejorar sus condiciones de empleo. La organización HomeNet International es un ejemplo interesante de cooperación Norte-Sur entre asociaciones de trabajadores a domicilio, como la que tienen las trabajadoras por cuenta propia de la India (SEWA) y la Unión de Trabajadoras por Cuenta Propia de Sudáfrica (SEWU) y otros grupos de interés, entre los cuales figura, entre otros, la ONG Ana Clara en América Latina. Los objetivos de HomeNet International son: i) crear conciencia y conocer más acerca de las condiciones de empleo y la difícil situación de los trabajadores a domicilio, por medio de la recopilación y difusión de información; ii) promover relaciones e intercambios de experiencias interinstitucionales; iii) conseguir asistencia técnica y suministrarla a los trabajadores a domicilio, y iv) hacer campañas y gestiones para mejorar las normas jurídicas y las políticas públicas, tanto en el plano nacional como internacional, en beneficio de estos trabajadores. HomeNet y sus miembros jugaron un papel importante como promotores de la adopción del Convenio N° 177 sobre el trabajo domicilio (1996) y la Recomendación N° 184 (1996), en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1996. Teniendo en cuenta que la formulación de normas internacionales iba a representar un avance fundamental hacia el reconocimiento jurídico y la protección de estos trabajadores, HomeNet International identificó los gobiernos y sindicatos que tienen influencia decisiva en la Conferencia Internacional del Trabajo, con el fin de conseguir que apoyaran esas medidas. Actualmente, HomeNet International está promoviendo una estrategia para crear asociaciones de trabajadores a domicilio a nivel de base y abogar en pro de políticas nacionales favorables.

Fuente: *Home Net Newsletter*, N° 1, Summer 1995; N° 3, enero de 1996.

B.3
Una cuestión
fundamental:
¿Organizaciones
mixtas u organizaciones
autónomas de mujeres?

¿Qué tipo de organización sería más eficaz para promover los intereses de las mujeres: organizaciones mixtas u organizaciones autónomas de mujeres? Esta es una pregunta importante acerca de la organización y el empoderamiento de las mujeres.

Frente a este dilema, se ha propugnado la creación de organizaciones mixtas o bien la integración de las mujeres a organizaciones de carácter general, aduciéndose, por un lado, que las organizaciones autónomas de mujeres lesionarían la solidaridad de la clase trabajadora o la de un determinado grupo y, por otro, que las organizaciones autónomas reforzarían la situación marginal en que se encuentran las mujeres.

El enfoque que favorece las organizaciones autónomas parte del supuesto de que los problemas de las personas en situación de pobreza tienen que ver principalmente con sus condiciones sociales y económicas. Sin embargo, la pobreza de las mujeres también proviene de las desigualdades de género (por ejemplo, en la división sexual del trabajo y en el control de los recursos productivos), incluso dentro del mismo grupo económico y del mismo hogar. Muchos de los problemas de las mujeres en situación de pobreza son causados por: i) sistemas patriarcales (jerárquicos/autoritarios) de control y uso de la mano de obra de las mujeres y los ingresos que éstas obtienen; ii) la expropiación de la tierra de las mujeres por parte de los hombres, y iii) la violencia contra la mujer. Es improbable que los hombres que pertenecen a organizaciones mixtas se hagan voceros de los problemas asociados a la dimensión de género. Por otro lado, una organización autónoma de mujeres podría proporcionar a las mujeres en situación de pobreza una base para luchar con mayor eficacia contra los problemas sociales y económicos que se ven exacerbados por las inequidades de género existentes en las sociedades.

Un segundo enfoque plantea que los problemas de las mujeres pobres son una parte de la totalidad del problema de la pobreza y se deberían abordar en este contexto. Por esto, las organizaciones mixtas podrían incorporar con mayor eficacia y desde un principio los intereses de las mujeres, elaborando una estrategia integral; por ejemplo, una campaña contra la pobreza, dándoles una mayor visibilidad. Además, una organización mixta podría promover mejor que una organización autónoma de mujeres los cambios sociales que tanto hombres como mujeres deben hacer para solucionar los problemas de las mujeres. Pero es probable que las organizaciones mixtas den mayor importancia a los problemas de sus afiliados más influyentes, que casi siempre son hombres, y a las actividades económicas de ellos, consideradas vitales para el bienestar de un hogar. Las organizaciones mixtas (por ejemplo, sindicatos y cooperativas) casi siempre han encarado los problemas de las mujeres como uno más de los problemas generales de los trabajadores y de las personas pobres.

Muchas veces las mujeres asumen una actitud pasiva en las organizaciones mixtas, porque sus habilidades y destrezas son menos valoradas, tienen menos experiencia en la vida pública y, por tanto, menos facilidad para comunicarse. Por lo general, las mujeres ceden a los hombres las posiciones ejecutivas y éstos, por su parte, son reacios a confiar esas responsabilidades a las mujeres. Aunque las mujeres necesitan más capacitación y experiencia que los hombres para aumentar la confianza en sí mismas y en su capacidad de liderazgo, las organizaciones mixtas generalmente no tienen tiempo ni recursos para darles esas oportunidades. Por otro lado, las organizaciones sólo de mujeres podrían dedicar fácilmente sus energías al fortalecimiento institucional y constituyen espacios más adecuados para capacitarlas.

Finalmente, en algunas sociedades se han levantado estrictas barreras culturales para evitar las asociaciones mixtas, por lo que las mujeres prefieren emprender actividades en las organizaciones constituidas exclusivamente por mujeres.

Los argumentos a favor y en contra de la constitución de organizaciones autónomas de mujeres son complejos y se deben sopesar en contextos socioeconómicos y políticos específicos. Las experiencias de algunos países indican dos cosas. En primer lugar, las organizaciones autónomas de mujeres son necesarias por lo menos en una primera etapa del proceso organizativo; y, en segundo lugar, son esenciales como organizaciones de base en el plano local. Al ser la etapa inicial de la organización, pone a disposición de las mujeres un espacio para desarrollar su capacidad de organización y negociación, establecer su base de poder y concentrar la atención en los problemas específicos en tanto mujeres. Como organizaciones de base a nivel local, y a condición de que se tengan en cuenta los dos aspectos de la pobreza de las mujeres (dimensión de género y condiciones socioeconómicas), las organizaciones autónomas de mujeres podrían fortalecer la lucha contra la pobreza, en lugar de debilitarla.

La participación de las mujeres en organizaciones, tanto mixtas como autónomas, puede ser vista como un aspecto complementario del proceso de construcción de la ciudadanía, asegurando así que ambos tipos de organización se vean enriquecidos. Las organizaciones mixtas ganan al incorporar los intereses diversos provenientes de las mujeres, y las organizaciones autónomas se fortalecen con el apoyo que les pueden brindar las mujeres que participan en organizaciones mixtas.

B.4
El papel de la ayuda externa: Con frecuencia es necesaria pero conlleva riesgos

El papel que juegan actores sociales externos (sindicatos, organismos gubernamentales y ONG que no pertenecen al sector o la comunidad de mujeres no organizadas), para fortalecer las organizaciones populares, se ha expandido en los últimos veinte años, propugnando con mayor énfasis la participación popular en el proceso de desarrollo. Es innegable que estos actores externos (en calidad de organizadores,

animadores o facilitadores), junto con el aporte técnico y financiero externo, operan como catalizadores para: i) crear en las personas que viven en situación de pobreza una conciencia crítica de sus problemas y los medios para encararlos; ii) desarrollar conciencia organizativa y suministrar capacitación para adquirir calificaciones; iii) vincular los grupos a instituciones de ayuda y a fuentes de recursos, y iv) prestar apoyo político y legal.

Pero la ayuda y las intervenciones externas conllevan diversos riesgos: nuevas formas de dependencia; que los valores introducidos por los actores externos sean sentidos por las comunidades y grupos como ajenos a sus propios valores y sus propias concepciones sobre las necesidades, estrategias y modelos organizativos; la instrumentalización de las organizaciones de base para promover intereses de otros sectores, y que se vean favorecidos quienes presenten mayor fortaleza y tiendan a dominar los órganos de toma de decisiones en las organizaciones de base.

B.5 **¿Los proyectos de desarrollo crean nuevas formas de dependencia?**

Prácticamente todos los programas de desarrollo fomentan la organización de las personas en situación de pobreza y muchos de ellos asignan recursos para desarrollar y fortalecer grupos. Sin embargo, en algunos casos, la organización de estas personas puede responder a fines instrumentales, convirtiendo a los grupos en vehículos de traspaso de servicios externos (el crédito, por ejemplo) que, al responder a intereses de las partes, pueden poner en riesgo la sustentabilidad de los proyectos. Por lo general, este tipo de proyectos tienden a ser breves y se desintegran una vez que termina la ayuda externa, ya sea porque tenían objetivos de muy corto plazo, o estaban ligados por vínculos artificiales y dependían totalmente de esa ayuda externa.

Cada vez es mayor la cantidad de programas de desarrollo que ven en la organización de las personas en situación de pobreza: i) una manera de facilitar la participación de la población destinataria en las decisiones, la planificación y la ejecución de un determinado proyecto; y ii) de aumentar las probabilidades de éxito y la futura sustentabilidad de las actividades y resultados del proyecto. En este caso, la organización debería desempeñar dos papeles. A corto plazo, el papel de interlocutora y mediadora. A largo plazo, después del término del proyecto, un papel gerencial, de órgano ejecutivo y, tal vez, de movilizador de los recursos, para asegurar la continuidad del proceso que se puso en marcha con el proyecto. A menos que el proyecto considere la sustentabilidad de la iniciativa y ayude de una manera deliberada a la independencia y autonomía, estos grupos también tendrán una vida breve.

C. Orientaciones para la acción

No existe un modelo organizacional único para quienes viven en la pobreza o, específicamente, para las mujeres pobres. La experiencia de la OIT en este terreno subraya las orientaciones básicas que se destacan a continuación:

El papel del Estado

- El Estado tiene la importante función de crear el marco jurídico y político para fomentar la creación de organizaciones libres y autónomas de la sociedad civil. Sin duda, la ratificación y aplicación de los Convenios y Recomendaciones sobre libertad de asociación constituyen un importante aporte a los países, que van lentamente incorporando en sus legislaciones nacionales estos principios. En el caso de las cooperativas, hay que reexaminar las leyes que reglamentan estas organizaciones, sus estatutos y la legislación sobre el derecho de propiedad y, donde sea necesario, modificarlas para promover el derecho de las mujeres a pertenecer a las mismas y formar parte de sus órganos directivos. Los procedimientos que tienen que seguir las organizaciones para obtener el reconocimiento jurídico no deberían ser engorrosos ni imponerles determinados reglamentos y estructuras, sino más bien simplificarlos y considerar las diferencias de género.
- El Estado también puede jugar un rol activo en la constitución de organizaciones, generando las condiciones para la creación de mecanismos de participación y control ciudadano, asegurando la transparencia de la gestión estatal, proporcionando información sobre las decisiones económicas y la distribución del gasto público en un lenguaje simple y accesible a las personas en situación de pobreza.
- Otra manera fundamental en que los Estados han promovido la incorporación de los intereses de las mujeres en los procesos sociales y políticos ha sido mediante el establecimiento de políticas públicas a cargo de Oficinas de la Mujer para el desarrollo de políticas de equidad de género.

De la solución de necesidades al desarrollo institucional

- La solución de problemas y necesidades inmediatas de la población es el mejor punto de partida para la movilización de las personas que viven en la pobreza, aumentar la integración social y crear capacidad de autogestión. Esto también confiere a los grupos de mujeres la aceptación social que frecuentemente resulta tan valiosa en la etapa inicial de organización. Pero, a partir de ese momento, los programas deben entrar en una dimensión cada

vez mayor de desarrollo institucional (actividades de intermediación social, promoción social de grupos, capacitación en liderazgo y gestión), formulada para crear organizaciones autónomas capaces de iniciar, dirigir y administrar sus propias iniciativas de desarrollo. En los procesos de organización de las mujeres en situación de pobreza se debe prestar especial atención a las actividades de asistencia e intermediación social, tomando en cuenta que sus niveles de escolaridad pueden ser más bajos que los de los hombres, al igual que sus calificaciones y recursos, así como su conciencia y experiencia políticas.

Integración social

- La mejor manera de fortalecer la integración social consiste en fomentar la capacidad de las personas para organizarse por sus propios medios, expresar su creatividad y tomar iniciativas. Cada grupo debería tener la posibilidad de darse su propia forma de organización y reglamento, de acuerdo a sus necesidades y particularidades, pero al mismo tiempo se debería estimular la adopción de métodos de gestión participativos y democráticos. Donde haya grupos informales de mujeres siempre resulta eficaz basarse en ellos para desarrollar el proceso de organización.

Autonomía financiera

- Para ser sustentable, políticamente autónoma y eficaz en la prestación de servicios a sus miembros, una organización tiene que ser autónoma en el plano financiero. La autonomía financiera se puede alcanzar movilizando los recursos internos desde un principio y a lo largo de todo el proceso organizativo, consolidando y ampliando los recursos financieros por medio de alianzas entre diversas organizaciones y vinculaciones con instituciones financieras, así como emprendiendo actividades de grupo que se autofinancien y generen ingresos.

Aprovechar al máximo el apoyo social

- Para conseguir que la comunidad acepte las actividades de las mujeres, algunas veces se necesita contar con la presencia y la ayuda de mujeres de edad respetadas por la población. También se debería buscar desde el primer momento el apoyo más amplio posible de las autoridades locales y tradicionales.

Poder de negociación por medio de redes y alianzas

- El poder de organización de los grupos se puede fortalecer estimulando el desarrollo de redes más estrechas entre diversos grupos y organizaciones, además de mejorar su capacidad para forjar alianzas con grupos de interés afines, como los sindicatos. Las vinculaciones y alianzas entre los grupos de mujeres son especialmente importantes para afianzar el poder de negociación de las mujeres: visibilizar sus demandas e intereses y actuar colectivamente para obtener respuestas.

Oportunidades concretas de negociación

- El poder de negociación también se puede afianzar creando oportunidades concretas para que las comunidades y los grupos entablen negociaciones con otros actores locales o con las autoridades públicas, sobre un número cada vez mayor de problemas, y contribuyendo a establecer mecanismos de consulta y negociación con las autoridades locales y el Estado. Por ejemplo, estableciendo mesas tripartitas de diálogo social.

Comisiones Tripartitas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres

En Argentina, Chile, Paraguay, Uruguay y El Salvador se han conformado Comisiones tripartitas de promoción de la igualdad de oportunidades en el empleo. Estas Comisiones son hoy reconocidas como un espacio institucional legítimo gracias a las diversas contrapartes que lo componen y, en algunos casos, constituyen la única instancia de diálogo tripartito permanente entre los gobiernos, trabajadores y empresarios. Han sido creadas formalmente a través de un decreto gubernamental o en el marco de las agendas de los Ministerios del Trabajo.

Las Comisiones son reconocidas como un referente importante en materia de empleo y género, y han contribuido a relevar temas que antes no estaban incorporados en la agenda pública. Se han constituido en la práctica -aunque con diferentes grados- en interlocutores válidos para el diseño y gestión de políticas de empleo, contribuyendo al proceso de diálogo a nivel de las políticas públicas. Han establecido en algunos casos contactos con otros grupos relevantes de interés, participado en la discusión de propuestas legales y, en general, desarrollado actividades de lobby con otras instituciones públicas. Algunas se proponen, además, elaborar informes para verificar el grado de cumplimiento de los Convenios de la OIT ratificados por los respectivos países, que son de especial interés para la equidad de género en el mundo laboral, tales como los Convenios N^{os} 100, 111 y 156.

El trabajo de las Comisiones ha constituido un ejercicio de diálogo social, a través del cual se ha iniciado un espacio de articulación y colaboración en torno a una agenda común. Ha surgido así una identidad común de género, que ha permitido establecer alianzas.

Fuente: L. Daeren, *Las Comisiones Tripartitas para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo (Mercosur y Chile)* (OIT, Santiago, 2000).

Recomendaciones para la formulación de estrategias innovadoras para sindicatos y otras organizaciones:

- Los sindicatos tienen que hacer frente a una gran cantidad de desafíos, tales como: a) fomentar la organización de trabajadores/as con ingresos inferiores a los salarios mínimos de los países; b) extender su radio de acción a las modalidades de empleo informales, precarios y atípicos; c) adoptar agendas y estructuras que sean conscientes de la dimensión de género; d) fortalecer su capacidad negociadora mediante el desarrollo institucional y la capacitación de sus componentes y afiliados/as; e) adecuarse a los nuevos mecanismos de negociación, mediante la “tecnificación y profesionalización” de sus integrantes.
- Es necesario estudiar diversos enfoques para la formación de organizaciones, de acuerdo con los diferentes contextos:
 - Sindicatos sólo de mujeres.
 - Organizaciones de mujeres distintas a los sindicatos.
 - Comités o grupos de mujeres dentro de los sindicatos.
- Buscar, establecer y consolidar la cooperación de otros movimientos sociales que tengan experiencia de trabajo con quienes trabajan en el sector informal.
- Crear Comisiones Tripartitas de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres en el trabajo.
- Vincular el quehacer sindical a otras organizaciones de mujeres, especialmente a aquellas pertenecientes al movimiento de mujeres que ha tenido una fuerza movilizadora importante en la mayoría de los países de la región.

Mapa de las cuestiones de género

El “Mapa de las cuestiones de género” es una iniciativa novedosa de cómo enfrentar los temas de género al interior del movimiento sindical. Consiste en un ejercicio de diagnóstico y planificación estratégica de los temas de género en el mundo del trabajo, que contiene una fuerte dimensión propositiva. Es una guía útil para orientar la discusión y la acción relativas al tema, en la medida en que no solamente identifica y prioriza los problemas, sino también propone indicadores para verificar sus dimensiones y formas, además de medios de acción para la búsqueda de soluciones.

El “Mapa” no se reduce a un diagnóstico de los problemas específicos de la mujer trabajadora, sino que trata de elucidar la relación entre estos temas y la situación general vivida por el conjunto de los trabajadores de ambos sexos. A partir de la identificación de un eje central (el empleo), se organizaron otros cinco temas: a) salarios y remuneraciones; b) salud, seguridad y condiciones de trabajo; c) formación profesional; d) organización sindical, organización de los trabajadores en los lugares de trabajo y nuevas formas de contratación del trabajo; e) terciarización, nuevas tecnologías, nuevas formas de gestión y organización del trabajo. En cada uno de esos temas, se diagnostican los problemas que afectan al conjunto de los trabajadores y, a partir de ahí, su impacto específico sobre las mujeres trabajadoras y las relaciones de género en el trabajo y formas de acción para enfrentar esos problemas. En ese sentido, se puede decir que el “Mapa” representa un avance en la transversalización de la dimensión de género en los problemas referentes al mundo del trabajo, desde un punto de vista sindical.

El “Mapa” es el resultado de un ejercicio exitoso de unidad entre las tres centrales sindicales (en especial sus comisiones de mujeres) y refleja una gama significativa de la diversidad de situaciones vividas por los trabajadores. En su proceso de elaboración participaron representantes de diferentes ramas productivas (metalúrgicos, trabajadores/as del comercio, textiles y confección, conductores, electricistas, policías, profesores, petroleros, químicos, bancarios, trabajadores agrícolas y de la enseñanza) y contó, además, con la presencia de 30% de dirigentes sindicales hombres.

El “Mapa” evidencia también la carencia de indicadores desagregados por sexo en las estadísticas oficiales de Brasil en todos los temas definidos como centrales para los trabajadores, a excepción de los de empleo y remuneraciones. A pesar de haber sido elaborado a partir de la realidad brasileña, puede servir como referencia para ejercicios similares en otros países y regiones. Su idea básica y la metodología ahí utilizada pueden servir de referencia también para la definición de estrategias de acción de los gobiernos y empleadores e, incluso, de organismos de carácter bi y tripartito (como, por ejemplo, las Comisiones Tripartitas para la Promoción de la Igualdad de Oportunidades).

En resumen

En este módulo se ha destacado la importancia de la organización como estrategia necesaria para salir de la pobreza y llevar a cabo acciones sostenidas en cualquier campo específico.

Se examinaron algunas estrategias alternativas de organización y diversos tipos de organizaciones desarrolladas por y entre personas en situación de pobreza, incluyendo las organizaciones formales e informales. Se subrayaron sus ventajas y desventajas desde el punto de vista del empoderamiento de las mujeres. También se analizaron algunos aspectos fundamentales en materia de aceptación social, viabilidad financiera y autonomía política.

Las Orientaciones para la acción hicieron hincapié en algunos puntos principales: a) la función que cumple el Estado proporcionando un entorno favorable y promoviendo la libertad de asociación, y b) la necesidad de tender puentes y hacer alianzas estratégicas entre los sindicatos y otros tipos de asociación para aumentar el poder de negociación de las mujeres pobres.

Bibliografía

- Abramo, L.; Valenzuela, M.E. y Pollack, M. 2000 *Equidad de género en mundo del trabajo en América Latina: Avances y desafíos cinco años después de Beijing* (OIT, Lima, Oficina Regional).
- Daeren, L. 2000 *Las Comisiones Tripartitas para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo (Mercosur y Chile)* (OIT/ETM, Santiago).
- Delgado González, L.M. 1993 *Investigación sobre las actividades emprendidas por las organizaciones de trabajadores/as rurales de algunos países de América Central y República Dominicana para fortalecer la participación de la mujer* (OIT, Ginebra, 27 págs.).
- DIEESE, 1997 *Equidade de gênero nas negociações coletivas: Cláusulas relativas ao trabalho da mulher no Brasil*, Pesquisa DIEESE N° 13 (noviembre, São Paulo).
- Ensignia, J.; Yañez, S. (eds.) 1999 *Sindicalismo, género y flexibilización en el MERCOSUR y Chile. Inserción laboral femenina* (FES-CEM, Santiago, Chile).
- Feres, M.E.; Henríquez, H. 1995 *Sindicalismo latinoamericano y la acción por la igualdad de oportunidades para las mujeres* (OIT, Santiago, Chile).
- González, M.D. 1994 “Workers’ education for women members of rural workers organizations in Central America and the Dominican Republic”, en M.H. Martens y S. Mitter, *Women in trade unions. Organizing the unorganized* (OIT, Ginebra).
- Márquez, G. 1998 *Legislación laboral relativa a la mujer en los países de MERCOSUR y Chile: Un estudio comparativo* (OIT, Santiago, Chile).
- OIT, Convenio N° 141 acerca de las Organizaciones de Trabajadores Rurales.
- OIT, Convenio N° 87 acerca de la Libertad de Asociación y Protección del Derecho a la Organización.
- OIT, Convenio N° 98 acerca de la Negociación Colectiva.
- OIT, 1993 *La participación de la mujer en los sindicatos*, Número especial de *Educación Obrera* (OIT, Ginebra).

- OIT, 1995 *Género, pobreza y empleo: Guía para la acción*, Departamento de Desarrollo y Cooperación Técnica (OIT, Ginebra).
- OIT, 1999a/ *Coloquio Internacional sobre los Sindicatos y el Sector no Estructurado*, Oficina de Actividades para los Trabajadores (OIT, Ginebra), 18-22 de octubre, documento de Información.
- OIT, 1999b/ *Coloquio Internacional sobre los Sindicatos y el Sector no Estructurado*, Oficina de Actividades para los Trabajadores (OIT, Ginebra), 18-22 de octubre, documento de Conclusiones y Recomendaciones).
- Sen, A. 1999 *Freedom as development*. Alfred A. Knopf (Nueva York).