

EL SISTEMA DE BUS DE TRÁNSITO RÁPIDO (BRT) Y LA

FORMALIZACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO INFORMAL

UNA GUÍA PARA LA
NEGOCIACIÓN SINDICAL



NUESTRO
TRANSPORTE
PÚBLICO

ÍNDICE

PREFACIO	3
INTRODUCCIÓN	4
Cómo utilizar esta guía	
¿Qué es el bus de tránsito rápido (BRT)?.....	4
La lógica detrás del BRT	5
¿Transición justa hacia una industria formalizada del transporte urbano?	6
PRINCIPIOS GENERALES PARA TENER EN CUENTA	8
DERECHOS Y RECONOCIMIENTO	11
Los interlocutores en la negociación	11
Plataforma de negociación	13
DISEÑO Y OPERACIÓN DEL BRT	14
El modelo de BRT de Bogotá y sus alternativas	14
Diseño estructural del BRT	21
Operaciones del BRT	26
FORMALIZACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO INFORMAL	30
Reforma del sistema de metas.....	30
Integración con el BRT	31
Cómo lidiar con la corrupción policial y la delincuencia organizada	31
Desigualdad de género en el proceso de formalización	32
Seguridad y salud en el trabajo	33
Información y estadísticas	36
Reivindicaciones sindicales clave con respecto a los sistemas BRT	37
Reivindicaciones sindicales clave con respecto a la formalización del transporte informal	39
APÉNDICES	40
Apéndice 1. Resumen de la Recomendación núm. 204 de la OIT	40
Apéndice 2. Política popular de transporte público de la ITF	42
Apéndice 3. Documento de posición conjunta de los sindicatos del transporte de Kenia sobre el BRT ...	43
Apéndice 4. Resolución del Congreso de la ITF de 2018: Organización de los trabajadores y trabajadoras informales del transporte.....	46
Apéndice 5. Carta de reivindicaciones de los trabajadores y las trabajadoras informales del transporte	48
Apéndice 6. Política de empresa positiva sobre el empleo de las mujeres de la ITF y la UITP	50
REFERENCIAS	57

PREFACIO

Esta guía fue encargada por la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) al Global Labour Institute (GLI) como aporte al programa “Nuestro transporte público” (NTP) de la ITF. Entre los objetivos del NTP está el de “promover el transporte público de calidad y ciudades inclusivas en África, lo que incluye empleos decentes, una transición justa para los trabajadores y trabajadoras informales, una fuerte representación sindical y un mejor acceso a la movilidad asequible”¹.

El GLI desea agradecer a todos aquellos que hicieron aportes y brindaron su apoyo para la elaboración de este informe, en particular a John Mark Mwanika (ATGWU, Uganda), Jess Whelligan (SOAS, Universidad de Londres), Erick Manga (Instituto de Estudios sobre el Desarrollo, Universidad de Nairobi), Bayla Sow, Claire Clarke, Stephenson Kisingu, Ali Howes y Alana Dave (ITF), así como al equipo de académicos y sindicalistas que realizó la encuesta entre los trabajadores y trabajadoras de la industria de los *matatu* en Nairobi en el periodo 2017-18.

Asimismo, agradecemos a todas aquellas personas que colaboraron con los siguientes talleres:

- BRT y planificación inclusiva para un transporte sostenible, Dakar (Senegal), del 13 al 15 de mayo de 2019
- Negociación colectiva en el BRT, Nairobi (Kenia), 27 y 28 de mayo de 2019

Los talleres contaron con la participación de dirigentes y afiliados y afiliadas de los sindicatos Union des Routiers du Sénégal (URS), Fédération des Transports de l'UDTS, Transport Workers' Union of Kenya (TAWU-K), Public Transport Operators' Union (PUTON) y Matatu Workers' Union (MWU).

Esta guía se basa particularmente en los siguientes documentos:

People's Public Transport Policy [Política popular de transporte público] (2019), elaborada por el programa NTP de la ITF, que incluye documentos de discusión de políticas sobre propiedad pública, financiamiento público, empleo y trabajo decente, y cambio climático. Véase www.optpolicy.org.

BRT Planning Guide [Guía de planificación del BRT] (2017), publicada por el Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP, por sus siglas en inglés), una organización internacional sin fines de lucro con orígenes en el movimiento ecologista que se ha mantenido a la vanguardia de la defensa del BRT. La organización se financia mediante subvenciones de fundaciones y compañías, entre las que se encuentran las principales empresas con intereses comerciales en el sector del transporte público. La guía es un documento exhaustivo de 1.000 páginas con mucho detalle técnico sobre la planificación comercial, las operaciones, la infraestructura y la tecnología del BRT, entre otros aspectos. Claramente ha sido diseñada para especialistas en planificación del transporte, pero contiene información útil para los sindicatos interesados en la introducción del BRT. Véase <https://brtguide.itdp.org/branch/master/guide/pdf/the-brt-planning-guide.pdf>.

Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal (Recomendación núm. 204, 2015), aprobada por la Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Véase https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204.

Dave Spooner, Global Labour Institute,
Mánchester
Octubre de 2019

INTRODUCCIÓN

Esta guía busca desarrollar diversas opciones en materia de políticas que los sindicatos del transporte puedan considerar a la hora de planificar sus negociaciones con los organismos correspondientes sobre la introducción del BRT y la formalización de la industria del transporte informal. Ha sido diseñada principalmente para los sindicatos del transporte afiliados a la ITF de África y Asia, donde el BRT está expandiéndose con rapidez, pero se espera que sea de valor para todos los sindicatos que organizan a trabajadores y trabajadoras del transporte urbano.

CÓMO UTILIZAR ESTA GUÍA

La guía está diseñada para ser utilizada como documento informativo por representantes sindicales, negociadores, educadores e investigadores de políticas que deban considerar propuestas para la introducción de sistemas BRT y la formalización de la industria del transporte informal en sus ciudades. Es importante que los negociadores sindicales comprendan las principales cuestiones y los supuestos de política que sustentan el razonamiento de aquellos que están a favor del BRT: instituciones internacionales como el Banco Mundial, empresas y Gobiernos nacionales, e instituciones de investigación en materia de políticas dentro de la industria del transporte.

Los interrogantes que surgen en torno al BRT y a la formalización pueden ser complejos y de naturaleza técnica, por lo que la guía busca ofrecer una referencia detallada y amplia, en lugar de proponer un plan de organización paso a paso, que dependerá, por supuesto, del contexto industrial y político local.

La guía no hace suposiciones respecto de si la política sindical local debe recibir con agrado la introducción del BRT o resistirse a ella. Ninguno de nosotros cuestionaría la urgente necesidad de contar con un servicio de transporte urbano de pasajeros de buena calidad, limpio y eficiente en nuestras ciudades sobrepobladas y congestionadas, y todos exigimos medios de subsistencia adecuados y seguros para los trabajadores y trabajadoras del transporte. El BRT ofrece una solución técnica que podría suponer una contribución significativa en este sentido, junto con otros grandes proyectos de infraestructura, como los trenes ligeros, los sistemas de metro, etc.

Los problemas no son principalmente de diseño técnico o ingeniería, sino políticos, sociales y económicos: la propiedad y la operación del BRT, las presunciones de los Gobiernos respecto de la viabilidad económica y la rentabilidad, la relación con los servicios informales de transporte de pasajeros y —primordialmente— el grado de involucramiento de los sindicatos y las asociaciones del transporte en la negociación de una “transición justa” para transformar las operaciones informales en formales en una red de transporte de pasajeros integrada en toda la ciudad.

¿QUÉ ES EL BUS DE TRÁNSITO RÁPIDO (BRT)?

El bus de tránsito rápido (BRT, por sus siglas en inglés) es un sistema de transporte público diseñado para mejorar la capacidad y la fiabilidad del servicio en ciudades con altos niveles de congestión vehicular. Se basa en carriles reservados, que no puede utilizar ningún vehículo excepto los grandes buses operados por compañías BRT. Para poner en funcionamiento el sistema BRT hay que construir nuevas carreteras, intercambiadores, terminales y estaciones modernas a lo largo de las rutas. Es, en definitiva, un sistema de ferrocarril ligero que utiliza autobuses en lugar de trenes.

En todo el mundo, y en el Sur Global en particular, el Banco Mundial y los Gobiernos nacionales alientan a las grandes ciudades a adoptar el BRT, ya que consideran que aliviará la congestión vehicular, aumentará la eficiencia y reducirá la contaminación del aire.

Existen algunos factores complejos que entran en juego a la hora de determinar qué constituye un sistema BRT propiamente dicho, tales como la planificación del servicio, la infraestructura, el diseño de las estaciones, las comunicaciones y la integración con los peatones y otros sistemas de transporte.

El Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP) elaboró una norma para el BRT, un instrumento de evaluación mundial para determinar las mejores prácticas en relación con este sistema. Según el ITDP², los cinco elementos esenciales de un BRT son:

- carriles para autobuses físicamente separados para evitar la congestión vehicular;
- estaciones y carriles para autobuses alineados con el centro de la calle, para evitar las demoras

causadas por vehículos que giran o que dejan pasajeros o descargan mercancías;

- cobro de tarifas fuera del autobús para evitar las demoras causadas por el pago a bordo;
- ascenso desde una plataforma nivelada con el piso del autobús para agilizar el proceso y brindar mayor accesibilidad; y
- restricciones de giro y prioridad para los autobuses en las intersecciones para disminuir la demora en los cruces debido a semáforos en rojo.

La norma para el BRT cuenta con una matriz de control para evaluar los sistemas BRT planificados y operativos según 43 criterios adicionales, que arroja un puntaje sobre 100 puntos (véase www.itdp.org/the-brt-standard/).

LA LÓGICA DETRÁS DEL BRT

¿Por qué el Banco Mundial, los Gobiernos y otros organismos son tan entusiastas respecto del BRT como solución a los problemas del transporte urbano?

En las últimas décadas, los Gobiernos han sido incapaces o no han tenido la voluntad de brindar servicios de transporte público adecuados y no han regulado a los propietarios de vehículos ni controlado a las bandas de delincuentes (cárteles) que a menudo dominan la industria del transporte informal. Hay grandes cantidades de propietarios de vehículos, con frecuencia organizados en asociaciones, que controlan las rutas con un nivel mínimo de regulación gubernamental o de aplicación de la ley.

La industria promete grandes beneficios económicos, lo que hace que más y más personas quieran comprar vehículos. Esto conduce a una **sobreoferta** y trae aparejadas **congestión vehicular** y **competencia**. No hay incentivos ni capacidad para mantener los autobuses existentes o adquirir autobuses nuevos, lo que contribuye a la **contaminación** del aire. Más aún, los trabajadores y trabajadoras tienen que competir entre sí para conseguir pasajeros, soportando **condiciones inseguras, largas jornadas de trabajo e ingresos precarios e impredecibles**.

El transporte público requiere una reestructuración a fondo.

Los planificadores de transporte se concentran en tres objetivos principales:

1. **Eliminar la competencia de la calle. Para ello se requieren salarios regulares para la fuerza de trabajo en lugar de un sistema de metas (véase la página 30).**
2. **Reducir la contaminación y la congestión vehicular.** Para ello se necesitan flotas nuevas y en buen estado con vehículos de gran capacidad y con eficiencia energética. **Sin embargo, los pequeños propietarios no pueden afrontar el gasto de vehículos grandes que respeten las normas ambientales.**
3. **Integrar el sistema entre distintas rutas y modalidades de transporte, donde los pasajeros puedan pagar una sola vez para desplazarse por toda la red.** Para ello es preciso contar con un mecanismo de distribución de ingresos entre propietarios y empresas de transporte³. No hay duda de que el ejercicio se torna aún más complejo si se incluyen los servicios informales en un sistema integrado, no solo por la distribución de los ingresos sino por un conjunto mucho más amplio de cuestiones.

Los Gobiernos tienen tres opciones principales para reorganizar el transporte público:

- sistemas de trenes ligeros o tranvías, pero la infraestructura es costosa;
- medidas regulatorias radicales con el fin de disminuir el uso de los automóviles particulares, pero esto suele ser considerado políticamente imposible; y
- buses de tránsito rápido (BRT).

El BRT es la opción preferida por muchas ciudades, dado que el costo de capital asociado a la construcción de la infraestructura del BRT (construcción de caminos, estaciones, autobuses, etc.) se estima en un tercio o incluso en una décima parte del costo de construir un sistema de trenes ligeros. Asimismo, el BRT puede implementarse rápidamente, lo que hace que sea atractivo para los dirigentes políticos que están ansiosos por mostrar resultados dentro de su mandato.

En muchos países, la implementación del BRT pone el acento en las cuestiones de ingeniería o de planificación del transporte y presta poca atención al diseño político, social o económico del BRT: ¿Quién debería ser el dueño? ¿Quién debería operarlo? ¿Cómo debería financiarse? ¿Será asequible? ¿Qué clase y qué cantidad de empleos formales nuevos se crearán? ¿Qué repercusiones tendrá para la fuerza laboral del transporte informal?

¿TRANSICIÓN JUSTA HACIA UNA INDUSTRIA FORMALIZADA DEL TRANSPORTE URBANO?

La introducción del BRT ofrece al movimiento sindical la oportunidad de participar en un debate más amplio con las autoridades sobre la transición del empleo informal al formal en el transporte de pasajeros.

Muchos planificadores de transporte sostienen que el BRT debe ser introducido como parte de una

política de transporte integrado en toda la ciudad. Sin embargo, a menudo no queda claro si eso se limita a la integración entre el BRT y otras operaciones formales de transporte de pasajeros (tren ligero, servicios formales de autobús, etc.) o si se refiere a la integración con todas las modalidades de transporte de pasajeros, incluidos los servicios informales. El modelo de integración más limitado tiene que ver, fundamentalmente, con un tema de ingeniería y diseño del transporte (puntos físicos de trasbordo, emisión de boletos integrada y centralizada, etc.), pero una integración total con los servicios informales requiere una reforma mucho más profunda de la economía del transporte informal orientada hacia la formalización.

El BRT no cubrirá todas las necesidades del transporte de pasajeros de una ciudad, pero en la mayoría de los casos reemplazará a los servicios informales actuales en algunos de los principales corredores suburbanos. La mayoría de las rutas continuarán siendo operaciones informales.

DART, BRT de Dar es-Salam. Foto: National Observer



De todos modos, el BRT tendrá un impacto significativo en el transporte informal. Los autobuses del BRT tendrán acceso exclusivo a carriles de BRT, a los que otros vehículos no podrán acceder. Esto obligará a otros servicios a utilizar otras rutas o compartir un espacio más limitado en las mismas carreteras utilizadas para el BRT.

Es improbable que los pasajeros solo utilicen el BRT. La mayoría de ellos deberán hacer conexión con el BRT desde la ruta de un autobús convencional, taxi o mototaxi para ir y venir de sus hogares o lugares de trabajo. Para ello se necesitan puntos de trasbordo y estaciones terminales en los que los **servicios que cubren rutas secundarias** se conecten con el BRT.

Idealmente, desde la perspectiva de un profesional de la planificación del transporte, el BRT debería formar parte de un nuevo **sistema de emisión de boletos digital** integrado, en el que los pasajeros paguen solo una vez por su viaje en el BRT y sus rutas secundarias. Para implementar un sistema integrado global de este tipo podría ser necesario eliminar el uso de dinero en metálico, lo que implicaría que las operaciones informales deberían dejar de usar efectivo y cobrar su parte de los ingresos a la empresa operadora del BRT aplicando una fórmula acordada para la distribución de ingresos.

La introducción del BRT tendrá un considerable **impacto en el empleo**. Creará en forma directa nuevos puestos de trabajo en la economía formal, pero podría poner en riesgo la subsistencia de gran parte de la fuerza laboral del transporte informal. La reciente evaluación del impacto laboral del BRT en Nairobi encargada por la ITF estimó que el BRT puede generar de manera directa entre 5.000 y 6.000 empleos nuevos, pero podría poner en peligro el medio de vida de alrededor de 35.000 personas⁴. El sistema BRT planificado para Nairobi es un proyecto ambicioso, con cinco líneas separadas, que tardará varios años en ser construido y puesto en servicio, de modo que el impacto se sentirá a lo largo de un periodo extenso, durante el cual podrán introducirse medidas para mitigar la pérdida de empleos. Es más, la población de Nairobi continúa expandiéndose, como lo hará también la demanda de transporte en los próximos años, lo que podría generar más empleo. De todos modos, esta sigue siendo una gran preocupación para los miles de trabajadores y trabajadoras del transporte informal y

sus familias que dependen de la industria de los *matatu* para mantenerse.

Algunos partidarios del BRT (como el ITDP) sostienen que puede ser “neutral al empleo”, dado que los conductores de BRT pueden trabajar turnos más cortos y obtener iguales o mejores ingresos. En los sistemas informales, un solo conductor puede trabajar hasta 16 horas por día, mientras que en el BRT varios conductores comparten el mismo vehículo. Asimismo, se crean nuevos empleos al incorporar puestos nuevos de cobro de boletos, administración, gestión y seguridad⁵. Sin embargo, esto se basa en una definición muy acotada de la fuerza de trabajo informal, que solo tiene en cuenta las posibles pérdidas de empleo entre los conductores. Como demostró la investigación realizada en Nairobi, los conductores representan menos del 25 % de la fuerza de trabajo total del transporte informal afectada por el BRT. Más aún, existen pruebas de que los ingresos y las condiciones de trabajo de la fuerza laboral del BRT en Bogotá, por ejemplo, no son mucho mejores que las de sus homólogos informales, e incluso pueden ser peores.

Las autoridades municipales son muy conscientes de que los propietarios de las flotas de transporte informal pueden oponer una resistencia sustancial al BRT si ven peligrar sus intereses comerciales. Muchos tienen un poder político considerable, con vínculos con funcionarios gubernamentales, la policía y las fuerzas armadas. Son capaces de provocar una seria alteración y demora en la introducción del BRT. Por este motivo, el Banco Mundial y otras instituciones alientan a los Gobiernos a incorporar a los propietarios en las consultas y negociaciones relativas a las operaciones del BRT, e incluso a ofrecerles oportunidades de inversión.

¿Y qué hay de los trabajadores y trabajadoras? Aunque la introducción del BRT plantea una amenaza a su subsistencia, también ofrece la oportunidad de mejorar el transporte público en su conjunto si las autoridades reconocen la necesidad de tener un sistema integrado que incluya la transición de operaciones informales a formales y la formalización del empleo en el transporte.

En la actualidad, la mayoría de los trabajadores y trabajadoras del transporte informal realizan sus tareas en condiciones lamentables, con salarios que apenas les alcanzan para sobrevivir, en lugares inseguros, con jornadas de trabajo extremadamente largas, expuestos

a importantes problemas de salud y seguridad, corrupción, delincuencia organizada y situaciones frecuentes de violencia.

Con la introducción del BRT, los sindicatos que representan a los trabajadores y trabajadoras del transporte informal tienen la oportunidad de exigir modelos de negocio y diseños técnicos de la infraestructura y las operaciones del BRT que reduzcan al mínimo el impacto negativo en el empleo y que, al mismo tiempo, incorporen nuevas medidas orientadas a formalizar las operaciones a fin de proporcionar a los trabajadores y trabajadoras salarios vitales seguros, condiciones de trabajo decentes y respeto por sus derechos laborales.

El desarrollo del BRT podría aportar beneficios a las mujeres trabajadoras del transporte público —por ejemplo, abriéndoles nuevas oportunidades de trabajar en el sector formal y abandonar el trabajo informal precario; mejorando el funcionamiento y la seguridad operacional de los vehículos a fin de hacer que el trabajo de conducción sea más atractivo para ellas; y ofreciéndoles horarios y esquemas de trabajo más flexibles mediante las plataformas digitales—. Sin embargo, muchos de los trabajos que las mujeres normalmente realizan son informales y se ven afectados por la automatización de la venta de boletos, lo que en algunos casos conlleva la pérdida de empleo.

Con demasiada frecuencia, las mujeres son consideradas básicamente usuarias del transporte público, y se presta poca atención a los problemas que padecen las numerosas mujeres que se desempeñan en diversas funciones en el transporte público.

PRINCIPIOS GENERALES PARA TENER EN CUENTA

- Antes de intentar negociar la introducción del BRT y la formalización del transporte público, es importante estar **bien informado**. Las reivindicaciones y las propuestas tienen mucha más credibilidad cuando están respaldadas por pruebas.
- Los sindicatos podrían exigir que los Gobiernos o el Banco Mundial realicen una **evaluación del impacto laboral** con el fin de recabar información sobre la fuerza de trabajo del transporte informal (número y características de los trabajadores y trabajadoras, ocupaciones, problemas —incluidas las consideraciones de género—, etc.) y estimar las posibles repercusiones de un sistema BRT para su subsistencia. El Banco Mundial y otras instituciones de crédito ya insisten en la realización de estudios de impacto ambiental y social, así que ¿por qué no incluir estudios de impacto en el empleo? Si esto no fuera posible, los sindicatos podrían encargar su propio estudio —véase, por ejemplo, “El sistema de bus de tránsito rápido de Nairobi: informe sobre el estudio de evaluación del impacto laboral”—.⁶
- La ITF **reconoce la necesidad de que haya un cambio** y desea participar en forma activa en el diseño de un sistema de transporte público moderno, accesible, eficiente, asequible y sostenible desde el punto de vista medioambiental, y quiere **reducir el uso de autos particulares**. Los trabajadores y trabajadoras del transporte se encuentran entre los más afectados por los efectos adversos de la congestión vehicular en la salud.
- La ITF **apoya la introducción de nuevos sistemas de autobuses** como medio para conseguir un sistema de transporte público más eficiente y sostenible, pero insiste en aplicar el principio de la **planificación inclusiva**, donde los trabajadores y las trabajadoras del transporte participen plenamente en la toma de decisiones a fin de asegurarse de mitigar los riesgos para su subsistencia y lograr una transición justa de la economía del transporte informal a la formal. Asimismo, la planificación inclusiva brindará el

espacio para debatir las diferentes modalidades de abastecimiento de autobuses que mejor satisfagan las necesidades de los trabajadores y trabajadoras y sus comunidades.

- Será preciso negociar la inclusión, en los contratos celebrados entre la dirección del BRT y los operadores, de condiciones que contemplen **el trabajo decente y los derechos laborales** —por ejemplo, el salario mínimo, las horas de trabajo, las instalaciones y las medidas en pos de la igualdad de género, tales como las políticas sobre acoso sexual y las oportunidades de ascenso y capacitación—.
- **Muchos o la mayoría de los sistemas BRT de África han fracasado, están fracasando o probablemente fracasen.** Esto se debe, al menos en parte, al modelo de negocio global promovido por el Banco Mundial, basado en alianzas público-privadas, en el que el Gobierno es el organismo supervisor y el propietario de la infraestructura, pero las empresas del sector privado operan los autobuses **sin subvención estatal**.
- Los sindicatos podrían considerar desarrollar **modelos alternativos** de propiedad, gestión y operación del BRT. Una opción podría ser un modelo de propiedad pública e inversión pública. Podrían analizarse otras soluciones, como las cooperativas o empresas sin fines de lucro con altos niveles de participación pública y sindical, pero evitando la trampa en la que cayeron algunos sindicatos, que establecieron sus propias empresas operadoras para competir en el sector privado sin subvenciones y posteriormente fracasaron. Otras opciones podrían ser brindar apoyo a la modernización de las flotas actuales de vehículos para tener autobuses de mayor eficiencia y sostenibilidad medioambiental.
- Es importante **diferenciar la consulta de la negociación colectiva**. Los organismos gubernamentales pueden desear simplemente agregar la representación sindical a una larga lista de “partes interesadas” a las que tal vez consulten en momentos y lugares de su elección, en lugar de reconocer formalmente el derecho a la

negociación colectiva en virtud de un acuerdo de procedimiento.

- Resulta esencial que **los propios trabajadores y trabajadoras informales participen de manera directa** como representantes sindicales en la negociación colectiva con las autoridades, en lugar de que lo hagan delegados sindicales sin experiencia directa de trabajo en la economía del transporte informal. Hay que mantener el principio que reza “nada sobre nosotros sin nosotros”.
- Es fundamental **cuestionar el significado del término “operadores”**, ampliamente utilizado por las autoridades y los planificadores de transporte. El término suele utilizarse para describir a cualquier persona que trabaja en el transporte y supone la existencia de intereses en común, pero en realidad se refiere solo a los **propietarios** y no a los **trabajadores y trabajadoras** en el marco de las consultas y las negociaciones. Las autoridades deben reconocer que los propietarios y los trabajadores y trabajadoras en general tienen intereses muy disímiles (a excepción, tal vez, de los conductores-propietarios que trabajan por cuenta propia en el transporte informal).
- Los planificadores de transporte suelen priorizar el impacto social, económico y medioambiental del BRT para las **pasajeras** por encima de las **trabajadoras del transporte**. Los problemas claramente se superponen, y, en efecto, hay un potencial considerable para establecer alianzas entre los grupos de pasajeras y las mujeres que militan en sindicatos y asociaciones de trabajadores, pero es esencial que las autoridades del transporte no utilicen a las primeras como pretexto para excluir a las segundas.
- De la misma manera, es fundamental que los sindicatos representen —y que **sus interlocutores en la negociación comprendan— todo el abanico de puestos de trabajo y medios de subsistencia** que dependen de la industria del transporte informal, no solamente a los conductores y guardas, prestando especial atención a las **mujeres trabajadoras**. La investigación de Nairobi, por ejemplo, reveló una gran cantidad de ocupaciones que dependían de la industria de los *matatu*.

OCUPACIONES EN LA INDUSTRIA DE LOS *MATATU*, NAIROBI (KENIA)

● TRIPULACIONES DE A BORDO:

conductores, guardas, conductores ocasionales, guardas ocasionales, conductores *kamagera*, guardas *kamagera*.

● TRABAJADORES/AS DE PLATAFORMA:

supervisores de SACCO, supervisores, agentes de SACCO, agentes de los propietarios, asistentes de plataforma, anunciadores (*mananba*), personas que cambian dinero, cargadores/maleteros, vendedores ambulantes, lustrabotas, "ocupaasientos" (*piggaseti*), reparadores de espejos laterales, barrenderos de autobuses, agentes de policía, guardias de tránsito, trabajadores "cartelizados" (*bagations*), conductores de *boda-boda*, conductores de *tuk-tuk*.

● TRABAJADORES/AS DE SERVICIOS:

mecánicos (mantenimiento de rutina de los vehículos, frenos, reparación de neumáticos, soldadores, chapistas, distribuidores de repuestos), técnicos (ingenieros de sonido, ingenieros de video, pintores, especialistas en iluminación, artistas, sastres, tapiceros), personal auxiliar (operarios de gasolineras, lavadores de autos, operadores de radares, guardias nocturnos, vendedores de alimentos, agentes de M-PESA).

Fuente: El sistema de bus de tránsito rápido en Nairobi: informe sobre el estudio de evaluación del impacto laboral, 2019.

DERECHOS Y RECONOCIMIENTO

La Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT aprobó en junio de 2015 una “**recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal**” (Recomendación núm. 204), que contenía una serie de cláusulas importantes pertinentes a las negociaciones con los Gobiernos sobre la introducción del BRT y la transición a una economía formal del transporte (véase el Apéndice 1).

La OIT no es una organización sindical; sin embargo, es el único organismo de las Naciones Unidas en el que los sindicatos están representados en su conferencia anual y en su Consejo de Administración, junto con los empleadores y los Gobiernos. Las recomendaciones (y los convenios) de la OIT son el resultado de las negociaciones entre los tres mandantes. Si bien las recomendaciones de la OIT no tienen el mismo estatus que los convenios, igualmente resultan útiles a la hora de negociar con las instancias gubernamentales.

La Recomendación núm. 204 asigna a los Gobiernos la responsabilidad de:

“**GARANTIZAR QUE LAS PERSONAS OCUPADAS EN LA ECONOMÍA INFORMAL DISFRUTEN DE LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y LA LIBERTAD SINDICAL Y EJERZAN EL DERECHO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA, INCLUIDO EL DERECHO DE CONSTITUIR LAS ORGANIZACIONES, FEDERACIONES Y CONFEDERACIONES QUE ESTIMEN CONVENIENTES Y DE AFILIARSE A LAS MISMAS SUJETO A LO DISPUESTO EN SUS ESTATUTOS**”.⁷

Por consiguiente, las instancias gubernamentales deberían reconocer que los sindicatos son representantes legítimos y democráticamente responsables de la fuerza laboral del transporte, incluidos los trabajadores y trabajadoras informales, y que los sindicatos tienen derecho a participar en negociaciones colectivas en el marco de la introducción del BRT y la formalización de la industria del transporte. Algunos sindicatos pueden tener trabajadores y trabajadoras del transporte informal como afiliados individuales directos; otros pueden

tener acuerdos de asociación o de afiliación con organizaciones no gremiales de trabajadores y trabajadoras informales que deciden negociar a través de procedimientos sindicales.

La primera tarea puede ser convencer a las autoridades de que los *trabajadores* y *trabajadoras* del transporte informal tienen intereses e inquietudes diferentes a los de los *propietarios*. En la bibliografía sobre el BRT casi siempre se utiliza el término “operadores”, que en la práctica se limita a las inquietudes de los propietarios de los vehículos. Aun cuando se reconoce la diferencia, la consideración suele limitarse a los conductores, en lugar de a la totalidad de trabajadores y trabajadoras cuya subsistencia depende de la industria del transporte informal.

LOS INTERLOCUTORES EN LA NEGOCIACIÓN

Puede no resultar inmediatamente obvio qué instituciones son los órganos pertinentes a los que acudir para el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de negociación colectiva —los *interlocutores en la negociación*— respecto de la introducción del BRT y los procesos de formalización.

En una etapa relativamente temprana del desarrollo de los proyectos de BRT, se incentiva a los Gobiernos a designar **nuevas autoridades del transporte para toda la ciudad** que tengan la facultad de supervisar la introducción del BRT⁸.

Estas autoridades son las principales responsables de la implementación del BRT, lo que incluye:

- las decisiones sobre las rutas de BRT propuestas, rutas secundarias, etc.;
- el diseño de los servicios del BRT (por lo general a cargo de consultores) y la preparación y gestión de los contratos de explotación, incluidos las operaciones vehiculares, el cobro de boletos, el control operativo, la gestión y el mantenimiento de las estaciones y la recaudación de los ingresos por pasajes;
- la elaboración del diseño de ingeniería detallado y el plan de contrataciones públicas para las obras civiles del BRT, incluidos la supervisión de las obras de construcción, la ejecución de contratos y el seguimiento de los progresos realizados;
- la planificación del sistema, incluidos el

cronograma del proyecto, la definición de los corredores del BRT y el diseño conceptual de la infraestructura;

- la supervisión de la adquisición del terreno y cualquier reubicación necesaria;
- la definición de los aspectos operativos de los servicios del BRT, incluida la supervisión de los contratos de servicios;
- la administración financiera, incluidas la política de tarifas y la recaudación de ingresos, así como la definición del plan de negocios y el modelo financiero; y
- las comunicaciones (*branding*, relaciones públicas, información al usuario, publicidad, etc.).

Lo verdaderamente crucial es que también son responsables de la “transición de la industria”:

“ EN LAS ECONOMÍAS DE MENORES INGRESOS, DONDE LOS SERVICIOS EXISTENTES ESTÁN GESTIONADOS POR OPERADORES INFORMALES PRIVADOS, RESULTA ESENCIAL PARA EL ÉXITO DEL PROYECTO ELABORAR E IMPLEMENTAR UNA POLÍTICA QUE ESTABLEZCA CÓMO SE VINCULARÁN CON LOS NUEVOS CONTRATOS DE EXPLOTACIÓN DEL BRT LAS OPERACIONES DE TRANSPORTE PÚBLICO QUE NO PERTENECEN AL BRT PERO SE VERÁN AFECTADAS POR SUS OPERACIONES.

ESTO IMPLICA UTILIZAR EL PLAN DE SERVICIOS PARA DETERMINAR QUÉ SERVICIOS DE TRANSPORTE PÚBLICO ACTUALES SE VEN O NO AFECTADOS, Y LUEGO MOSTRAR A LAS INSTANCIAS DECISORIAS CLAVE LAS DIFERENTES OPCIONES CON RESPECTO A CUÁL ES LA MEJOR MANERA DE INVOLUCRAR A LOS OPERADORES AFECTADOS. LAS PERSONAS CON EXPERIENCIA EN DESARROLLO EMPRESARIAL, NEGOCIACIONES LABORALES Y GESTIÓN DE PROCESOS DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA SUELEN SER LAS MÁS INDICADAS PARA ESTA TAREA.

SUELE SER UNA FUNCIÓN DEL EQUIPO RESPONSABLE DE LAS OPERACIONES DEL BRT”⁹.

Por lo general, las autoridades del BRT no son departamentos gubernamentales normales, sino organismos públicos regidos por una junta directiva, designada por el Gobierno municipal y/o nacional, en la que participan políticos, empleados públicos, académicos y expertos técnicos.

“ SI BIEN A VECES OCURRE, SUELE NO SER ACONSEJABLE INCLUIR DIRECTAMENTE EN LA JUNTA A TRANSPORTISTAS PRIVADOS (POR EJEMPLO, OPERADORES DE VEHÍCULOS) O A SINDICATOS, YA QUE ES PROBABLE QUE SE GENEREN CONFLICTOS DE INTERESES, EN LA MEDIDA EN QUE LOS OPERADORES DE TRANSPORTE PÚBLICO Y LOS SINDICATOS CORREN EL RIESGO DE ACABAR SENTADOS FRENTE A LOS DIRECTIVOS DE LA AUTORIDAD DEL BRT EN LA MESA DE NEGOCIACIÓN”¹⁰.

Estos organismos acapararán sin duda la atención, pero tal vez sea necesario identificar **otras instituciones** con las que negociar —según la cuestión de la que se trate—, como ministerios gubernamentales, funcionarios de Gobierno municipales, policía, agencias que otorgan licencias de vehículos o asociaciones de propietarios de vehículos.

Asimismo, podría considerarse negociar con representantes locales del **Banco Mundial** o de otras instituciones crediticias, como los bancos regionales de fomento, la Unión Europea o agencias nacionales tales como la Agence Française de Développement (AFD). Todas ellas otorgan préstamos, subvenciones y asistencia técnica para el financiamiento de proyectos de inversión, como el BRT, e implementan reformas de política dirigidas a poner fin a la desigualdad, reducir la pobreza y promover el desarrollo social y económico.

Estos organismos de crédito siguen un conjunto de procedimientos llamado “ciclo del proyecto” para cada proyecto de BRT que se financia:

CICLO DE FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO

IDENTIFICACIÓN + PREPARACIÓN

- Proyecto identificado
- Evaluaciones iniciadas



VALORACIÓN, NEGOCIACIÓN, APROBACIÓN

- Evaluación independiente
- Negociación de los términos y condiciones
- Presentación para aprobación
- Últimos detalles y firma



IMPLEMENTACIÓN

- Construcción + operación
- El prestatario implementa
- El banco supervisa



EVALUACIÓN

- Resultados del proyecto

Cada etapa del ciclo del proyecto brinda a los sindicatos la posibilidad de intervenir o plantear reivindicaciones, y, **cuanto antes intervengan, mayores serán las posibilidades de incidir en el curso del proyecto.**

También hay **mecanismos de presentación de reclamaciones**, a través de los cuales las personas a título individual, los grupos o las comunidades (incluidos los sindicatos) cuyos derechos o intereses se han visto o probablemente se vean afectados por un proyecto de BRT apoyado por la entidad bancaria pueden presentar un reclamo. Podría tratarse, por poner un ejemplo, de la negativa del Gobierno a realizar consultas con los trabajadores y trabajadoras cuyos medios de subsistencia están en riesgo.

El Banco Mundial, por ejemplo, cuenta con un servicio de atención de reclamos (GRS¹¹, por sus siglas en inglés) “para hacer el Banco más accesible a las comunidades afectadas por los proyectos y contribuir a garantizar una resolución más rápida y mejor de los reclamos vinculados a estos”. El proceso está abierto a todos aquellos que consideren que han sido afectados por un proyecto financiado por esta institución, incluidos los sindicatos.

PLATAFORMA DE NEGOCIACIÓN

Una vez que la autoridad ha aceptado que debe negociar con el sindicato, será necesario establecer formalmente un marco procedimental en el cual puedan desarrollarse las negociaciones: la *plataforma de negociación*. Podría tratarse, por ejemplo, de un intercambio epistolar que establezca la frecuencia y la sede de las reuniones, la composición de los equipos negociadores, la definición del orden del día, el acceso a la documentación, etc.

Es importante tener presente que el desarrollo de un proyecto de BRT puede insumir varios años desde su concepción, planificación y financiamiento hasta su construcción y operación, dependiendo de la escala del sistema previsto y la velocidad con la que el Gobierno pueda avanzar.

Cuanto antes pueda un sindicato lograr su reconocimiento y participar en un proceso de negociación, mayor será el impacto que podrá tener en los principios y supuestos fundamentales que sustentan el diseño y las operaciones del BRT y la formalización de la industria informal.

DISEÑO Y OPERACIÓN DEL BRT

EL MODELO DE BRT DE BOGOTÁ Y SUS ALTERNATIVAS

El modelo dominante para la implementación del BRT, promovido en todo el mundo, es el sistema TransMilenio de Bogotá (Colombia). Comenzó a funcionar en el año 2000 y luego fue comercializado en ciudades en desarrollo de todo el mundo por bancos de fomento y organizaciones como el ITDP.

El modelo de Bogotá es más que un conjunto de normas de diseño técnico. Incluye un modelo operativo basado en una alianza público-privada, que tiene como objeto generar un mercado internacional para los servicios públicos de autobuses que no cuentan con fondos públicos para subvenciones de explotación. Se alienta a las ciudades a que aborden el tema de la informalidad en el transporte urbano mediante la creación de un mercado para la compra de servicios de autobuses prestados por empresas grandes, privadas y, en algunos casos, internacionales. El Gobierno asume el riesgo inicial, garantizando los pagos a los operadores privados. La falta de subvenciones públicas crea presión para aumentar las tarifas, con el peligro de excluir a los pobres y, al mismo tiempo, restringir los servicios informales más asequibles de los que dependen.

● Alianza público-privada (APP)

Una alianza público-privada es una forma de privatización. Funciona sobre la base de un contrato celebrado entre un Gobierno y una empresa privada en virtud del cual la empresa privada financia, construye y opera parte de un servicio público y recibe el pago a lo largo de varios años, ya sea mediante las tarifas que pagan los pasajeros (lo que a menudo se denomina “concesión”), a través de pagos por parte de la autoridad pública o una combinación de ambos. En 2018, en un informe sobre la pobreza y los derechos humanos, la ONU llegó a la conclusión de que:

“ LA PRIVATIZACIÓN A MENUDO ENTRAÑA LA ELIMINACIÓN SISTEMÁTICA DE MECANISMOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y UNA MAYOR

MARGINACIÓN DE LOS INTERESES DE LAS PERSONAS DE BAJOS INGRESOS Y LAS QUE VIVEN EN LA POBREZA”.

Sin embargo, la privatización es promovida en todo el mundo basándose en la convicción de que la licitación de los servicios de transporte público con prestadores privados reduce los costos y aumenta la eficiencia.

El peso de las pruebas disponibles pone en tela de juicio tal suposición. A título ilustrativo, la investigación realizada sobre el sistema TransMilenio revela que la empresa operadora priorizó los ahorros financieros por encima de las buenas condiciones de trabajo y la calidad del servicio¹². Asimismo, los operadores privados suelen elegir los servicios más rentables. Por ejemplo, un estudio realizado en la India observó que los operadores privados de autobuses parecían ser más eficientes, pero señaló que esto podría deberse al hecho de que habían seleccionado las rutas más rentables, así como a la reducción de los salarios y la degradación de las condiciones de los trabajadores y trabajadoras¹³.

Según los informes incluidos en la *Política popular de transporte público* de la ITF, la infraestructura inicial del BRT de Bogotá fue financiada, en gran medida, mediante el cobro de un impuesto al combustible, y TransMilenio opera casi al nivel de recuperación de costos. A pesar de contar con un esquema de subsidios a favor de los pobres, la mayor parte de la población urbana pobre está excluida del sistema.

El costo total de la infraestructura inicial del BRT fue de 240 millones de dólares estadounidenses. Esta suma fue financiada a través del impuesto al combustible (46 %), la recaudación local (28 %), un crédito del Banco Mundial (6 %) y subvenciones del Gobierno nacional (20 %).

Para las etapas 2-4 del desarrollo del BRT, Bogotá también recibió 360 millones de dólares en fondos destinados a proyectos vinculados al clima a través del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y la venta de Certificados de Reducción de Emisiones (CRE) en el mercado de carbono. Este dinero fue destinado a medidas de infraestructura (carriles exclusivos para autobuses y estaciones para facilitar el trasbordo a servicios secundarios) y autobuses nuevos de mayor capacidad y eficiencia en el uso del combustible por pasajero transportado. El CDM cubrió un 10 % del costo total del proyecto; el resto del financiamiento fue aportado por el Gobierno nacional y el regional.

TransMilenio adjudicó contratos de concesión a empresas privadas que operan el sistema y son responsables del cobro de tarifas. A las empresas operadoras de autobuses les adjudican concesiones para determinadas rutas y les pagan por la cantidad de kilómetros operados. TransMilenio fija los horarios y las rutas del servicio. Las empresas privadas mantienen sus operaciones mediante el cobro de tarifas.

Dado que no se otorgaron subvenciones públicas para financiar la adquisición de equipamiento o la operación, TransMilenio está concebido para recuperar el 100 % de los costos operativos mediante los pasajes que abonan los pasajeros. Todo incremento de ingresos derivado del aumento de la cantidad de pasajeros va directamente a los operadores. Para obtener la máxima rentabilidad, las empresas operadoras hacen mucho hincapié en los ahorros financieros, lo que ha tenido efectos perjudiciales sobre las condiciones de trabajo y la calidad del servicio.

Este sistema también ha traído aparejados altos niveles de pobreza en el transporte. En 2011, el 66 % de los hogares de Bogotá pertenecían a las franjas de más bajos ingresos, con unos ingresos por hogar inferiores a 680 dólares estadounidenses por año. Estos hogares gastan más del 20 % de sus ingresos en transporte, y en algunas zonas el porcentaje asciende al 28 %. Para abordar el problema de la pobreza en el transporte, Bogotá introdujo un sistema de subsidios al transporte público. El subsidio consistió en un descuento del 45 % en los servicios troncales y del 53 % en los servicios secundarios. Tiene un tope de 40 viajes por mes. Sin embargo, las investigaciones sugieren que alrededor del 68 % de los beneficiarios a los que está dirigido el sistema de subsidios aún están excluidos.

Esto presenta un marcado contraste con el BRT de propiedad y operación públicas de Quito (Ecuador), donde los precios de los boletos (0,25 dólares estadounidenses por viaje) son muy bajos.

Como parte del plan maestro de movilidad de 2006 de Bogotá, se desarrolló el Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) para complementar a TransMilenio con servicios secundarios y otras rutas urbanas de autobuses que circulan con el tránsito normal. Además de este sistema de transporte público formal, en Bogotá hay un sistema informal de bicitaxis. Los estudios llevados a cabo en 2013 concluyeron que en el sector informal de los bicitaxis trabajaban

alrededor de 8.000 personas. En realidad, la cantidad de trabajadores y trabajadoras probablemente sea mucho mayor. Desde 2004 ha habido varios intentos infructuosos por regular los bicitaxis.

Si bien no se permite que los bicitaxis operen en todas partes (en especial donde existen rutas de transporte formal), son tolerados en las calles laterales y pueden ingresar a las estaciones del BRT. Los bicitaxis atienden una demanda que en la actualidad no está satisfecha por el SITP, y es poco probable que vaya a estarlo, incluso cuando el sistema esté plenamente implantado.

● **Delincuencia y abarrotamiento**

En el año 2016, TransMilenio era el sistema BRT más grande del mundo, con 2,4 millones de pasajeros por día. Comenzó a funcionar con un considerable nivel de apoyo popular en 2000 y recibió el primer Premio al Transporte Sostenible otorgado por el ITDP en 2005. Sin embargo, en 2015, las encuestas mostraban que solo el 20 % de los residentes de Bogotá tenían opiniones positivas sobre TransMilenio debido a las altas tasas de delincuencia, el abarrotamiento en los autobuses y las esperas de hasta 45 minutos en algunas estaciones durante las horas pico.

Los antiguos servicios de autobús informales aún existen y son más económicos que TransMilenio, pero han visto su flota reducirse de 20.000 a 6.000 vehículos desde el año 2000, y el Gobierno de la ciudad tiene previsto erradicarlos por completo tras una mayor expansión del BRT.

El actual hacinamiento se atribuye a una falta general de inversión en infraestructura desde 2004, así como a las especificaciones del diseño original del sistema. Originalmente, el sistema fue diseñado para dar cabida a seis personas por metro cuadrado. En comparación, los sistemas BRT de países europeos como Suecia contemplan dos personas por metro cuadrado.

● **Propiedad: infraestructura y operaciones**

Un aspecto central del BRT es la propiedad de la infraestructura y las operaciones.

Algunos planificadores de transporte y legisladores que apoyan el modelo de Bogotá suponen que los sistemas de **transporte de propiedad pública** se caracterizan por “una baja eficacia en función de los costos debido a objetivos corporativos confusos (¿servicio

o rentabilidad?); inversiones bajas, esporádicas o inadecuadas; servicios deficientes”¹⁴.

PERO LOS SINDICATOS TIENEN LA OPCIÓN DE ABOGAR POR ALTERNATIVAS, INCLUSO EXIGIR QUE SEAN DE PROPIEDAD PÚBLICA. LA ITF ESTÁ CONVENCIDA DE QUE LA PROPIEDAD PÚBLICA ES EL MEJOR MARCO PARA CREAR UN GRAN SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO PARA LOS PASAJEROS Y PARA LOS TRABAJADORES, QUE PERMITIRÍA ATENDER LAS NECESIDADES DE LA SOCIEDAD Y DE LA ECONOMÍA EN SU CONJUNTO, NO SOLO LAS DE LOS ACCIONISTAS MOTIVADOS POR LOS BENEFICIOS.

La guía de planificación del BRT del ITDP compara las instituciones que administran sistemas BRT en 40 ciudades. De ese total, 15 ciudades cuentan con operaciones de autobuses BRT de propiedad pública y 20 tienen agencias de recaudación de pasajes de propiedad pública.

La ciudad de Quito (Ecuador) fue pionera en adoptar el BRT, ya que puso en funcionamiento su primer corredor en 1995; posteriormente forzó la salida de los operadores privados establecidos para obtener el control del corredor e instituyó un servicio con tarifas bajas operado por organismos públicos.

En realidad, según la experiencia en América Latina, existen varios modelos de propiedad:

EJEMPLO DE MODELOS INSTITUCIONALES DE SISTEMAS BRT EN AMÉRICA LATINA ¹⁵				
	De propiedad y operación pública	Participación moderada del sector privado	Participación media del sector privado	Gran participación del sector privado
	QUITO (ECUADOR)	CIUDAD DE MÉXICO	BOGOTÁ (COLOMBIA)	GUAYAQUIL (ECUADOR)
INFRAESTRUCTURA¹⁶	Pública	Pública	Pública	Pública
AUTOBUSES DE VÍAS TRONCALES	Públicos	Contratos mixtos: ingresos basados en el pago por km por vehículo	Contratos privados separados: distribución de ingresos basada en km por vehículo	Contratos privados separados: ingresos basados en costo bruto por pasajero
AUTOBUSES DE VÍAS SECUNDARIAS	Privados	Rutas secundarias no integradas	Contratos privados separados: ingresos basados en costo bruto por pasajero	Contratos privados separados: ingresos basados en costo bruto por pasajero
CONTROL OPERATIVO	Público	Público	Público	Privado integrado: ingresos basados en costo bruto por pasajero
COBRO DE TARIFAS	Público	Propiedad pública, operación privada	Contratos privados separados (participación porcentual)	Privado integrado: ingresos basados en costo bruto por pasajero

Por supuesto, hay **otras opciones**.

En Dar es-Salam (Tanzania), el BRT estaba dirigido por una empresa constituida por las **asociaciones de propietarios de autobuses** (informales). Sin embargo, el sistema demostró estar plagado de problemas operativos, el Gobierno salió en busca de un nuevo operador, y el primer ejecutivo de la empresa admitió que era difícil operar el sistema sin subvenciones.

En Lagos (Nigeria) y Accra (Ghana), los **sindicatos** constituyeron empresas para operar los servicios del BRT, pero estuvieron muy lejos de tener éxito. En Lagos, el Gobierno rescindió el contrato de franquicia, y, en Accra, los numerosos problemas llevaron a que el sistema generara enormes pérdidas.

En Johannesburgo (Sudáfrica), los sindicatos negociaron la **participación accionaria** en el nuevo sistema BRT en representación de los miembros de las asociaciones de taxis y la indemnización para los propietarios cuyos vehículos fueran descartados para chatarra, pero continúa habiendo protestas violentas en repudio del impacto del BRT.

● **Contratos de explotación**

Más allá de la estructura de propiedad, las empresas operadoras del BRT inevitablemente celebrarán algún tipo de contrato con la autoridad encargada del BRT. Hay numerosas clases de contratos, que determinan el modelo de negocio con el que se operará el sistema. A modo de ejemplo, se pueden citar los siguientes:

Participación en los beneficios: al operador se le paga un porcentaje predeterminado del total de los ingresos del sistema sobre la base de una fórmula acordada con antelación (por lo general vinculada a la cantidad de kilómetros cubiertos por el autobús, los clientes atendidos o una combinación de ambos).

Contrato de servicios: al operador se le paga para que cubra una cantidad mínima de kilómetros de servicios de transporte público durante la vigencia del contrato, en cualquier parte según lo indicado por la municipalidad. Los ingresos son propiedad de la municipalidad, si bien pueden ser recaudados por el operador.

Contrato por zona (costo bruto): al operador se le paga para que preste una serie de servicios dentro de

una zona, en cualquier parte según lo indicado por la municipalidad, por lo general por kilómetro u hora de autobús. Los ingresos por pasajes son propiedad de la municipalidad.

Contrato por zona (costo neto): un operador privado presta una serie de servicios determinados por las autoridades municipales dentro de una zona especificada y es propietario de todos los ingresos por pasajes recaudados en esa zona.

Diseño, construcción, operación: se adjudica a un concesionario un contrato a largo plazo para diseñar, construir y operar un sistema de transporte público. El contratista es propietario de los ingresos por pasajes.

Contrato por ruta (costo bruto): el operador tiene una licencia otorgada por las autoridades municipales para prestar servicios de autobús especificados por la municipalidad sobre una ruta o para cubrir una ruta en particular, pero los ingresos son propiedad de las autoridades municipales.

Contrato por ruta (costo neto): el operador tiene una licencia otorgada por las autoridades municipales para prestar servicios de autobuses especificados por la municipalidad sobre una ruta o para cubrir una ruta en particular, y todos los ingresos por pasajes son propiedad del operador.

Acceso no regulado con control de calidad: un operador privado puede obtener una licencia para operar en cualquier parte y en cualquier momento siempre que el vehículo sea del tipo adecuado y esté en las condiciones de mantenimiento debidas.

Acceso no regulado sin control de calidad: un operador privado puede obtener una licencia para operar en cualquier parte y en cualquier momento con un vehículo de cualquier calidad siempre que sea del tipo adecuado¹⁷.

Suponiendo que el sistema no estuviera operado por el Estado ni por un organismo público sin fines de lucro, ¿qué tipo de contrato es probable que beneficie más a los trabajadores y a los pasajeros? ¿Qué tipo de contrato se presta más a una supervisión democrática de las operaciones del BRT? ¿Qué tipo de contrato tiene más potencial para la integración y formalización de los servicios de transporte informales?

DESDE UNA PERSPECTIVA SINDICAL, PODRÍA DECIRSE QUE LA MODALIDAD CONTRACTUAL DE PREFERENCIA SERÍA AQUELLA EN LA QUE LA MUNICIPALIDAD CONSERVA LA MAYOR PARTE DEL CONTROL DE LAS FINANZAS Y LA TOMA DE DECISIONES —ES DECIR, UN CONTRATO DE SERVICIOS O UN CONTRATO POR ZONA O RUTA (COSTO BRUTO)—, AL TIEMPO QUE SE OPONE RESISTENCIA AL DESARROLLO DE OPERACIONES DEL BRT BASADAS EN CONTRATOS DE DISEÑO, CONSTRUCCIÓN Y OPERACIÓN O LICENCIAS PARA ACCESO NO REGULADO.

- **Subvenciones estatales y tarifas asequibles**

¿Es sostenible el BRT sin subvenciones estatales? Muchos planificadores de transporte, académicos y profesionales de instituciones crediticias creen que no. Hay una relación obvia entre las subvenciones estatales, la asequibilidad de las tarifas del BRT para los pasajeros y la necesidad de los Gobiernos de reducir los niveles de endeudamiento. Existe un debate considerable entre economistas y planificadores en el ámbito del transporte respecto de si son necesarias las subvenciones y si la falta de subvenciones significa, inevitablemente, que las tarifas solo son asequibles

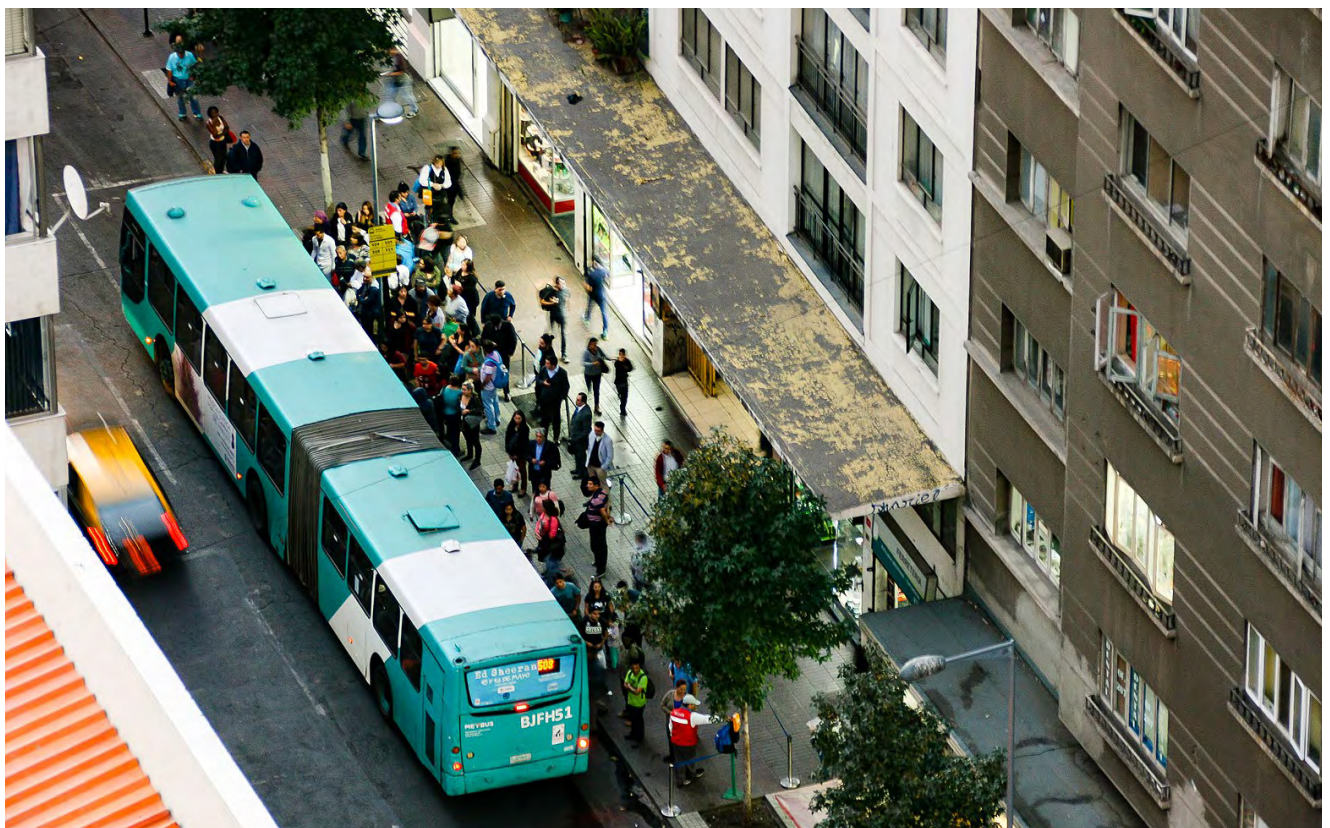
para los pasajeros de clase media. Algunos sostienen, en efecto, que los sistemas BRT deberían diseñarse expresamente para animar a las clases medias a que dejen de usar sus automóviles y, por consiguiente, evitar el abarrotamiento y excluir a los pobres.

Algunos Gobiernos han reconocido que las operaciones del BRT necesitan subvenciones. En Santiago de Chile, por ejemplo, se introdujeron subvenciones en un sistema BRT integrado:

“SANTIAGO DE CHILE MODIFICÓ LAS DISPOSICIONES DE TRANSPORTE PÚBLICO EN TODA LA CIUDAD, Y, A PESAR DE LAS DIFICULTADES INICIALES, LAS OPERACIONES INTEGRADAS ESTÁN FUNCIONANDO A UN NIVEL DE CALIDAD ACEPTABLE DESPUÉS DE VARIAS MODIFICACIONES Y LA INTRODUCCIÓN DE SUBVENCIONES A LA OPERACIÓN”¹⁸

- **A pesar de la intensa promoción del modelo de BRT no subvencionado, un análisis de 28 sistemas BRT de propiedad privada realizado por el ITDP mostró que la mitad de ellos están subvencionados.**

Autobús de Transantiago, Chile. Foto: Wikimedia Commons



SISTEMA BRT	TIPO DE CONTRATO	SUBVENCIONES
São Paulo (Brasil)	Contrato por zona (costo bruto)	Subvencionado
Estado de México	Diseño, construcción, operación	Subvencionado
Puebla (México)	Diseño, construcción, operación	Subvencionado
Ruan (Francia)	Diseño, construcción, operación	Subvencionado
Yakarta (Indonesia)	Contrato por ruta (costo bruto)	Subvencionado
Las Vegas (EE. UU.)	Contrato por ruta (costo bruto)	Subvencionado
Quito (Ecuador)	Contrato por ruta (costo neto)	Subvencionado
Ámsterdam (Países Bajos)	Contrato por ruta (costo neto)	Subvencionado
Ahmedabad (India)	Contrato de servicios (costo bruto)	Subvencionado
Johannesburgo (Sudáfrica)	Contrato de servicios (costo bruto)	Subvencionado
Santiago de Chile	Contrato de servicios (costo bruto)	Subvencionado
Ciudad del Cabo (Sudáfrica)	Contrato de servicios (costo bruto)	Subvencionado
París (Francia)	Contrato de servicios (costo bruto)	Subvencionado
Nantes (Francia)	Contrato de servicios (costo bruto)	Subvencionado
Curitiba (Brasil)	Contrato por zona (costo bruto)	No subvencionado
Belo Horizonte (Brasil)	Contrato por zona (costo neto)	No subvencionado
Río de Janeiro (Brasil)	Contrato por zona (costo neto)	No subvencionado
León (México)	Contrato por zona (costo neto)	No subvencionado
Monterrey (México)	Diseño, construcción, operación	No subvencionado
Bogotá (Colombia)	Participación en las ganancias	No subvencionado
Cantón (China)	Participación en las ganancias	No subvencionado
Lima (Perú)	Participación en las ganancias	No subvencionado
Pereira (Colombia)	Participación en las ganancias	No subvencionado
Cali (Colombia)	Participación en las ganancias	No subvencionado
Guayaquil (Ecuador)	Participación en las ganancias	No subvencionado
Ciudad de México	Contrato por ruta (costo bruto)	No subvencionado
Cambridge (Reino Unido)	Contrato por ruta (costo neto)	No subvencionado
Delhi (India)	Acceso no regulado sin control de calidad	No subvencionado

Fuente: ITDP, BRT Planning Guide, 2017, pág. 436.

- **¿Integrado o independiente?**

El BRT brinda oportunidades para formalizar el transporte informal. Para ello se debe definir una visión y una estrategia a nivel de ciudad en materia de servicios de transporte público integrados, en lugar de simplemente construir y operar el BRT como un sistema independiente.

Ello requiere que la autoridad responsable del BRT también asuma la responsabilidad de los servicios que no pertenecen al BRT, lo cual puede generar resistencia.

Según el ITDP, las autoridades del BRT por lo general no están a cargo de administrar el otorgamiento de licencias y regular los servicios de transporte informales restantes. Al margen de la magnitud y la complejidad de la tarea, el ITDP reconoce que la regulación de las operaciones informales constituye una importante fuente de ingresos (“tanto lícitos como ilícitos”) para los Gobiernos municipales que se vería amenazada por el BRT, y, por lo tanto, debe mantenerse cierta distancia, al menos al principio.

No obstante, sostiene el ITDP, es importante que el organismo a cargo del BRT tenga autoridad para revocar o reasignar las licencias en aquellas rutas en las que el BRT vaya a reemplazar las operaciones informales. “Forzar [a las autoridades que otorgan licencias] a cumplir con este mandato ha resultado a menudo difícil”, tal como se vio en Bogotá, Yakarta, Johannesburgo y Ciudad del Cabo.

El alcalde de Bogotá tuvo que relevar de sus cargos a varios jefes del Departamento de Transporte para lograr que esa dependencia cumpliera con la orden de TransMilenio de reasignar o suspender las licencias para determinadas rutas que quedaron inutilizadas por la implementación de TransMilenio. En Yakarta (Indonesia), la coordinación en materia de licencias para rutas no BRT entre TransJakarta y el Departamento de Transporte era un foco de tensión constante. En Johannesburgo, Ciudad del Cabo y muchos otros sistemas BRT resultó ser muy difícil coordinar los servicios del BRT con aquellos no pertenecientes al BRT.¹⁹

¿Habrá un **sistema integrado de emisión de boletos** para el BRT, las rutas secundarias y los servicios informales que no tienen trasbordo directo con los servicios del BRT? Es importante tener en mente el número de trabajadores y trabajadoras que dependen de la venta de boletos para subsistir, sobre todo al tratarse de una de las ocupaciones que actualmente brinda empleo a grandes cantidades de mujeres.

Los proyectos de BRT son muy diversos en cuanto a alcance y nivel de integración de tarifas. Hay ejemplos de BRT sin ninguna integración tarifaria con los servicios de rutas secundarias u otras modalidades de transporte (Ciudad de México, Pekín), sistemas BRT que se integran en forma gradual con otros servicios (Quito, Yakarta, Bogotá, Guayaquil) y BRT con reestructuración e integración tarifaria a gran escala (São Paulo, Santiago de Chile, León). Los estudios académicos sobre los sistemas BRT recomiendan la implementación secuencial con una integración clara, en lugar de que se desarrollen corredores aislados y se intente integrarlos más adelante en el proceso. Se recomienda particularmente considerar los sistemas integrales de Santiago de Chile y São Paulo.

Sin embargo, “este abordaje se enfrenta a una considerable oposición por parte de los operadores establecidos y puede ser arriesgado, debido a la extralimitación institucional o financiera”²⁰, y las autoridades del BRT deberían “intentar reorganizar los servicios de transporte público a nivel de toda la ciudad solo en aquellas zonas en las que el control policial es fuerte, el tránsito informal está mayormente controlado y hay un importante apoyo público”.²¹

El ITDP sugiere que “también puede ser aconsejable en [la primera fase] no alterar demasiadas rutas de transporte público existentes que no vayan a ser incorporadas al nuevo sistema. Las negociaciones con los operadores de transporte público actuales son una parte delicada de la planificación del BRT, y suele ser aconsejable no abordar la industria privada del transporte en su totalidad de una sola vez. Los corredores que ya tienen una gran cantidad de operadores de autobuses independientes complejizarán mucho más las negociaciones para reformar el sistema que los corredores en los que hay solo una cantidad reducida de operadores”.²²

ESTÁ CLARO QUE A LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS Y A LOS SINDICATOS (ASÍ COMO A LOS PASAJEROS) LES CONVIENE QUE LAS AUTORIDADES LLEVEN ADELANTE REFORMAS INTEGRALES DEL TRANSPORTE PÚBLICO BASÁNDOSE EN UNA PLANIFICACIÓN INCLUSIVA Y QUE LOS SINDICATOS TENGAN UNA VISIÓN CLARA DE CÓMO PODRÍA Y DEBERÍA SER UN SISTEMA INTEGRADO QUE CUENTE CON EL PLENO APOYO DE LA FUERZA LABORAL.

DISEÑO ESTRUCTURAL DEL BRT

Desde la perspectiva de los sindicatos del transporte, los principales componentes de la infraestructura de un sistema BRT son las **rutas troncales**, las **rutas secundarias**, las **estaciones**, las **terminales** y las **cocheras**. Cada uno de ellos conlleva elementos de diseño importantes que serán fundamentales para la subsistencia y las condiciones laborales de los trabajadores y trabajadoras del transporte tanto formal como informal.

● Rutas troncales y secundarias del BRT

La pieza central de los sistemas BRT son las *vías troncales*, a lo largo de las cuales circulan los autobuses de gran capacidad con acceso exclusivo e ilimitado. Algunos servicios del BRT solamente funcionarán a lo largo de la infraestructura de troncales. Existen también *rutas secundarias*, que normalmente conectan a pasajeros de zonas que se encuentran fuera de la red del BRT. Las rutas secundarias pueden ser cubiertas por los servicios informales existentes o por autobuses convencionales no BRT operados por la empresa del BRT.

Algunos sistemas BRT permiten que las rutas secundarias continúen en paralelo a las troncales. Otros obligan a que los clientes de rutas secundarias hagan trasbordo a los autobuses BRT en terminales o puntos de trasbordo. En algunos casos, los autobuses BRT circulan por carriles de tránsito mixto en la “última milla” de conexión para ingresar al centro de la ciudad.

La ventaja de permitir que los autobuses no BRT circulen en paralelo a las rutas troncales es que no se obliga a los pasajeros a hacer trasbordo si no lo desean. Pero también puede reducir la cantidad de pasajeros que utilizan el BRT (en especial si los servicios paralelos son más económicos), lo que puede socavar su viabilidad financiera.

DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS TRABAJADORES DE AUTOBUSES INFORMALES, PODER OPERAR EN PARALELO CON LOS SERVICIOS DEL BRT PUEDE REDUCIR EL RIESGO DE PERDER PUESTOS DE TRABAJO, SI BIEN ES CASI SEGURO QUE LOS CARRILES QUE NO SON BRT SE RALENTICEN Y ESTÉN MÁS CONGESTIONADOS, LO QUE HARÍA DISMINUIR LOS INGRESOS.

Algunos diseñadores de servicios “únicamente en troncales” suponen que los operadores informales brindarán automáticamente servicios secundarios a las rutas troncales. Si la regulación de los servicios informales entra en vigencia y es eficaz, esto puede llevar pasajeros al sistema troncal, aunque por lo general implica que los clientes deben pagar dos veces. Si los autobuses de rutas secundarias informales tienen autorización para continuar su recorrido en paralelo con los autobuses BRT, las tripulaciones de los autobuses pueden ser reticentes a detenerse en las terminales y puntos de trasbordo del BRT, lo que una vez más reduciría los ingresos del BRT y aumentaría la congestión vehicular en los carriles mixtos.

Durante muchos años, el sistema BRT de Yakarta (TransJakarta) fue un sistema de troncales sin vías secundarias. En consecuencia, a pesar de ser uno de los sistemas BRT de mayor extensión en el mundo, con más de 172 kilómetros de longitud, a principios de 2012 solo transportaba 350.000 clientes por día y alrededor de 4.000 clientes por hora en cada dirección en horas pico. Aproximadamente dos tercios del total de clientes del transporte público que utilizaban los corredores de TransJakarta continuaban utilizando sus antiguas rutas de autobuses, con gran congestión vehicular de tránsito mixto. Si bien se introdujeron algunas mejoras operativas y se agregaron unos cuantos servicios directos nuevos, el sistema siguió operando con pérdidas.

El BRT de la Ciudad de México (Metrobús) también opera un sistema de vías troncales únicamente. En lugar de permitir que las antiguas rutas de autobuses operaran en paralelo, las canceló, reduciendo así la congestión de tránsito mixto, lo que trajo aparejado un aumento de la cantidad de pasajeros del Metrobús. Se afirma que esto se logró sin repercusiones negativas sustanciales para los prestadores de servicios informales, que pudieron operar en rutas nuevas entre los corredores del BRT.

Los sistemas BRT de Bogotá, Curitiba, Río, Lima y otras ciudades ofrecen servicios de autobuses secundarios totalmente integrados que se conectan con los servicios troncales en terminales de trasbordo formales, lo que brinda un servicio puerta a puerta más completo que el sistema con rutas troncales solamente. En este caso, una antigua ruta de autobús que se superpone con el corredor troncal del BRT únicamente durante un tramo se divide en dos servicios: un servicio troncal que opera solo dentro del sistema BRT y una ruta secundaria que opera en tránsito mixto.

En lo que el ITDP describe como “los mejores sistemas”, el operador del sistema BRT administra tanto los servicios troncales como los secundarios bajo “contratos de servicios de calidad profesional con empresas operadoras de vehículos privados. Esos servicios secundarios no son manejados por operadores informales, sino por empresas modernas, y son una parte integral del sistema BRT, con *branding*, sistemas tarifarios, sistemas informáticos y otras prestaciones BRT uniformes”.²³

ESTO SUGIERE QUE LAS OPERACIONES DE TRANSPORTE INFORMAL NO SON PASIBLES DE SER FORMALIZADAS Y REGULADAS PARA INCORPORARSE AL BRT COMO OPERADORAS DE SERVICIOS DE “CALIDAD PROFESIONAL”, A DIFERENCIA DE LAS “EMPRESAS MODERNAS”. LOS SINDICATOS PODRÍAN ARGUMENTAR QUE LAS AUTORIDADES DEL BRT DEBERÍAN ESTABLECER UNA REGLAMENTACIÓN Y FACILITAR INVERSIONES PARA LA TRANSICIÓN DE LOS SERVICIOS INFORMALES ACTUALES A UN SISTEMA FORMALIZADO EFICAZ Y EFICIENTE, EN LUGAR DE SUBCONTRATAR A EMPRESAS EXTERNAS.

Los grandes sistemas BRT de múltiples rutas (como el que se prevé llevar a cabo en Nairobi) no se construyen de una sola vez, sino que es probable que deban planificarse y construirse durante varios años, normalmente ruta por ruta. Por lo tanto, es de esperar que los sindicatos se vean incluidos en las negociaciones y participen en ellas durante un largo periodo —tal vez por tiempo indefinido—, y que, con el tiempo, adquieran una valiosa experiencia.

LOS INTERROGANTES QUE SE LES PLANTEAN DE INMEDIATO A LOS NEGOCIADORES SINDICALES SON: ¿QUIÉN TOMA LAS DECISIONES SOBRE EL DISEÑO DEL SISTEMA Y QUÉ DECISIONES HAN SIDO YA TOMADAS DE FORMA IRREVERSIBLE? ¿PUEDEN LOS SINDICATOS TENER ACCESO A INFORMACIÓN DETALLADA SOBRE PLANIFICACIÓN, COMO MAPAS Y PLANOS? ¿CUÁL ES EL CRONOGRAMA PARA LA CONSTRUCCIÓN Y EL INICIO DE LAS OPERACIONES? ¿QUÉ CORREDORES DEL BRT SE CONSTRUIRÁN PRIMERO?

TAMBIÉN ES IMPORTANTE SABER QUIÉN APORTA EL FINANCIAMIENTO Y QUÉ CONSULTORES ESTÁN INVOLUCRADOS. EN ALGUNOS DE LOS SISTEMAS

BRT MÁS GRANDES, ES PROBABLE QUE HAYA DIFERENTES ENTIDADES CREDITICIAS, DONANTES Y CONSULTORES PARTICIPANDO EN DISTINTAS RUTAS Y CORREDORES, LO QUE COMPLICARÁ EL PANORAMA. LOS SINDICATOS DEBEN IDENTIFICAR LAS DISTINTAS OPORTUNIDADES Y ETAPAS EN LAS QUE PUEDEN INFLUIR EN EL PROCESO.

- **Estaciones**

Las **estaciones convencionales** normalmente tienen plataformas elevadas a nivel con las puertas de los autobuses, de uso exclusivo del BRT. La entrada a la estación tiene una zona de cobro de pasajes en la que hay puestos de venta (automatizados o atendidos por personal; véase más abajo) para la compra y validación de boletos, equipamiento para el cobro de pasajes — compuertas o molinetes, por ejemplo— e información relativa al sistema.

Las **estaciones de trasbordo** (o intercambio) también permiten a los pasajeros utilizar otras rutas troncales del BRT, rutas secundarias, operaciones informales (como taxis) u otros sistemas (como el tren ligero).

Las **terminales** son las cabeceras donde finalizan los corredores del BRT. Suelen ser edificios más grandes que integran vías troncales y secundarias y otros servicios que trasladan pasajeros hacia o desde zonas periféricas de la ciudad.

El diseño de las estaciones convencionales, las estaciones de trasbordo y las terminales es esencial para la subsistencia y las condiciones de trabajo tanto del personal del BRT como de otros trabajadores y trabajadoras del transporte público afectados por el BRT, así como un factor importante en la formalización de la economía del transporte informal.

El ITDP reconoce que las cocheras del BRT deberían ofrecer instalaciones que respondan a las necesidades del personal, como conductores, mecánicos y personal administrativo. Estas instalaciones pueden incluir duchas y armarios, comedores y áreas recreativas. El entorno de trabajo debería diseñarse de tal modo que permita a los conductores y otros empleados relajarse después de finalizar su turno o entre turnos, así como prepararse antes de iniciar su jornada laboral²⁴, pero esto solo beneficia a los conductores empleados en forma directa por el BRT.



Comedor para conductores y otros empleados en la terminal de TransMilenio Américas. Foto: Lloyd Wright

LAS ESTACIONES Y LAS TERMINALES SUELEN ESTAR DISEÑADAS CON EL MÍNIMO NIVEL DE COMODIDAD POSIBLE TANTO PARA TRABAJADORES COMO PARA PASAJEROS. LOS SINDICATOS PODRÍAN ABOGAR POR DISEÑOS QUE MEJOREN LAS CONDICIONES DE TRABAJO Y PRESERVEN LAS OPORTUNIDADES DE EMPLEO PARA EL PERSONAL DEL BRT Y TODAS LAS PERSONAS QUE REALIZAN TAREAS EN LA INDUSTRIA DEL TRANSPORTE INFORMAL EN PARALELO CON EL BRT. LO QUE ES MÁS IMPORTANTE AÚN, SOBRE TODO EN LAS ESTACIONES DE TRASBORDO Y LAS TERMINALES, LOS DISEÑOS DEBERÍAN INCORPORAR BAÑOS, ACCESO A AGUA POTABLE, LUGARES PARA GUARECERSE DEL SOL Y LA LLUVIA, ÁREAS DE DESCANSO Y COMIDA, Y ESPACIO PARA VENDEDORES AMBULANTES.

- **Baños e instalaciones sanitarias**

Los profesionales de la planificación sostienen que los sistemas BRT rara vez tienen baños en las estaciones porque ello implica espacio, costos, servicios (electricidad y cañerías) y mantenimiento adicionales.

Las estaciones más grandes y las terminales a veces están equipadas con baños para los pasajeros, que el personal puede utilizar, con adecuada seguridad. El ITDP coincide en que es esencial tener baños para los conductores en las terminales, para que puedan sentirse cómodos mientras cumplen su turno de trabajo. Estas instalaciones pueden ser independientes de las de los pasajeros. También es fundamental contar con baños para el personal apostado en las estaciones a tiempo completo a cargo de tareas de mantenimiento o atención al cliente.²⁵

Lo que casi siempre se pasa por alto son las necesidades del personal que no trabaja para el BRT, para quienes las estaciones de trasbordo y las terminales también son su lugar de trabajo. En aquellos lugares en los que hay autobuses informales que prestan servicios secundarios, por ejemplo, el diseño de las estaciones debe incluir instalaciones para sus tripulantes, así como para las del BRT y el personal de estación.

EL ACCESO A BAÑOS DEBERÍA SER UNA REIVINDICACIÓN CLAVE DE LOS SINDICATOS. ESTO ESTÁ RESPALDADO POR LA CARTA DE LA ITF POR EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES

Y LAS TRABAJADORAS DEL TRANSPORTE AL SANEAMIENTO, QUE EXIGE QUE HAYA INSTALACIONES SEPARADAS PARA TRABAJADORES Y TRABAJADORAS Y PASAJEROS, ASÍ COMO ACCESO PARA LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS INFORMALES QUE ATIENDEN RUTAS SECUNDARIAS. LA FALTA DE ACCESO SEGURO A RETRETES EN CONDICIONES DECENTES Y OTRAS INSTALACIONES SANITARIAS TIENE UN IMPACTO CONSIDERABLE EN LA SALUD Y LA SEGURIDAD DE LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DEL TRANSPORTE.

- **Venta ambulante**

Grandes cantidades de trabajadores y trabajadoras informales se desempeñan como vendedores ambulantes de mercadería, alimentos y servicios en paradas de autobús informales y estaciones. El diseño de las estaciones del BRT debería incluir un espacio e instalaciones reguladas para que estas personas puedan continuar ganándose su sustento al tiempo que brindan servicios populares a pasajeros y otros trabajadores y trabajadoras del transporte.

Pero es casi seguro que las autoridades o las empresas operadoras del BRT busquen aprovechar al máximo las oportunidades comerciales en las estaciones y terminales e impongan disposiciones restrictivas o fijen cargos elevados que excluyan a los vendedores que solían ganarse la vida en las paradas de autobús informales. Algunas estaciones importantes del BRT pueden estar diseñadas específicamente para integrarse con empresas comerciales de alta gama. En Lanzhou, en el noroeste de China, por citar un ejemplo, se construyeron seis centros comerciales subterráneos debajo del corredor del BRT, edificados como parte del proyecto de BRT.

LOS SINDICATOS PODRÍAN CONSIDERAR EXIGIR QUE SE INCLUYA A LOS VENDEDORES INFORMALES EN EL DISEÑO DE LAS ESTACIONES, DE MODO DE TENER UN ESPACIO BIEN ORGANIZADO EN EL QUE PUEDAN CONTINUAR GANÁNDOSE LA VIDA AL TIEMPO QUE MEJORAN SUS CONDICIONES DE TRABAJO. PUEDE APRENDERSE MUCHO DE LA EXPERIENCIA DE LOS VENDEDORES CALLEJEROS DE DURBAN (SUDÁFRICA), QUE CUENTAN CON EL APOYO DE ASIYE ETAFULENI (AET), UNA ONG DEDICADA A CREAR AMBIENTES URBANOS QUE DEN CABIDA

A LA SUBSISTENCIA DE LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS INFORMALES Y, A LA VEZ, PROPORCIONEN UN ESPACIO URBANO DINÁMICO CON VALOR CULTURAL.²⁶

- **Vehículos**

El BRT está diseñado para introducir autobuses de gran porte, con capacidad para transportar hasta 300 pasajeros, en comparación con los 16-32 pasajeros que viajan en los autobuses informales tradicionales. Los autobuses deben estar fabricados según las especificaciones correspondientes al diseño de un sistema BRT, con puertas a nivel de las plataformas, sistemas informáticos incorporados, etc.

Existen numerosos fabricantes de autobuses BRT. Los grandes sistemas, como el de Bogotá y la Ciudad de México, utilizan autobuses BRT de distintos fabricantes: Volvo, Mercedes y Scania. Los autobuses dobles articulados especiales de Curitiba están fabricados por Volvo, cuya planta de fabricación de autobuses sudamericana está ubicada en Curitiba. Los autobuses BRT de China suelen estar fabricados por empresas chinas o a través de emprendimientos conjuntos, y, en la India, Tata ha prácticamente copado el mercado de BRT. Los fabricantes chinos —como Kinglong, con sede en Xiamen— suministran autobuses a los BRT de Xiamen, Cantón, Lianyungang, Zaozhuang y Lima (Perú).

Hay presión política para que se hagan compras a nivel local, a fin de sostener los puestos de trabajo en las plantas de ensamblaje de autobuses. En África, muchos autobuses BRT son importados de Sudáfrica, fabricados por empresas como Real African Works (RAW), Iveco y Scania, si bien hay plantas ensambladoras en otros países. Algunas autoridades comúnmente aducen que los autobuses de fabricación local no cumplen en forma adecuada con las especificaciones exigidas.

En Nairobi, el Gobierno anunció en 2018 que los autobuses que se utilizarían en el sistema BRT previsto se fabricarían a nivel local, pero unos meses más tarde dio marcha atrás con la decisión y anunció que había encargado vehículos de fabricación sudafricana. Esto puede entenderse fácilmente tras ver el autobús Isuzu de fabricación local, que a todas luces no estaba a la altura de las avanzadas normas de los sistemas BRT.

El **tamaño de los autobuses** es importante. La autoridad del BRT o la empresa operadora deberán

Autobús Isuzu para el BRT de Nairobi. Foto: Nairobi News



encontrar un equilibrio entre los vehículos más pequeños, que pueden funcionar con altas frecuencias y, por lo tanto, reducir el tiempo de espera de los

pasajeros, y una cantidad menor de vehículos de mayor porte, que reduce el número de conductores requerido y, por ende, los costos laborales.



Interior de un autobús en Dar es-Salam. Foto: GLI

SIN DUDA, LOS SINDICATOS DEBERÍAN NEGOCIAR A FAVOR DE UN SERVICIO DE ALTA FRECUENCIA QUE BENEFICIE TANTO A LOS PASAJEROS COMO AL EMPLEO.

OPERACIONES DEL BRT

● Normas mínimas en los contratos de explotación

En la primera oportunidad que tengan, preferentemente un buen tiempo antes de que se inicien las operaciones del BRT, los sindicatos deberían procurar establecer procesos de licitación y compras abiertos y éticos para las empresas operadoras y proveedoras del BRT, y negociar un conjunto de normas mínimas para incluir en los contratos, tales como:

- derechos sindicales y de negociación colectiva que deberán ser plenamente respetados por las empresas operadoras y proveedoras del BRT;
- salarios mínimos (vitales), jornada laboral máxima y la prohibición de ofrecer contratos por tiempo determinado y de empleo precario;
- la prohibición de tercerizar los empleos de limpieza, comidas, seguridad, etc.;
- medidas en pro de la igualdad de género, tales como políticas sobre acoso sexual, y oportunidades de ascenso y capacitación;
- acceso prioritario a oportunidades de capacitación, reconversión laboral y empleo para trabajadores y trabajadoras informales cuyos medios de subsistencia estén en riesgo;
- la promoción de la igualdad de oportunidades para acceder a ocupaciones en el transporte mejor remuneradas, a fin de fomentar y aumentar el empleo femenino en el transporte público;
- los acuerdos de traslado y los lineamientos de política sobre reestructuración de los puestos de trabajo también deberían abarcar aquellos puestos ocupados mayormente por mujeres, como los de guardas y vendedoras ambulantes en los andenes de los *matatu*, y no solo los de conductores;
- deberían incluirse oportunidades de ascenso, capacitación y reconversión laboral para ayudar a

mujeres de todas las edades a acceder a puestos mejor remunerados, como los de conducción, supervisión y gestión, y a funciones creadas por las nuevas tecnologías.

Resulta esencial asegurarse de que estas normas se apliquen en toda la cadena de suministro de cada contratista.

● ¿Gozarán los trabajadores y trabajadoras del BRT de plenos derechos sindicales?

Los miembros del SNTT, uno de los sindicatos afiliados a la ITF en Colombia, se encontraron con victimización y alteración de los esquemas de trabajo por parte de los empleadores cuando intentaban organizar a los trabajadores y trabajadoras del BRT: les asignaron turnos de trabajo partidos, lo que genera jornadas de trabajo excesivamente largas; organizaron los turnos de forma que los organizadores sindicales ya no pudieran verse durante la jornada laboral; les impusieron multas por desempeño injustas y arbitrarias; y despidieron a los organizadores sindicales. En palabras de un miembro de SNTT Bogotá: “Ven el sindicato como algo perverso, como una enfermedad”²⁷ (Porter 2014).

● ¿Quién será el empleador?

Obviamente es esencial identificar de manera precisa quién será el empleador (o los empleadores) en el sistema BRT. Es muy común que haya múltiples empleadores, con diferentes contratos y subcontratos, a cargo de la operación de los autobuses, el mantenimiento de la infraestructura, la emisión de boletos, los sistemas informáticos, la planificación operativa, la recaudación y distribución de los ingresos, la seguridad y demás. En los grandes sistemas de BRT, también es común que distintas empresas tengan contratos para diferentes rutas.

Es posible que los sindicatos deseen exigir que haya un solo empleador a cargo de todas las operaciones del BRT, si bien esto sería muy inusual. Está claro que a los trabajadores y trabajadoras les resulta ventajoso minimizar el nivel de subcontratación y tercerización y asegurarse de que el sindicato pueda representar a sus afiliados en una única unidad de negociación colectiva.

● La fuerza laboral

Es importante saber ya en una etapa temprana de la planificación **cuántas personas serán empleadas por**

el BRT, en forma directa e indirecta, y asegurarse de que se incluya a toda la fuerza de trabajo, no solo a los conductores. Podrían incluirse los vendedores de boletos, los ingenieros de mantenimiento de vehículos, las cuadrillas de mantenimiento de rutas y estaciones, el personal de limpieza de vehículos y estaciones, el personal de seguridad, el personal de sala de control, los administradores e inspectores, el personal de servicios de comidas, los técnicos de sistemas informáticos y otros.

En una etapa temprana, también es esencial establecer el principio de **igualdad de género** en la contratación y capacitación para todos los puestos, incluso aquellos más tradicionalmente considerados masculinos, como los de conducción y mantenimiento de vehículos.

La ITF y la Asociación Internacional de Transporte Público²⁸ (UITP, por sus siglas en inglés) han firmado un acuerdo para potenciar el empleo femenino en el transporte público. Muchas autoridades de transporte, así como operadores privados, son miembros de la UITP. Las recomendaciones prácticas en relación con las políticas destinadas a potenciar el empleo de las mujeres y la igualdad de oportunidades y promover el trabajo decente cubren nueve áreas: cultura de trabajo y estereotipos de género; contratación; entorno y diseño laboral; instalaciones (incluidas las instalaciones sanitarias); salud y seguridad en el trabajo; conciliación de la vida laboral y personal; formación; igualdad salarial; y política corporativa.

LOS SINDICATOS PODRÍAN UTILIZAR EL ACUERDO DE LA ITF Y LA UITP PARA PRESIONAR A LOS

EMPLEADORES O AL FINANCIADOR DEL PROYECTO DE BRT ANTES DE QUE SE ADJUDIQUEN LOS CONTRATOS DE LICITACIÓN Y EXIGIR POLÍTICAS DE EMPLEO FEMENINO Y DE TRABAJO DECENTE QUE BENEFICIEN TANTO A HOMBRES COMO A MUJERES.

- **Tripulaciones de a bordo**

La mayoría de **los autobuses BRT solo tienen conductor**; no hay guardas ni otro personal a bordo. Si bien puede suponer un ahorro de dinero para las empresas operadoras del BRT, la falta de personal de a bordo puede ocasionar serios problemas para la seguridad y la integridad física de los pasajeros, sobre todo situaciones de acoso sexual a las pasajeras. El personal de a bordo puede asistir a los pasajeros —por ejemplo, a personas con niños pequeños o equipaje, personas con discapacidad, etc.—.

LOS SINDICATOS DEBERÍAN EXIGIR QUE SE EMPLEEN TRIPULANTES DE A BORDO ADEMÁS DE LOS CONDUCTORES.

ESTO TAMBIÉN ES PERTINENTE A LOS BENEFICIOS EN TÉRMINOS DE EMPLEO Y SERVICIOS AL PASAJERO QUE OFRECEN LOS VEHÍCULOS MÁS PEQUEÑOS QUE OPERAN CON MAYORES FRECUENCIAS, COMO SE INDICÓ CON ANTERIORIDAD.



Vendedor de boletos en una estación de Dar es-Salam. Foto: GLI

- **Personal de estación**

Los planificadores de transporte suelen suponer que las estaciones del BRT no cuentan con personal. En teoría, la emisión de boletos y el acceso pueden automatizarse, no hay instalaciones ni comodidades que requieran supervisión, y los pasajeros pueden subir o bajar de los autobuses sin asistencia. Sin embargo, los pasajeros necesitan ayuda para adquirir sus boletos o utilizar las puertas de acceso, los pasajeros y la tripulación necesitan tener acceso a instalaciones sanitarias, y los pasajeros vulnerables necesitan asistencia para ascender y descender de los autobuses.

Es interesante destacar que la empresa estatal de gestión de operaciones del BRT de Cantón (China) tiene entre ocho y diez empleados por estación en todo momento, con un total de aproximadamente 500 empleados de estación.²⁹

La **seguridad física** también es un factor importante que avala la necesidad de contar con personal en las estaciones. “El temor a la delincuencia y los ataques es un factor que motiva a optar por modalidades de transporte más privadas, en especial en el caso de las mujeres, las personas de mayor edad y otros grupos vulnerables. El poco espacio que hay debido al abarrotamiento de los vehículos genera las condiciones propicias para la presencia de carteristas y otros ataques a la integridad física y a las pertenencias. [...] La presencia de personal de seguridad uniformado en las estaciones y a bordo de los autobuses puede limitar drásticamente la actividad delictiva e infundir seguridad a los clientes”.³⁰

Asimismo, las estaciones necesitan **cuadrillas de mantenimiento y limpieza**, que por lo general trabajan de noche. El ITDP recomienda que los sectores principales de cada estación tengan un mantenimiento semanal, que toda pieza desgastada, defectuosa o dañada sea reemplazada de inmediato y que las estaciones sean lavadas y limpiadas exhaustivamente cada dos semanas o en forma mensual.³¹

LOS SINDICATOS DEBERÍAN CONSIDERAR EXIGIR QUE HAYA PERSONAL EN CADA ESTACIÓN EN TODO MOMENTO, PARA BRINDAR SEGURIDAD Y ASISTENCIA A PASAJEROS Y TRABAJADORES.

- **Capacitación y contratación**

EXISTEN ALGUNAS CUESTIONES CLAVE EN RELACIÓN CON LA CONTRATACIÓN Y CAPACITACIÓN DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DEL BRT, EN PARTICULAR EN LO QUE ATAÑE A ASEGURARSE DE QUE LAS PERSONAS QUE TRABAJAN EN EL TRANSPORTE INFORMAL CUYOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA PUEDEN ESTAR EN RIESGO TENGAN PRIORIDAD PARA ACCEDER A NUEVAS OPORTUNIDADES DE EMPLEO, Y A GARANTIZAR LA IGUALDAD DE GÉNERO.

El BRT brinda la oportunidad de reemplazar puestos de trabajo informales en los que se explota a los trabajadores y trabajadoras por mejores empleos formales, pero las mujeres a menudo tienen dificultades para acceder a licencias para el uso de vehículos y otras formas de capacitación, que suelen estar dominadas por los hombres.

ES ESENCIAL QUE LAS NEGOCIACIONES INCLUYAN OPORTUNIDADES DE ASCENSO, FORMACIÓN Y RECONVERSIÓN LABORAL PARA AYUDAR A MUJERES DE TODAS LAS EDADES A ACCEDER A EMPLEOS MEJOR REMUNERADOS, COMO LOS DE CONDUCCIÓN, SUPERVISIÓN Y GESTIÓN, QUE LOS HORARIOS DE TRABAJO Y LOS ESQUEMAS DE TURNOS CONTEMPLAN LAS RESPONSABILIDADES FAMILIARES DE HOMBRES Y MUJERES, Y QUE SE ABORDEN LOS RIESGOS A LA SEGURIDAD EN LOS TURNOS A PRIMERA HORA DE LA MAÑANA Y ÚLTIMAS HORAS DE LA NOCHE.

LOS SINDICATOS PUEDEN EXIGIR UNA PARIDAD 50/50 PARA HOMBRES Y MUJERES EN TODOS LOS PUESTOS DE PERSONAL, INCLUSO EN LAS FUNCIONES DE CONDUCCIÓN Y GESTIÓN.

Es importante reconocer que a veces hay temas complejos relacionados con la capacitación. En Tanzania, por ejemplo, los trabajadores y trabajadoras informales recibieron capacitación, pero las empresas operadoras no estaban obligadas a contratarlos. En Bogotá, los trabajadores y trabajadoras eran excluidos de la capacitación si tenían multas pendientes de pago o no pasaban el examen médico (Porter 2014).³²

- **Políticas de compras públicas y licitación**

“LOS GOBIERNOS DEBERÍAN “PROMOVER EL ACCESO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA [...] A TRAVÉS DE MEDIDAS COMO LA ADAPTACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS Y DEL VOLUMEN DE LAS COMPRAS PÚBLICAS, LA OFERTA DE SERVICIOS DE FORMACIÓN Y ASESORAMIENTO PARA LA PARTICIPACIÓN EN LICITACIONES PÚBLICAS Y EL ESTABLECIMIENTO DE CUOTAS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA UNIDADES ECONÓMICAS (INFORMALES)”³³

Tal vez los sindicatos deseen exigir que los trabajadores y trabajadoras informales o los propietarios de vehículos tengan la oportunidad de operar los servicios del BRT. Como se describió con anterioridad, ha habido ejemplos de sindicatos del transporte que han conformado empresas nuevas con el fin de hacerse cargo de las operaciones del BRT. Lo que es más común es que empresas informales o asociaciones de propietarios de vehículos informales negocien con la autoridad del BRT para establecer una empresa operadora del BRT.

En muchos países, los propietarios de vehículos informales tienen un poder considerable, tanto en la calle (capacidad de organizar huelgas y protestas del transporte) como a nivel político en el Gobierno, en el ámbito policial, en las fuerzas armadas, los partidos políticos, etc. Naturalmente, a las autoridades del BRT les interesa sobremanera evitar el conflicto y pueden modificar o reemplazar los procesos de licitación por negociaciones directas para favorecer a los propietarios del transporte informal.

“HUBO PROTESTAS DE LOS OPERADORES DE TRANSPORTE AFECTADOS EN QUITO Y EN BOGOTÁ Y DURANTE LOS PRIMEROS TIEMPOS EN SANTIAGO DE CHILE (DURANTE EL PROCESO DE LICITACIÓN DEL METROBÚS). A VECES FUE NECESARIO APLICAR LAS LEYES DE MANERA ESTRICTA PARA RESTABLECER EL ORDEN PÚBLICO Y REPRIMIR LAS PROTESTAS. EL TEMOR A LAS PROTESTAS Y A LOS DISTURBIOS HA LLEVADO A LAS CIUDADES A INCLUIR A LOS OPERADORES ESTABLECIDOS EN NEGOCIACIONES DIRECTAS (CIUDAD DE

MÉXICO, LEÓN, YAKARTA) O ASIGNARLES PUNTOS ADICIONALES EN LOS PROCESOS DE LICITACIÓN O ESTABLECER BARRERAS AL ACCESO DE OFERENTES EXTERNOS (BOGOTÁ, PEREIRA, GUAYAQUIL, SÃO PAULO)”³⁴

LOS SINDICATOS QUE REPRESENTAN A LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS INFORMALES PUEDEN ENCONTRARSE CON LA DIFÍCIL DECISIÓN DE DETERMINAR A QUIÉN O QUÉ APOYAR EN LA LICITACIÓN DE UN CONTRATO PARA OPERAR EL BRT. PUEDE HABER DISTINTAS OPCIONES.

Algunos sindicatos, en especial aquellos que incluyen tanto a trabajadores y trabajadoras como a propietarios de vehículos informales entre sus afiliados o tienen buenas relaciones con ellos, pueden optar por respaldar las campañas de propietarios que desean pasar a ser operadores del BRT a través de la negociación directa, en lugar de una licitación. Esto podría basarse en un acuerdo de los propietarios para formalizar los empleos que antes eran informales.

Otros podrían optar por apoyar a otra empresa oferente que se comprometa al reconocimiento pleno de los sindicatos, a entablar negociaciones colectivas y a garantizar buenos términos y condiciones a los trabajadores y trabajadoras.

También es posible que el sindicato, con o sin la participación de los propietarios de vehículos informales, quiera establecer su propia compañía o cooperativa para operar el BRT, ya sea a través de la negociación directa o de un proceso de licitación.

Otra posibilidad es que los sindicatos no deseen respaldar ninguna propuesta y elijan mantenerse neutrales, en pro de un proceso de licitación pleno, abierto y transparente, aunque tal vez con un acuerdo con un organismo gubernamental que garantice derechos sindicales y normas mínimas de trabajo en los contratos de explotación.

Asimismo, los sindicatos podrían hacer campaña a favor de autobuses de propiedad pública en consonancia con el principio de propiedad pública y control democrático, con inclusión de los trabajadores y trabajadoras y las comunidades. Esta fue una de las reivindicaciones del sindicato NUMSA en una huelga que llevó a cabo el año pasado en el BRT de Ciudad del Cabo.

FORMALIZACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO INFORMAL

La Recomendación núm. 204 de la OIT señala específicamente la necesidad de que los Gobiernos:

“ADOPTEN MEDIDAS URGENTES Y ADECUADAS PARA FACILITAR LA TRANSICIÓN DE LOS TRABAJADORES Y LAS UNIDADES ECONÓMICAS DE LA ECONOMÍA INFORMAL A LA ECONOMÍA FORMAL Y ASEGURAR AL MISMO TIEMPO LA PRESERVACIÓN Y LA MEJORA DE SUS MEDIOS DE SUBSISTENCIA DURANTE LA TRANSICIÓN [...] RESPETANDO LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS TRABAJADORES Y GARANTIZANDO OPORTUNIDADES DE SEGURIDAD DE LOS INGRESOS, MEDIOS DE SUSTENTO Y EMPRENDIMIENTO”.

La introducción del BRT ofrece oportunidades para formalizar el transporte informal, no solo a través de la creación de nuevos empleos formales directamente dependientes de las empresas operadoras del BRT, sino también como resultado de un plan más exhaustivo dirigido a lograr un servicio de transporte público integrado en toda la ciudad.

En primer lugar, es fundamental entender si:

- las autoridades admiten que la introducción del BRT pondrá en riesgo la subsistencia de grandes cantidades de personas que trabajan en el transporte público informal;
- el BRT se planifica en el contexto de un sistema integrado más amplio;
- existen planes para mitigar el riesgo de una pérdida considerable de medios de subsistencia en la industria informal.

SI LAS AUTORIDADES ADMITEN QUE EXISTE UN RIESGO CONSIDERABLE PARA LA SUBSISTENCIA DE MUCHOS, ¿SE OFRECERÁ INDEMNIZACIÓN A LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DIRECTAMENTE

AFECTADOS (POR EJEMPLO, AQUELLOS QUE ACTUALMENTE DEPENDEN DE LOS SERVICIOS QUE ESTÁN FUNCIONANDO A LO LARGO DE LOS CORREDORES PLANIFICADOS DEL BRT)? ¿SERÁN LOS PRIMEROS A LOS QUE LES OFREZCAN LA OPORTUNIDAD DE SOLICITAR EMPLEO EN LAS EMPRESAS OPERADORAS DEL BRT? ¿SE OFRECERÁN LUGARES DE TRABAJO ALTERNATIVOS A QUIENES SE VEAN FÍSICAMENTE OBLIGADOS A TRASLADARSE (POR EJEMPLO, PERSONAL DE SERVICIOS O DE PLATAFORMA)? ¿CUBRIRÁN TAMBIÉN LOS ACUERDOS DE REUBICACIÓN LOS EMPLEOS MAYORMENTE OCUPADOS POR MUJERES, COMO LA VENTA AMBULANTE, EL SERVICIO DE COMIDAS Y LA EMISIÓN DE BOLETOS, Y NO SOLO A LOS TRIPULANTES DE LOS AUTOBUSES?

En líneas más generales, en lo que respecta al sistema de transporte informal de la ciudad en su conjunto, los sindicatos deberían considerar algunas de las cuestiones clave que se presentan en la transición al empleo formal: la reforma del **sistema de metas**, la integración con el BRT, el manejo de la corrupción policial y la delincuencia organizada, la igualdad de género, la salud y la seguridad en el trabajo, la empleabilidad y el desarrollo de aptitudes, y el acceso a información y estadísticas.

REFORMA DEL SISTEMA DE METAS

La economía del transporte informal en todo el Sur Global está dominada por el sistema de metas. La mayoría de los conductores de autobuses urbanos informales deben cubrir una suma objetivo o “meta” financiera diaria que pagan a los propietarios de los vehículos; en efecto, pagan una tarifa de alquiler. Las sumas pueden ser elevadas. Los conductores deben cobrar suficientes pasajes cada día para cumplir con esa meta, además del costo del combustible y otros tantos gastos importantes (por ejemplo, salarios de los guardas, mecánicos, sobornos a la policía, personal de plataforma, etc.), antes de ganar suficiente dinero para llevar a casa.

El sistema de metas implica ingresos bajos e inestables para todos los trabajadores y trabajadoras que dependen de la industria informal para vivir. Obliga a conductores y guardas a trabajar jornadas

excepcionalmente largas, lo que provoca cansancio y accidentes. Además, genera una competencia feroz entre los vehículos en las calles, lo que conlleva corrupción, delincuencia y violencia frecuente.

FORMALIZAR LA INDUSTRIA INFORMAL DEL TRANSPORTE DE PASAJEROS EXIGE REFORMAR Y REGULAR EL SISTEMA DE METAS CON MIRAS A LOGRAR UN SALARIO VITAL PREVISIBLE CON CONTRATOS DE TRABAJO FORMALES, HORARIOS FIJOS Y ACCESO A LA PROTECCIÓN SOCIAL.

Esto puede requerir nuevas reglamentaciones o (como ocurrió en Nairobi, por ejemplo) la aplicación efectiva de las leyes existentes para asegurarse de que los propietarios de los vehículos se vean obligados a aceptar su responsabilidad como empleadores y respeten los derechos laborales.

En **Indonesia**, el Gobierno provincial de Yakarta lanzó el programa “JakLingko” en 2018 para integrar el sistema BRT Transjakarta con los servicios informales de minibuses *angkot*. Según un informe del ITDP en Indonesia³⁵, esto incluye la transición de un sistema de metas a un esquema de pagos de salario mensuales para los conductores con la capacitación correspondiente, turnos de ocho horas y aportes a la seguridad social por parte de los propietarios de los vehículos. Se obligará a los minibuses a tomar y dejar pasajeros únicamente en paradas designadas, con tarifas pagadas a través de “tarjetas inteligentes” que permiten viajes ilimitados en el BRT y los servicios *angkot* en un lapso de tres horas. Transjakarta paga a los propietarios de *angkot* por los kilómetros recorridos por la flota.

El ITDP desempeña un papel importante en la mediación entre los “operadores” (no está claro si esta categoría incluye a los trabajadores y trabajadoras) y las autoridades, y resalta que “la etapa de negociación con los operadores es la más crucial de la reforma” y que “apurar la negociación y la implementación posiblemente conduzca a reclamos de una de las partes”, por lo que la comunicación deberá realizarse en forma gradual y continua. El ITDP informa que a menudo se produce un punto muerto cuando las autoridades y los operadores no pueden llegar a un acuerdo respecto del nivel de pago por kilómetro. Fundamentalmente, el programa depende de la **subvención estatal**, y “las autoridades deben aceptar y asignar las subvenciones del Gobierno”, pero no está claro si esto ya se ha logrado.

INTEGRACIÓN CON EL BRT

LOS SINDICATOS DEBERÍAN EXIGIR QUE HAYA NEGOCIACIONES PARA DEFINIR EL DISEÑO Y LA PLANIFICACIÓN DE LAS RUTAS SECUNDARIAS, LOS TRASBORDOS ENTRE LOS SERVICIOS INFORMALES Y EL BRT, Y EL MANEJO DE LA ALINEACIÓN DE LOS CARRILES DE AUTOBUSES Y LOS CRUCES (PARA MINIMIZAR EL CONFLICTO CON LOS SERVICIOS INFORMALES).

Estas negociaciones deberían incluir el diseño de las estaciones y las terminales del BRT a fin de asegurar un traspaso fluido y eficiente de los pasajeros entre los servicios informales y los del BRT, y en particular:

- proporcionar refugio, zonas de descanso, e instalaciones sanitarias y de agua potable para los tripulantes del BRT y de los minibuses informales;
- brindar oportunidades para que los vendedores ambulantes de alimentos operen en condiciones seguras e higiénicas en áreas próximas al personal del BRT y de los minibuses informales;
- incorporar el diseño de un espacio comercial para los vendedores ambulantes en las principales zonas de pasajeros sin obstruir la circulación de pasajeros y peatones;
- conseguir apoyo estatal para la modernización y la actualización de la flota de minibuses informales a fin de contar con vehículos eficientes en cuanto al uso del combustible/de bajas emisiones/eléctricos.

LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN POLICIAL Y LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

“ **LOS GOBIERNOS DEBERÍAN “ADOPTAR MEDIDAS PARA PROMOVER LA BUENA GOBERNANZA Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN” (RECOMENDACIÓN NÚM. 204 DE LA OIT).**

Los sobornos, la extorsión y la corrupción en la fuerza policial y la delincuencia organizada son problemas endémicos en toda la industria del transporte informal. Los pagos diarios de sobornos a la policía son algo tan cotidiano que los conductores los contemplan en

sus cálculos financieros, y muchos trabajadores y trabajadoras destacan la corrupción policial como el problema más importante.

Un fuerte nivel de sindicalización puede de por sí reducir o eliminar el acoso policial. En Uganda, el sindicato Amalgamated Transport and General Workers' Union (ATGWU) informó que el acoso policial generalizado a los conductores de *boda-boda* (mototaxis) cesó prácticamente por completo después de que la asociación que los representa se afiliara al sindicato, que amenazó con llevar adelante importantes medidas de fuerza si la policía continuaba hostigándolos.³⁶

Vencer a la corrupción y a la delincuencia organizada obviamente depende de la competencia, la capacidad y la voluntad del Estado para hacer cumplir la ley. En el caso del transporte informal, esto suele verse obstaculizado por la corrupción y, en particular, la propiedad encubierta de flotas de vehículos muy rentables por parte de policías, militares y funcionarios gubernamentales.

LOS SINDICATOS PODRÍAN CONTEMPLAR EXIGIR QUE SE APRUEBEN LEYES NUEVAS O SE REFUERZEN Y SE HAGAN CUMPLIR LAS EXISTENTES PARA GARANTIZAR LA TRANSPARENCIA DE LA PROPIEDAD MEDIANTE PROCEDIMIENTOS PARA EL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS —POR EJEMPLO, PROHIBIR A FUNCIONARIOS POLICIALES Y GUBERNAMENTALES Y A EMPLEADOS PÚBLICOS SER PROPIETARIOS O TITULARES DE LICENCIAS DE VEHÍCULOS DE TRANSPORTE PÚBLICO— Y ASEGURAR QUE LOS ORGANISMOS DE GOBIERNO LOCALES O NACIONALES ENCARGADOS DE REGULAR EL TRANSPORTE PÚBLICO TENGAN AUTORIDAD SOBRE LA POLICÍA DE TRÁNSITO.

DESIGUALDAD DE GÉNERO EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN

“ALENTAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE GUARDERÍA Y OTROS SERVICIOS DE ATENCIÓN A LA PERSONA QUE SEAN DE CALIDAD Y ECONÓMICAMENTE ASEQUIBLES, ASÍ COMO EL ACCESO

A DICHOS SERVICIOS, CON EL FIN DE PROMOVER LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LOS ÁMBITOS DEL EMPRENDIMIENTO Y DE LAS OPORTUNIDADES DE EMPLEO, Y DE FACILITAR LA TRANSICIÓN A LA ECONOMÍA FORMAL” (RECOMENDACIÓN NÚM. 204 DE LA OIT).

Las mujeres sufren mucha discriminación en la economía del transporte informal. La industria está claramente dominada por los hombres, en especial si solo se tienen en cuenta las tripulaciones a bordo de los vehículos. Sin embargo, una definición más amplia de la fuerza laboral que incluye a todos los trabajadores y trabajadoras que dependen del transporte informal para vivir revela una cantidad mucho mayor de mujeres —como es de esperar, en los empleos más precarios de todos, como la venta ambulante (incluida la de alimentos)—.

ES ESENCIAL ASEGURARSE DE QUE LAS NEGOCIACIONES TENGAN EN CUENTA DESDE EL INICIO LAS POSIBLES REPERCUSIONES DE LA FORMALIZACIÓN PARA LAS TRABAJADORAS Y DE QUE LOS EQUIPOS NEGOCIADORES INCLUYAN A MUJERES AFILIADAS AL SINDICATO.

En marzo de 2019, la ITF y la UITP firmaron una declaración de recomendaciones conjuntas: “Aumentar el empleo de las mujeres y la igualdad de oportunidades en el transporte público urbano” (véase el Apéndice 6). La declaración contiene recomendaciones que podrían transformarse en importantes reivindicaciones sindicales respecto del BRT y la formalización del transporte urbano de pasajeros.

Debe haber una **“transición justa”** para las trabajadoras del transporte al pasar del trabajo informal al formal, y los sindicatos deberían cuestionar el argumento que se esgrime en torno al “trabajo femenino” en contraposición con el “trabajo masculino” en el lugar de trabajo y garantizar igual remuneración por trabajo de igual valor.

El sindicato debería considerar y exigir **políticas de empleo de discriminación positiva** que aumenten la diversidad de género en los lugares de trabajo del transporte —incluidas cuotas/objetivos para

determinadas ocupaciones, como la conducción—, promover políticas de contratación de personal no discriminatorias que apunten directamente a la incorporación de mujeres, apoyar el acceso de las mujeres a cargos mejor remunerados en el transporte, y ofrecer oportunidades de desarrollo de aptitudes y capacitación técnica para que las mujeres puedan acceder a la industria del transporte y llegar a puestos con mejor salario y de mayor cualificación.

LOS SINDICATOS DEBERÍAN EXIGIR PROCEDIMIENTOS Y PAUTAS CLAROS PARA LA NOTIFICACIÓN DE SITUACIONES DE VIOLENCIA Y ACOSO SEXUAL CONTRA LAS MUJERES, CAPACITACIÓN EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES PARA TRABAJADORES Y DIRECTIVOS, Y LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS PRÁCTICAS PARA COMBATIR LA VIOLENCIA EN EL TRABAJO (POR EJEMPLO, BUENA ILUMINACIÓN, RADIOS, NIVELES DE DOTACIÓN DE PERSONAL SEGUROS).

Al negociar los horarios de trabajo y los esquemas de turnos, es importante tener en cuenta las **responsabilidades familiares** de los trabajadores y trabajadoras y abordar los riesgos a la seguridad que podrían presentarse en los turnos de las primeras horas

de la mañana y las últimas horas de la noche —por ejemplo, ofreciendo un transporte seguro de ida y vuelta al trabajo—.

SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

“LOS GOBIERNOS DEBERÍAN “ADOPTAR MEDIDAS INMEDIATAS PARA SUBSANAR LAS CONDICIONES DE TRABAJO INSEGURAS E INSALUBRES QUE A MENUDO CARACTERIZAN EL TRABAJO EN LA ECONOMÍA INFORMAL, Y PROMOVER LA PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD Y LA SALUD EN EL TRABAJO Y EXTENDERLA A LOS EMPLEADORES Y LOS TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA INFORMAL” (RECOMENDACIÓN NÚM. 204 DE LA OIT).

Las condiciones de salud y seguridad son espantosas para la mayoría de los trabajadores y trabajadoras del transporte informal.

Los entrevistados en la encuesta llevada a cabo en Nairobi³⁷ se quejaban de jornadas de trabajo excepcionalmente largas que provocaban agotamiento, accidentes, estrés, dolores de espalda y el consumo



Mecánico de autobuses en Dar es-Salam. Foto: GLI

generalizado de drogas y alcohol entre los tripulantes de a bordo. Casi el 30 % de los trabajadores y trabajadoras tuvieron problemas respiratorios como consecuencia de los gases y el polvo. El entorno de trabajo de la mayoría de las personas empleadas en las paradas y terminales de autobuses (falta de instalaciones sanitarias, de acceso a agua potable y de refugios para guarecerse de la lluvia y el sol) discrimina en particular a las mujeres. La mayoría de los trabajadores que prestan servicios, como mecánicos, reparadores de neumáticos y chapistas, trabajan a un lado de la carretera o en lugares informales sin instalaciones y, con frecuencia, sin el equipo de seguridad básico.

LOS SINDICATOS PODRÍAN CONSIDERAR PLANTEAR UNA SERIE DE EXIGENCIAS A LOS PLANIFICADORES DEL BRT Y A LAS AUTORIDADES DE LA CIUDAD CON EL FIN DE MEJORAR LAS CONDICIONES DE SALUD Y SEGURIDAD DE LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DEL TRANSPORTE INFORMAL, ENTRE ELLAS:

- **Reforma del entorno de trabajo**

Las autoridades deberían garantizar que las “plataformas” designadas (**paradas de autobús, terminales, paradas de mototaxis y taxis, etc.**) cuenten con las instalaciones mínimas que necesita la fuerza de trabajo: **retretes, lavabos, acceso a agua potable, áreas de descanso, refugio para guarecerse de la lluvia y el sol, e instalaciones limpias y seguras para los vendedores de alimentos.**

Todos los trabajadores y trabajadoras deberían tener acceso a **baños** limpios, asequibles, seguros, accesibles y cerrados al público. Se deben incorporar instalaciones separadas para las trabajadoras, y estas deben participar en el diseño de estos espacios para asegurar que se adapten a sus necesidades. También se deben programar descansos regulares para ir al baño.

- **Facilitación de un espacio de trabajo**

“ **LOS GOBIERNOS “DEBERÍAN RECONOCER LA IMPORTANCIA DE PRESERVAR LAS OPORTUNIDADES DE LOS TRABAJADORES Y LAS UNIDADES ECONÓMICAS EN LO QUE**



Mecánicos de matatu en Nairobi. Foto: GLI

ATAÑE A GARANTIZAR LA SEGURIDAD DE SUS INGRESOS DURANTE LA TRANSICIÓN A LA ECONOMÍA FORMAL, FACILITANDO LOS MEDIOS PARA QUE ESTOS TRABAJADORES O UNIDADES ECONÓMICAS OBTENGAN EL RECONOCIMIENTO DE SU PROPIEDAD ACTUAL Y LOS MEDIOS PARA FORMALIZAR LOS DERECHOS DE PROPIEDAD Y EL ACCESO A LA TIERRA” (RECOMENDACIÓN NÚM. 204 DE LA OIT).

Muchos trabajadores y trabajadoras del transporte informal necesitan espacio para trabajar, ya sea que presten servicios (mecánicos, pintores, tapiceros, etc.) o trabajen en plataformas (vendedores ambulantes, lustrabotas, etc.), pero a menudo estos espacios de trabajo son muy inseguros, con pocas comodidades y vulnerables al acoso, las interrupciones, y la corrupción de la policía y del Gobierno local. Muy pocos tienen acuerdos formales con los terratenientes o derechos legales.

LOS SINDICATOS PUEDEN DESEMPEÑAR UN PAPEL IMPORTANTE DEFENDIENDO A ESTOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE LAS AMENAZAS A SUS LUGARES DE TRABAJO O NEGOCIANDO CON LOS TERRATENIENTES O LAS AUTORIDADES MUNICIPALES DERECHOS DE ACCESO FORMALMENTE RECONOCIDOS A TERRENOS O INSTALACIONES ADECUADAS.

- **Calidad de los vehículos y las carreteras**

Los vehículos y las carreteras de mucha antigüedad y con poco mantenimiento contribuyen en gran medida a los problemas de salud y seguridad de la fuerza laboral, así como de los pasajeros y el medio ambiente. Gases de escape, frenos y neumáticos en malas condiciones de mantenimiento, y caminos anegados, rotos o con baches: todos representan graves peligros y son la causa de muchos accidentes viales.

Redunda en interés de todos tener una flota de vehículos moderna, eficiente y en buen estado, pero los propietarios a menudo optan por no invertir (o no pueden permitírselo).

LOS SINDICATOS PUEDEN PRONUNCIARSE A FAVOR DE LA INVERSIÓN GUBERNAMENTAL EN LA MODERNIZACIÓN DE LA FLOTA Y DE REGLAMENTACIONES MÁS ERICTAS PARA

ASEGURARSE DE QUE LOS PROPIETARIOS SE RESPONSABILICEN DEL ESTADO DE SUS VEHÍCULOS. LOS SINDICATOS TAMBIÉN PUEDEN EXIGIR NEGOCIAR LAS INICIATIVAS GUBERNAMENTALES DESTINADAS A MODERNIZAR LAS FLOTAS DE VEHÍCULOS, LO QUE A MENUDO IMPLICA EL PAGO DE UNA INDEMNIZACIÓN POR LOS VEHÍCULOS QUE SON RETIRADOS PAULATINAMENTE DE LA CIRCULACIÓN.

En 2017, el Gobierno de Filipinas lanzó un programa para retirar de la circulación en forma gradual los miles de emblemáticos *yipnis* (minibuses), autobuses y otros vehículos utilitarios públicos que tenían más de 15 años de antigüedad y reemplazarlos por alternativas modernas menos contaminantes para el medio ambiente en el transcurso de tres años. Los *yipnis* con motores diésel son muy contaminantes. Los sindicatos del transporte, que representan tanto a los pequeños propietarios como a los trabajadores y trabajadoras, se opusieron al programa, convencidos de que las pequeñas cooperativas y quienes operan una sola unidad *yipni* no podían permitirse contraer nuevos préstamos para adquirir vehículos nuevos, y de que el Gobierno quería reemplazar a los pequeños operadores por franquicias de tipo corporativo más grandes. El programa se topó con el repudio generalizado de los propietarios de *yipnis*, los conductores y los sindicatos del transporte.

Los sindicatos han pedido que se adopte un plan de acción alternativo basado en los principios de una *transición justa*, entre ellos:

- protección de los medios de subsistencia de los conductores y de su derecho a trabajar hasta la edad de jubilación —o, si los trabajadores y trabajadoras optan por dejar el sector, apoyo y oportunidades de capacitación—;
- transición de las actuales operaciones individuales informales hacia un sistema de cooperativas y colectivos;
- resistencia a la inversión y la dominación por parte de políticos poderosos y grandes empresas.

Se oponen a la eliminación gradual indiscriminada de los *yipnis*, aunque admiten que se necesita con urgencia renovar la flota. Sostienen que debe haber un periodo de transición adecuado y más oportunidades para la representación de los trabajadores y trabajadoras y la presentación de alternativas sostenibles.

En términos más específicos, se pronuncian a favor de remodelar los *yipnis* con nuevos motores para reducir los costos, en lugar de adquirir vehículos totalmente nuevos a un precio elevado, y ponen de relieve el importante valor cultural y turístico de los icónicos *yipnis*. Asimismo, quieren que el Gobierno aumente el presupuesto destinado a la modernización y que se establezca un mecanismo tripartito (Gobierno, instituciones financieras y sindicatos) para reducir las tasas de interés y ampliar los plazos de amortización.³⁸

● **Inspección del trabajo**

“ **LOS GOBIERNOS “DEBERÍAN DOTARSE DE UN SISTEMA DE INSPECCIÓN ADECUADO Y APROPIADO, EXTENDER LA COBERTURA DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO A TODOS LOS LUGARES DE TRABAJO EN LA ECONOMÍA INFORMAL PARA PROTEGER A LOS TRABAJADORES, Y PROPORCIONAR ORIENTACIONES A LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY, INCLUSO SOBRE EL MODO DE ABORDAR LAS CONDICIONES DE TRABAJO EN LA ECONOMÍA INFORMAL” (RECOMENDACIÓN NÚM. 204 DE LA OIT).**

En muchos países, los ministerios de Trabajo cuentan con tan pocos recursos y tienen tan pocos inspectores que puede parecer absurdo exigir que las inspecciones del trabajo se extiendan a la industria del transporte informal. No obstante, los propietarios de las principales estaciones de autobuses tienen la responsabilidad de proporcionar un entorno de trabajo seguro, y los propietarios son, a menudo, los municipios locales.

LOS SINDICATOS PUEDEN EXIGIR QUE EL MINISTERIO DE TRABAJO INSPECCIONE LOS PRINCIPALES LUGARES DE TRABAJO Y HAGA RENDIR CUENTAS A LOS PROPIETARIOS.

INFORMACIÓN Y ESTADÍSTICAS

“ **LOS GOBIERNOS DEBERÍAN “ADOPTAR MEDIDAS PARA ASEGURAR EL SUMINISTRO EFECTIVO DE INFORMACIÓN, LA PRESTACIÓN DE ASISTENCIA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN PERTINENTE Y EL**

DESARROLLO DE LA CAPACIDAD DE LOS ACTORES PERTINENTES”.

EN CONSULTA CON LAS ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES Y DE TRABAJADORES Y DE FORMA PERIÓDICA, [...] RECOPIRAR, ANALIZAR Y DIFUNDIR ESTADÍSTICAS DESGLOSADAS POR SEXO, EDAD, LUGAR DE TRABAJO Y OTRAS CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS ESPECÍFICAS, SOBRE LA MAGNITUD Y LA COMPOSICIÓN DE LA ECONOMÍA INFORMAL, INCLUIDOS EL NÚMERO DE UNIDADES ECONÓMICAS INFORMALES, EL NÚMERO DE TRABAJADORES QUE EMPLEAN Y LOS SECTORES EN QUE OPERAN, Y HACER UN SEGUIMIENTO Y UNA EVALUACIÓN DE LOS PROGRESOS REALIZADOS HACIA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA” (RECOMENDACIÓN NÚM. 204 DE LA OIT).

Los datos confiables y fidedignos sobre la fuerza laboral del transporte informal son una herramienta esencial para la negociación colectiva. Pocas autoridades recaban datos cabales sobre la economía informal, y, si lo hacen, no puede accederse a ellos fácilmente.

LOS SINDICATOS PODRÍAN CONSIDERAR EXIGIR QUE LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES IMPULSEN NUEVAS INICIATIVAS (POR EJEMPLO, SERVICIOS ESTADÍSTICOS) PARA LLEVAR ADELANTE ENCUESTAS PERIÓDICAS ENTRE LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS INFORMALES CON EL OBJETO DE DETERMINAR LA DIMENSIÓN Y LAS CARACTERÍSTICAS DEL EMPLEO EN LA INDUSTRIA.

En los casos en los que esto no sea posible (tal vez debido a la falta de capacidad gubernamental para realizar encuestas en los lugares de trabajo), los sindicatos podrían considerar hacer sus propias encuestas, quizá con la asistencia de instituciones académicas locales (por ejemplo, la evaluación del impacto laboral del BRT de Nairobi de la ITF).

REIVINDICACIONES SINDICALES CLAVE CON RESPECTO A LOS SISTEMAS BRT

- Considerar el desarrollo de **modelos alternativos de propiedad**, gestión y operación del BRT. Los sindicatos tienen la opción de abogar por la propiedad pública y la inversión pública. Podrían analizarse otras soluciones, como las cooperativas o empresas sin fines de lucro con altos niveles de participación sindical y pública.
- Exigir **contratos de BRT** en los que la municipalidad retenga la mayor parte del control de las finanzas y la toma de decisiones —por ejemplo, un contrato de servicios o un contrato por zona o ruta (costo bruto)—, al tiempo que se opone resistencia al desarrollo de operaciones del BRT basadas en contratos de diseño, construcción y operación o licencias para acceso no regulado.
- Las autoridades gubernamentales deberían llevar adelante una reforma integral del transporte público basada en una planificación inclusiva, con una visión clara de cómo podría y debería ser un sistema **integrado** que cuente con el pleno apoyo de la fuerza laboral.
- Considerar exigir que los trabajadores y trabajadoras de autobuses informales puedan **operar** en paralelo con los servicios del BRT (en lugar de solo en las rutas secundarias), ya que esto puede reducir el riesgo de perder puestos de trabajo, si bien es casi seguro que los carriles que no son BRT se ralenticen y estén más congestionados, lo que haría disminuir los ingresos.
- Los sindicatos podrían argumentar que las autoridades del BRT deberían establecer una **reglamentación** y facilitar inversiones para la transición de los servicios informales actuales a un sistema formalizado eficaz y eficiente, en lugar de subcontratar a empresas externas.
- Los sindicatos deben participar en la **planificación** del BRT desde una etapa temprana y tener acceso a información detallada sobre planificación y a los cronogramas de construcción e inicio de las operaciones. Esto dependerá de quién aporte el financiamiento para el sistema BRT y qué consultores estén involucrados. En algunos de los sistemas BRT más grandes, es probable que haya diferentes entidades crediticias, donantes y consultores participando en distintas rutas y corredores, y habrá diversas oportunidades para hacer consultas, lo que complicará el panorama.
- Las estaciones y las terminales deberían estar diseñadas con buenas **instalaciones para los trabajadores y los pasajeros**, e incluir baños, acceso a agua potable, lugares para guarecerse del sol y la lluvia, áreas de descanso y comida, y espacio para vendedores ambulantes. Las instalaciones deberían mejorar las condiciones de trabajo y mantener las oportunidades de empleo tanto del personal del BRT como de aquellos que trabajan en la industria del transporte informal en paralelo con el BRT. Debería haber **baños separados** para pasajeros y trabajadores. La falta de acceso seguro a retretes en condiciones decentes y otras instalaciones sanitarias tiene un impacto considerable en la salud y la seguridad del personal del transporte.

REIVINDICACIONES SINDICALES CLAVE CON RESPECTO A LOS SISTEMAS BRT

- Considerar exigir que se incluya a los **vendedores informales** en el diseño de las estaciones, de modo de tener un espacio bien organizado en el que puedan continuar ganándose la vida al tiempo que mejoran sus condiciones de trabajo.
- Exigir que se empleen **tripulantes de a bordo** además de los conductores.
- Intentar negociar el uso de vehículos más pequeños que circulen con mayores frecuencias, una opción que beneficia tanto a los pasajeros como al empleo.
- Considerar exigir que haya **personal en cada estación** en todo momento, para brindar seguridad y asistencia a pasajeros y trabajadores.
- Exigir que las personas que trabajan en el transporte informal cuyos medios de subsistencia puedan estar en riesgo tengan prioridad para acceder a nuevas oportunidades de empleo y capacitación.
- Exigir oportunidades de ascenso, formación y reconversión laboral para **ayudar a mujeres** de todas las edades a acceder a empleos mejor remunerados, como los de conducción, supervisión y gestión, que los horarios de trabajo y los esquemas de turnos contemplen las responsabilidades familiares de hombres y mujeres, y que se aborden los riesgos a la seguridad en los turnos de las primeras horas de la mañana y las últimas horas de la noche.
- Los sindicatos pueden exigir una **paridad 50/50** para hombres y mujeres en todos los puestos de personal, incluso en las funciones de conducción y gestión.
- Los sindicatos podrían utilizar el acuerdo de la ITF y la UITP para presionar a los empleadores o al financiador del proyecto de BRT y exigir políticas de **empleo femenino** y de trabajo decente que beneficien tanto a hombres como a mujeres.
- Los sindicatos que representan a los trabajadores y trabajadoras informales pueden encontrarse con la difícil decisión de determinar a quién o qué apoyar en la licitación de un contrato para **operar el BRT**. Puede haber distintas opciones.
- Exigir indemnización para los trabajadores y trabajadoras informales cuyos medios de subsistencia se han visto afectados. Exigir trabajos y lugares de trabajo alternativos para aquellos que se han visto obligados a trasladarse a otro lugar (por ejemplo, personal de servicios o de plataforma). Asegurarse de que los acuerdos de reubicación cubran los empleos mayormente ocupados por mujeres, tales como la venta ambulante, el servicio de comidas y la emisión de boletos, y no solo a los tripulantes de autobuses.

REIVINDICACIONES SINDICALES CLAVE CON RESPECTO A LA FORMALIZACIÓN DEL TRANSPORTE INFORMAL

- La reforma y la regulación del sistema de metas con miras a lograr un **salario vital** previsible con **contratos de trabajo formales, horarios fijos** y acceso a la **protección social**.
- Exigir que haya negociaciones para definir el diseño y la planificación de las **rutas secundarias**, los trasbordos entre los servicios informales y el BRT, y el manejo de la alineación de los carriles de autobuses y los cruces (para minimizar el conflicto con los servicios informales).
- Los sindicatos podrían contemplar exigir que se aprueben leyes nuevas o se refuercen y se hagan cumplir las existentes para garantizar la transparencia de la **propiedad** mediante procedimientos para el otorgamiento de licencias —por ejemplo, prohibir a funcionarios policiales y gubernamentales y a empleados públicos ser propietarios o titulares de licencias de vehículos de transporte público— y asegurar que los organismos de Gobierno locales o nacionales encargados de regular el transporte público tengan autoridad sobre la policía de tránsito.
- Las posibles repercusiones de la formalización para las **mujeres** trabajadoras deben contemplarse en las negociaciones desde el inicio, y los equipos negociadores deberían incluir a mujeres afiliadas al sindicato.
- Los sindicatos deberían exigir procedimientos y pautas claros para la notificación de situaciones de **violencia y acoso sexual** contra las mujeres, capacitación en materia de violencia contra las mujeres para trabajadores y directivos, y la adopción de medidas prácticas para combatir la violencia en el trabajo (por ejemplo, buena iluminación, radios, niveles de dotación de personal seguros).
- Los sindicatos podrían considerar plantear una serie de exigencias a los planificadores del BRT y a las autoridades de la ciudad con el fin de mejorar las condiciones de **salud y seguridad** de los trabajadores y trabajadoras del transporte informal.
- Defender a los trabajadores y trabajadoras informales (mecánicos, pintores, vendedores ambulantes, lustrabotas, etc.) de las amenazas a sus **lugares de trabajo** o negociar con los terratenientes o las autoridades municipales derechos de acceso formalmente reconocidos a terrenos o instalaciones adecuadas.
- Los sindicatos pueden pronunciarse a favor de la inversión gubernamental en la **modernización de la flota**, con reglamentaciones más estrictas para asegurarse de que los propietarios se responsabilicen del estado de sus vehículos. Los sindicatos también deben exigir negociar las iniciativas destinadas a modernizar las flotas de vehículos, lo que a menudo implica el pago de una **indemnización** por los vehículos que son retirados paulatinamente de la circulación.
- Si bien en muchos países los ministerios de Trabajo cuentan con pocos recursos, los sindicatos pueden exigir **inspecciones a los lugares de trabajo** y que se haga rendir cuentas a los propietarios.
- Los sindicatos podrían considerar exigir que los organismos gubernamentales impulsen nuevas iniciativas (por ejemplo, servicios estadísticos) para llevar adelante **encuestas** periódicas entre los trabajadores y trabajadoras informales con el objeto de determinar la dimensión y las características del empleo en la industria.

APÉNDICES

APÉNDICE 1.

RESUMEN DE LA RECOMENDACIÓN NÚM. 204 DE LA OIT

SEGÚN LA RECOMENDACIÓN NÚM. 204 DE LA OIT, LOS GOBIERNOS DEBERÍAN:	
TRANSICIÓN	[Adoptar] medidas urgentes y adecuadas para facilitar la transición de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal a la economía formal y asegurar al mismo tiempo la preservación y la mejora de sus medios de subsistencia durante la transición [...] respetando los derechos fundamentales de los trabajadores y garantizando oportunidades de seguridad de los ingresos, medios de sustento y emprendimiento.
DERECHOS SINDICALES	Garantizar que las personas ocupadas en la economía informal disfruten de la libertad de asociación y la libertad sindical y ejerzan el derecho de negociación colectiva, incluido el derecho de constituir las organizaciones, federaciones y confederaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas sujeto a lo dispuesto en sus estatutos. <i>(Esta cláusula reafirma que los trabajadores y trabajadoras informales tienen los mismos derechos fundamentales que los trabajadores y trabajadoras de la economía formal, cubiertos por los convenios de la OIT).</i>
RECONOCIMIENTO Y REPRESENTACIÓN	Al elaborar, aplicar y evaluar las políticas y programas pertinentes con respecto a la economía informal, incluida su formalización, [...] celebrar consultas [...] y promover la participación activa de [...] los representantes de las organizaciones constituidas por afiliación que sean representativas de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal.
SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	Adoptar medidas inmediatas para subsanar las condiciones de trabajo inseguras e insalubres que a menudo caracterizan el trabajo en la economía informal, y promover la protección de la seguridad y la salud en el trabajo y extenderla a los empleadores y los trabajadores de la economía informal.
PROTECCIÓN SOCIAL	Extender [...], en la legislación y en la práctica, a todos los trabajadores de la economía informal, la seguridad social, la protección de la maternidad, las condiciones de trabajo decentes y un salario mínimo.
IGUALDAD DE GÉNERO	Alentar la prestación de servicios de guardería y otros servicios de atención a la persona que sean de calidad y económicamente asequibles [...] con el fin de promover la igualdad de género en los ámbitos del emprendimiento y de las oportunidades de empleo, y de facilitar la transición a la economía formal.

CORRUPCIÓN	Adoptar medidas para promover la buena gobernanza y la lucha contra la corrupción.
LICITACIÓN DE CONTRATOS DE EXPLOTACIÓN	<p>Promover el acceso a la contratación pública [...] a través de medidas como la adaptación de los procedimientos y del volumen de las compras públicas, la oferta de servicios de formación y de asesoramiento para la participación en licitaciones públicas, y el establecimiento de cuotas de contratación pública para estas unidades económicas.</p> <p><i>(Esta cláusula es importante en lo que respecta a la capacidad de los trabajadores y trabajadoras informales de licitar por contratos de explotación del BRT).</i></p>
SUMINISTRO DE INFORMACIÓN	<p>Adoptar medidas para asegurar el suministro efectivo de información, la prestación de asistencia para el cumplimiento de la legislación pertinente y el desarrollo de la capacidad de los actores pertinentes.</p> <p>En consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de forma periódica, [...] recopilar, analizar y difundir estadísticas desglosadas por sexo, edad, lugar de trabajo y otras características socioeconómicas específicas, sobre la magnitud y la composición de la economía informal, incluidos el número de unidades económicas informales, el número de trabajadores que emplean y los sectores en que operan, y hacer un seguimiento y una evaluación de los progresos realizados hacia la formalización de la economía.</p>
ESPACIO DE TRABAJO	<p>[Promover] estrategias de desarrollo local [...], incluyendo el acceso regulado a la utilización de los espacios públicos.</p> <p><i>(Esto reviste una importancia particular para los trabajadores y trabajadoras de plataforma y de servicios, tales como vendedores ambulantes y mecánicos).</i></p>
PROCEDIMIENTOS DE RECLAMACIONES	Establecer procedimientos eficaces y accesibles para la presentación de reclamaciones y recursos.
ASISTENCIA DE LA OIT	Los [Gobiernos] y las organizaciones de empleadores y de trabajadores podrán solicitar la asistencia de la Oficina Internacional del Trabajo para potenciar la capacidad [...] de las organizaciones representativas de las personas ocupadas en la economía informal.

APÉNDICE 2.

POLÍTICA POPULAR DE TRANSPORTE PÚBLICO DE LA ITF

EL PROGRAMA “NUESTRO TRANSPORTE PÚBLICO” DE LA ITF ESTÁ A FAVOR DE UN MODELO SOCIAL DE TRANSPORTE PÚBLICO. ESTO INCLUYE PROPUESTAS DE POLÍTICA ESPECÍFICAS:³⁹

1. LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE PÚBLICO DEBEN SER DE PROPIEDAD PÚBLICA Y ESTAR OPERADOS POR ENTIDADES PÚBLICAS
2. MEJORAR Y EXPANDIR EL TRANSPORTE PÚBLICO INTEGRADO Y LOS PUESTOS DE TRABAJO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO
3. GARANTIZAR LA RESPONSABILIDAD DEMOCRÁTICA EN LA PLANIFICACIÓN, EL DESARROLLO Y EL FUTURO DEL TRANSPORTE PÚBLICO
4. PRIORIZAR LA INVERSIÓN EN TRANSPORTE PÚBLICO
5. PROMOVER MODELOS DE FINANZAS PÚBLICAS
6. CONSIDERAR EL TRANSPORTE PÚBLICO GRATUITO
7. INTEGRAR EL TRABAJO DECENTE COMO OBJETIVO CENTRAL DEL TRANSPORTE SOSTENIBLE
8. CONECTAR LOS EMPLEOS DE CALIDAD A LOS SERVICIOS DE CALIDAD
9. REGULARIZAR EL EMPLEO DEL TRANSPORTE PÚBLICO INFORMAL
10. INVOLUCRAR A LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS INFORMALES EN LA REGULARIZACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO INFORMAL
11. IMPULSAR EL EMPLEO DE LAS MUJERES Y PROMOVER EL TRABAJO DECENTE EN EL TRANSPORTE PÚBLICO
12. PONER FIN A LA VIOLENCIA CONTRA LAS TRABAJADORAS DEL TRANSPORTE
13. LOGRAR QUE EL CAMBIO TECNOLÓGICO PROMUEVA LA IGUALDAD DE GÉNERO
14. INVOLUCRAR A LAS TRABAJADORAS EN LA TOMA DE DECISIONES SOBRE EL TRANSPORTE PÚBLICO
15. PROPIEDAD PÚBLICA DE LA INFRAESTRUCTURA DIGITAL PARA EL BIEN COMÚN
16. CONSULTAR Y NEGOCIAR EL CAMBIO TECNOLÓGICO
17. CONTROLAR LA TECNOLOGÍA DE EVALUACIÓN COMPARATIVA (BENCHMARKING), SEGUIMIENTO Y VIGILANCIA
18. CONTROLAR EL USO DE ALGORITMOS Y BANCOS DE DATOS
19. REGULAR LA MOVILIDAD COMO SERVICIO
20. REGULAR LAS PLATAFORMAS DE SERVICIOS A DEMANDA COMO OPERADORAS DEL TRANSPORTE PÚBLICO
21. FACILITAR LA MOVILIDAD LABORAL Y PROPORCIONAR CAPACITACIÓN A LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS
22. UTILIZAR Y COMPARTIR DATOS EN ARAS DEL BIEN COMÚN
23. REDUCIR LA JORNADA LABORAL A MEDIDA QUE AUMENTA LA PRODUCTIVIDAD
24. REGULAR EL CONTROL A DISTANCIA Y LAS PRUEBAS DE TECNOLOGÍA SIN CONDUCTOR
25. GARANTIZAR UNA "TRANSICIÓN JUSTA" PARA LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS DEL TRANSPORTE
26. ADOPTAR UN ENFOQUE ECONÓMICO HOLÍSTICO PARA REDUCIR LAS EMISIONES DEL TRANSPORTE
27. APOYAR LA ELECTRIFICACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO
28. HACER CAMPAÑA A FAVOR DE LA DEMOCRACIA ENERGÉTICA Y DEL TRANSPORTE

APÉNDICE 3.

DOCUMENTO DE POSICIÓN CONJUNTA DE LOS SINDICATOS DEL TRANSPORTE DE KENIA SOBRE EL BRT

PROBLEMÁTICA Y POSICIÓN

Kenia se encuentra en una etapa avanzada de la implementación del sistema de bus de tránsito rápido (BRT), un ambicioso proyecto dirigido a mejorar la capacidad y la confiabilidad del transporte público, así como a descongestionar la ciudad de Nairobi. Los trabajadores y trabajadoras del transporte de Kenia son conscientes de la necesidad de avanzar con esta intervención. Sin embargo, las decisiones y los planes que se están ejecutando adolecen de la voz y la contribución crítica de la fuerza laboral de los *matatu*, que son una parte interesada clave. Excluir la participación y el aporte de las voces de los trabajadores y trabajadoras de los *matatu* del proceso de diseño y planificación inicial del BRT es un error de estrategia y una falencia del Artículo 184(1) de la Constitución, que establece que la legislación nacional estipulará la gobernanza y la gestión de las áreas urbanas y las ciudades y, en particular, (c) preverá la participación de los residentes en la gobernanza de las áreas urbanas y las ciudades, así como del Artículo 27, en el que la Constitución garantiza la igualdad y la no discriminación. Por ende, la participación pública debería garantizar la igualdad y la no discriminación. Sería un error fundamental que el desarrollo y la implementación del proyecto de BRT también pasaran por alto la importancia de involucrar a los trabajadores y trabajadoras del transporte.

INFORMACIÓN DE REFERENCIA DETALLADA

El sistema de transporte público de Nairobi se desarrolla, casi en su totalidad, dentro de la economía informal. La informalidad es tal que la mayoría de los trabajadores y trabajadoras ocupados en la industria de los *matatu* no tienen contratos formales y, por consiguiente, no gozan de los beneficios establecidos por ley que otorga el empleo formal, incluidas las prestaciones de los sistemas de salud y de seguridad social (NHIF y NSSF, respectivamente, por sus siglas en inglés). Estos trabajadores y trabajadoras se encuentran

en condiciones de empleo muy precarias. La mayoría son independientes o tienen “contratos” informales por hora o por día. Un estudio reciente reveló que solo un ínfimo porcentaje (3,9 %) tiene alguna forma de acuerdo o contrato por escrito que indique su relación de dependencia.

Más aún, la industria está organizada a través de cooperativas de ahorro y crédito denominadas “SACCO”, por sus siglas en inglés, que idealmente están reguladas por la Notificación Legal 219 de la NTSA relativa a la operación de vehículos de servicios públicos. Sin embargo, en realidad las SACCO no controlan la flota que tienen registrada a su nombre. Los propietarios particulares continúan teniendo el control de sus vehículos y solo utilizan las SACCO para cumplir con la ley. Se estima que hay unos 10.000 autobuses *matatu* con capacidad para 14, 25 y 33 pasajeros en el sistema (Envag Associates 2012), junto con una cantidad creciente de mototaxis *boda-boda* y *tuk-tuk* de tres ruedas.

Las condiciones y el entorno de trabajo en el que operan los *matatu* en Kenia son difíciles y deplorables. Las jornadas de trabajo son largas, con un promedio de entre trece (13) y quince (15) horas por día (Khayesi 1997). Los trabajadores y trabajadoras de los *matatu* no tienen acceso a instalaciones públicas tales como baños y agua potable. Este es un derecho previsto en el Capítulo 4 de la Constitución de Kenia, en el Artículo 43 (1) a, b, d y e: cada persona tiene derecho al nivel de salud más alto posible, lo que incluye el derecho a servicios de salud, incluida la salud reproductiva; a niveles razonables de saneamiento; a agua limpia y salubre en cantidades adecuadas; y a la seguridad social.

El desempleo continúa siendo un tema sensible en Kenia en la actualidad. Hay un total de 175 SACCO y 6.000 vehículos que se verán afectados por el proyecto de BRT. Se estima que 35.193 puestos de trabajo se verán amenazados si se ponen en funcionamiento

todos los sistemas BRT, sin incluir la línea 5 (Outer Ring Road/East Nairobi). De ese número, los tripulantes de a bordo representan 18.400 puestos que se prevé estarán en riesgo, es decir, poco más de la mitad del total. Los vendedores ambulantes y de comida, los cargadores, los auxiliares de plataforma y los conductores de *boda-boda* apostados en los andenes de los *matatu* están particularmente en peligro. Las operaciones del BRT crearán 5.760 puestos de trabajo nuevos.

Los trabajadores y trabajadoras del sector de los *matatu* de Kenia enfrentan la exclusión externa en cuestiones de representación, lo que se hace evidente al observar la falta de representación directa de la opinión de los trabajadores y trabajadoras en los procesos de toma de decisiones y los planes bajo la órbita de la Autoridad de Transporte del Área Metropolitana de Nairobi (NAMATA, por sus siglas en inglés). El sistema BRT es una parte integral y altamente prioritaria del MRTS, diseñado para mejorar la capacidad y la confiabilidad del transporte en la ciudad de Nairobi y los distritos aledaños. La voz de los trabajadores y trabajadoras no está incluida, a pesar de que hay más de 70.000 personas empleadas en el sector en Nairobi y más de 300.000 a nivel nacional (Eshiwani 2016).

Se han llevado a cabo proyectos de BRT similares en otras partes del mundo, sobre todo en el África subsahariana. Kenia puede tomar nota de algunos de los factores que llevaron al éxito en Nigeria y Sudáfrica. En 2008, una evaluación del sistema BRT de Lagos había identificado entre los factores críticos de éxito “el trabajo realizado para incorporar a las partes interesadas clave y asegurar que se beneficien, y un programa de compromiso comunitario que se ha ocupado de garantizar a los lagosenses que el sistema BRT Lite es un proyecto comunitario propio, creado y utilizado por ellos” (Mobereola 2009). El informe de evaluación de desempeño del Banco Mundial de 2016 sobre el proyecto de transporte urbano de Lagos hacía hincapié específicamente en la importancia de trabajar con el sindicato de transporte carretero National Union of Road Transport Workers (NURTW).

En Sudáfrica, la industria de los taxis “Kombi” (minibuses) tenía muchas características en común con la de los *matatu* de Kenia. Del proyecto de BRT de Johannesburgo puede extraerse una lección fundamental sobre la importancia de adoptar una posición conjunta entre los distintos sindicatos del

transporte frente a una iniciativa de BRT para reducir al mínimo las diferencias y lograr el éxito. El Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP, por sus siglas en inglés) señala que “como ocurre en muchos lugares del mundo, las redes informales de choferes de taxis o minibuses son las principales prestadoras del transporte público en Johannesburgo, y la transición hacia un sistema BRT operado formalmente supondría un cambio masivo y, con seguridad, suscitaría polémica”. Las cuestiones más controvertidas siguen siendo la propiedad de los autobuses, la distribución y la gestión de las rutas, y la representación de distintos segmentos de trabajadores y trabajadoras en el control y la gestión del BRT.

SOLUCIONES PROPUESTAS PARA RESOLVER ESTOS ASUNTOS

Se deben priorizar la inclusión y la representación de los trabajadores y trabajadoras en el proceso del BRT, desde el diseño hasta la implementación. La NAMATA debe mostrarse resuelta a garantizar que las voces de los trabajadores y trabajadoras del transporte estén directamente representadas y sean escuchadas dentro de las estructuras de decisión, planificación e implementación del BRT de Nairobi. Esto asegurará que las cuestiones subyacentes que afectan al sector del transporte se comprendan dentro de un contexto y que se adopten las estrategias inclusivas adecuadas.

Debe obligarse a las empresas operadoras del BRT a que den prioridad de empleo a los más de 35.000 trabajadores y trabajadoras cuyos puestos de trabajo están en riesgo. Para que esto se concrete, debe haber transparencia en el proceso de contratación, así como en la información provista sobre la cantidad de empleos disponibles, el cuadro de empleados requerido y sus cualificaciones y otros requisitos que se deben cumplir. Esto les dará a los trabajadores y trabajadoras actuales la oportunidad de prepararse adecuadamente para competir por esos puestos.

Para garantizar estas oportunidades laborales a los trabajadores y trabajadoras actuales, es fundamental contar con un programa de reconversión laboral y desarrollo de capacidades. Quienes corren el riesgo de perder sus empleos como resultado de las cualificaciones solicitadas y otros requisitos que pueden establecer las empresas del BRT merecen la oportunidad de estar bien preparados para conservar su fuente de subsistencia en forma considerada y

no discriminatoria. Proponemos que se lance un programa de desarrollo de capacidades destinado a preparar a todos los trabajadores y trabajadoras para que se adapten a los cambios y el impacto que traerá aparejados el BRT.

Debería haber una sólida formalización e integración de la industria de los *matatu* para complementar el sistema BRT de manera eficaz y eficiente. El nivel de organización y apoyo brindado por el Gobierno a las empresas operadoras del BRT también debería brindarse al sector de los *matatu*, a fin de armonizar el crecimiento y el desarrollo del sector del transporte público.

La NAMATA debe, en la misma medida que para el BRT, asegurarse de que al desarrollar la infraestructura se tenga en cuenta el mejoramiento y la normalización de las rutas de enlace para que estén al mismo nivel de servicio que el BRT. Esto incluye plataformas organizadas, instalaciones públicas, rutas en buen estado y seguridad.

Referencias:

- i. **Constitución de Kenia de 2010**
- ii. **Nairobi Bus Rapid Transit: Labour Impact Assessment Research Report (El sistema de bus de tránsito rápido en Nairobi: informe sobre el estudio de evaluación del impacto laboral), 2019**

Marzo de 2019

APÉNDICE 4.

RESOLUCIÓN DEL CONGRESO DE LA ITF DE 2018: ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS INFORMALES DEL TRANSPORTE

EL 44º CONGRESO DE LA ITF, REUNIDO EN SINGAPUR DEL 14 AL 20 DE OCTUBRE DE 2018:

- 1.** Toma nota de la declaración del 43.º congreso que reconoce que la organización de los trabajadores/as informales del transporte presenta un “reto importante” y la propuesta de “poner en marcha un programa específico para formar a los sindicatos en metodologías destinadas a organizar a los trabajadores/as en operaciones informales de transporte”.
- 2.** Constata los logros muy positivos obtenidos por el proyecto de organización del transporte informal de la ITF y el éxito del “sindicato mentor” como modelo de organización y felicita a los cinco sindicatos mentores que dirigieron el proyecto: ATGWU (Uganda), NCTU (Filipinas), NETWON e ITWAN (Nepal), SNTT (Colombia) y SYNATRA (Níger).
- 3.** Observa el éxito de las afiliadas a la hora de activar masivamente las afiliaciones de los trabajadores/as informales del transporte durante el proyecto, incluido:
 - Más de 100.000 trabajadores y trabajadoras informales del transporte recién organizados/as dentro de los sindicatos afiliados a la ITF en el conjunto de todos los sindicatos que participaron en las actividades del proyecto.
 - El lanzamiento de tres sindicatos nuevos que representan a los trabajadores/as informales del transporte.
 - Las mujeres líderes elegidas para representar a las mujeres trabajadoras informales en los comités de sindicatos del transporte nacionales en seis países.
 - Un incremento de más del 300 % en el número de afiliaciones de mujeres que trabajan en la economía del transporte informal de seis países.
- La aprobación de nuevos estatutos y/o procedimientos que incluyen a los trabajadores y trabajadoras informales por parte de los sindicatos en seis países.
- La adopción de nuevas estrategias de organización dirigidas específicamente a los trabajadores y trabajadoras informales por parte de 15 sindicatos en nueve países.
- Nuevos convenios colectivos que cubren a los trabajadores y trabajadoras informales del transporte en seis países.
- Importantes victorias contra el acoso policial de los trabajadores y trabajadoras informales del transporte.
- 4.** Apoya las reivindicaciones incluidas en la *Carta de reivindicaciones de los trabajadores y las trabajadoras informales del transporte*, aprobada por los 16 sindicatos afiliados a la ITF que participaron en el taller de evaluación del proyecto celebrado el 28 de julio de 2016 en Kampala (Uganda).
- 5.** Constata la importancia de los trabajadores/as informales del transporte organizados en el éxito de nuestra campaña sobre el transporte público, especialmente en la introducción de los sistemas de bus de tránsito rápido (o BRT) en África.
- 6.** Observa el impacto de la automatización y digitalización sobre el crecimiento del trabajo informal y precario dentro del sector del transporte, y las oportunidades de aprender de las estrategias de organización de los trabajadores/as informales y las técnicas de organización de los trabajadores/as en la economía de “plataformas” en el sector del transporte.
- 7.** Observa la importancia esencial de la sostenibilidad y autosuficiencia de los sindicatos a través de la recaudación y administración regular, eficaz y responsable de las cuotas sindicales.

8. Insta a la ITF a:

- Crear un programa a largo plazo para apoyar la organización sindical entre los trabajadores y trabajadoras informales del transporte, aprovechando la experiencia de los sindicatos mentores y extendiendo las actividades para incluir otros países y regiones.
- Extender el componente “visibilidad de las mujeres” del programa de organización de trabajadores/as informales para reforzar las oportunidades de las mujeres trabajadoras informales para obtener empleos más cualificados y seguros en el transporte, la representación y el liderazgo de las mujeres trabajadoras informales, e iniciativas para combatir la violencia y el acoso contra las mujeres en el mundo laboral del transporte informal.
- Reforzar la cooperación entre y dentro de los sindicatos que representan a los trabajadores de la economía formal e informal, especialmente los que llevan a cabo la organización en el contexto de la digitalización y automatización.
- Reconocer que el transporte por carretera y el transporte urbano han sido el foco de atención de la organización informal hasta ahora y extender el apoyo para incluir a los trabajadores y trabajadoras informales de otros sectores del transporte y de sus cadenas de suministro, concretamente los sectores portuario, ferroviario, logístico, pesquero y turístico.
- Apoyar la innovación en la recaudación, protección y administración de las cuotas sindicales para fortalecer la sostenibilidad de los sindicatos con una membresía masiva entre los trabajadores/as informales, incluido el uso de aplicaciones de banca móviles y de *software* de administración de afiliaciones y formación (el “proyecto de sindicatos sostenibles”).
- Velar por que los representantes de los trabajadores/as informales del transporte estén plenamente incluidos en la elaboración de

políticas de la ITF y en la representación a nivel regional y mundial con los organismos clave correspondientes, incluidos el Banco mundial, la OIT, el PNUD, etc.

Presentada por:

- **Nepal Yatayat Mazdoor Sangh (NETWON), Nepal**
- **Asociación Independiente de Trabajadores del Transporte de Nepal (ITWAN), Nepal**
- **Sindicato Unificado del Personal General y del Transporte (ATGWU), Uganda**
- **Sindicato de Operadores del Transporte Público (PUTON), Kenia**
- **Sindicato de Trabajadores de *Matatu* (MWU), Kenia**
- **Confederación Nacional de Sindicatos del Transporte (NCTU), Filipinas**
- **Sindicato de Taxis y *Rickshaw* de Shiv Sangram (STRU), India**
- **Federación HMS de Trabajadores del Transporte del Sector del Auto, Taxi y Privado (ATPSTW HMS), India**

APÉNDICE 5.

CARTA DE REIVINDICACIONES DE LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS INFORMALES DEL TRANSPORTE DE LA ITF

En muchas zonas del mundo, el transporte — especialmente el transporte urbano de pasajeros— se desarrolla principalmente en el marco de la economía informal. La industria informal del transporte proporciona un exiguo sustento para millones de nosotros, pero nos niega derechos básicos y respeto. Proporcionamos a la sociedad y a la economía servicios fundamentales, pero aun así somos en gran medida invisibles para los legisladores, los responsables de formular las políticas y los urbanistas. Es por ello que exigimos:

QUE SE RESPETEN NUESTROS DERECHOS BÁSICOS.

1. Que se respeten los derechos fundamentales de los trabajadores y trabajadoras —los trabajadores/as informales también son trabajadores—. Que se implemente la Recomendación núm. 204 de la OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal.
2. Que se revisen las leyes laborales a efectos de garantizar que todos los trabajadores y trabajadoras, independientemente de sus relaciones laborales, gocen de los mismos derechos amparados por la ley.

QUE SE REALICEN LAS CONSULTAS Y NEGOCIACIONES COLECTIVAS PERTINENTES CON LAS ORGANIZACIONES SINDICALES.

3. El derecho a pertenecer a un sindicato de libre elección, con los mismos derechos y beneficios democráticos que los miembros del empleo formal.
4. El derecho a negociar y consultar colectivamente con los Gobiernos nacionales y municipales y las agencias relacionadas todos los asuntos y políticas que afectan a los trabajadores y trabajadoras del transporte.
5. El derecho de los trabajadores y trabajadoras

informales del transporte a representarse ellos mismos ante las autoridades pertinentes a través de sus sindicatos y asociaciones democráticas, en lugar de que terceras personas les representen en su nombre.

6. Acceso de los trabajadores y trabajadoras informales a ayudas económicas con el fin de poder contribuir a la mejora de los sistemas de transporte y las flotas de vehículos.
7. Concretamente, el derecho a negociar y consultar colectivamente la introducción de los sistemas de Autobuses de Tránsito Rápido (buses de tránsito rápido (BRT), medidas contra la congestión de tráfico, introducción de nuevas rutas y modernización de las flotas, a efectos de garantizar:
 - a. La formalización del empleo informal sin comprometer la subsistencia.
 - b. La propiedad pública (estatal o cooperativa) y la responsabilidad de las compañías y franquicias que operan los sistemas BRT.
 - c. La supervisión democrática de los procesos de planificación de los sistemas BRT.
 - d. La compensación a los propietarios de los vehículos en las retiradas graduales obligatorias de los mismos.
 - e. La accesibilidad al transporte para los pasajeros con bajos ingresos.

RECONOCIMIENTO DE TODOS LOS TRABAJADORES/AS EN LA ECONOMÍA DEL TRANSPORTE.

8. El reconocimiento de un amplio abanico de ocupaciones y oficios que realizan grandes cantidades de trabajadores y trabajadoras informales cuya subsistencia depende de la industria del transporte y de los lugares de trabajo del transporte.

DERECHOS DE LAS MUJERES

- 9.** El reconocimiento de los derechos y subsistencia de las mujeres trabajadoras del sector informal del transporte, que incluye:
 - a.** Poner fin a la violencia y acoso sexual contra las mujeres.
 - b.** Acabar con la discriminación en el trabajo, e implementar igualdad de oportunidades en la formación, el desarrollo de aptitudes y el acceso a ocupaciones mejor remuneradas en el sector del transporte.
 - c.** Adecuados descansos, aseos e instalaciones que garanticen seguridad personal para las mujeres en los lugares de trabajo del sector del transporte.
 - d.** Cuidado infantil asequible y de buena calidad y otros servicios asistenciales.
 - e.** Igualdad salarial para mujeres y hombres.
 - f.** Acceso a servicios de reproducción sexual gratuitos o asequibles.

SALUD Y SEGURIDAD EN LA ECONOMÍA INFORMAL DEL TRANSPORTE

- 1.** El derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable, que incluya:
 - a.** Límites obligatorios de las horas de trabajo.
 - b.** Responsabilidades legales obligatorias para los propietarios de los vehículos relacionadas con el mantenimiento y buen funcionamiento de sus vehículos y la provisión de un seguro adecuado que proteja a los conductores/as en caso de accidente, robo o siniestro.
 - c.** Aparcamiento, zonas de descanso, aseos, zonas protegidas, iluminación e instalaciones para cocinar en los lugares de trabajo del sector del transporte.
 - d.** Provisión de prendas de vestir y uniformes protectores adecuados.
 - e.** Reducción de las emisiones que sean perjudiciales para los operadores de los vehículos, los pasajeros y el medio ambiente.

- f.** Reparación y mantenimiento de carreteras, y también de las infraestructuras relacionadas con la seguridad

ACCESO A PRESTACIONES SOCIALES

- 2.** El derecho a seguridad social, atención sanitaria, prestaciones por maternidad, condiciones de trabajo decentes y salario mínimo.
- 3.** Ampliar la cobertura de seguros para los trabajadores/as de la economía informal y adaptar los procedimientos administrativos, los beneficios y las contribuciones teniendo en cuenta sus posibilidades de hacer frente a los pagos.

PONER FIN AL ACOSO, A LA EXPLOTACIÓN Y A LA CORRUPCIÓN

- 4.** Acabar con el arbitrario acoso y extorsión por parte de la policía, los militares, los funcionarios de aduanas y otras autoridades, y ofrecer protección contra el crimen organizado.
- 5.** La eliminación obligatoria por ley de las prácticas de explotación disfrazadas de empleo que ejercen los propietarios de los vehículos, como cobrar a los conductores/as y operadores elevadas tarifas por días de alquiler de los vehículos, que da como resultado excesivas horas de trabajo y peligrosas condiciones para la conducción.

- 6.** Aumentos de las tarifas para compensar las subidas del precio del combustible.

- 7.** Protección contra la explotación de los trabajadores y trabajadoras vulnerables en los lugares de trabajo del sector del transporte, como mujeres, niños y personas con discapacidades.

RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL

- 8.** Reconocimiento de la ITF por parte de las instituciones intergubernamentales internacionales, regionales y subregionales que, en calidad de representantes internacionales de los trabajadores y trabajadoras informales del transporte, son responsables del desarrollo y la regulación de las infraestructuras del transporte, y el establecimiento de medidas que favorezcan la negociación colectiva y los convenios.



APÉNDICE 6.

POLÍTICA DE EMPRESA POSITIVA SOBRE EL EMPLEO DE LAS MUJERES DE LA ITF Y LA UITP

RECOMENDACIONES CONJUNTAS

AUMENTAR EL EMPLEO DE LAS MUJERES Y LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL TRANSPORTE PÚBLICO URBANO

INTRODUCCIÓN

Las mujeres son fundamentales para el transporte público urbano, dadas su presencia mayoritaria en cuanto usuarias y la labor que realizan como trabajadoras del transporte público. Sin embargo, el transporte público sigue siendo un sector dominado por los hombres —tanto desde el punto de vista del empleo como de los valores arraigados en su estructura y en su prestación—, algo que se puede evidenciar, por ejemplo, a través de la estructura de precios y en la planificación de las rutas.

Cada vez hay más pruebas de que el empleo de las mujeres es clave para mejorar las condiciones laborales de todos, hombres y mujeres. Cuando eliminamos las barreras para que las mujeres entren en la industria y abordamos los problemas de salud y seguridad de las mujeres —por ejemplo, garantizándoles un acceso a unos servicios sanitarios dignos—, mejora la situación laboral de todos los trabajadores.

Sin embargo, las mujeres están escasamente representadas en la industria del transporte. Las mujeres representan menos del 15% de la mano de obra del transporte público en todo el mundo. Es decir, estamos ante un sector muy dominado por los hombres, a pesar de que la mayoría de los pasajeros son mujeres. Estas cifras no incluyen a los trabajadores del transporte informal, que pueden llegar a representar una parte significativa del empleo del sector del transporte en algunas ciudades. Si bien las mujeres están infrarrepresentadas en el conjunto de la fuerza

laboral del transporte, están excesivamente presentes en los empleos precarios e informales de la industria del transporte.

Hay una serie de problemas que afectan a las mujeres que trabajan en el transporte público —en particular el acoso sexual y la violencia— que sabemos pueden limitar el atractivo que tienen los empleos del sector del transporte para las mujeres y hacer que abandonen el sector a aquellas que están empleadas, además de socavar un entorno laboral positivo para todos. Este vínculo fue reconocido en 2013 en el informe sobre la política de transportes de la OIT.

Por estas razones, los interlocutores sociales internacionales ITF y UITP deciden unir sus fuerzas para contribuir a invertir la tendencia y acelerar el progreso hacia la igualdad, el equilibrio de género, la dignidad y el respeto hacia las mujeres en todos los niveles. En el marco de este objetivo, la ITF y la UITP han elaborado una serie de recomendaciones para alentar y apoyar a los empleadores y los sindicatos a aumentar el empleo de las mujeres y la igualdad de oportunidades, así como para promover el trabajo decente en el sector del transporte público urbano en todo el mundo. A continuación se exponen dichas recomendaciones, que constituyen la política de empresa positiva sobre el empleo de las mujeres, elaborada conjuntamente por la ITF y la UITP.

Al desarrollar estas recomendaciones, los interlocutores sociales internacionales también reconocen el proyecto WISE de los interlocutores sociales europeos, que señala la importancia de la contratación, la cultura laboral, la salud y la seguridad, las cualificaciones y la formación, la igualdad salarial y la conciliación entre la vida laboral y personal para el empleo de las mujeres en el sector del transporte público urbano. La OIT también ha elaborado un marco titulado “Women’s career cycle in the transport sector” (El ciclo profesional de la mujer en el sector del transporte, OIT, 2013).

Como se indica en el memorando de entendimiento entre la ITF y la UITP, ambas organizaciones están comprometidas internacionalmente a promover el reconocimiento sindical y el proceso de negociación colectiva en cada país. Reconocemos que, para que las trabajadoras logren los derechos que se describen

en la presente política, se requiere una representación sindical efectiva y la negociación colectiva.

La ITF y la UITP están de acuerdo en que el aumento del empleo de las mujeres y la igualdad de oportunidades, así como la promoción del trabajo decente, benefician a todo el sector: empleadores, trabajadores y pasajeros, hombres y mujeres y Gobiernos.

- La diversidad de género aporta a la industria y a las empresas innovación y diferentes conjuntos de habilidades;
- Mejorar las condiciones laborales de las mujeres es mejorar las condiciones del conjunto de los trabajadores;
- Los cambios demográficos en algunas regiones del mundo implican el envejecimiento de la población activa y la consiguiente escasez de mano de obra;
- Se trata de una cuestión de igualdad de oportunidades: una mano de obra inclusiva favorece que se considere al empleador del transporte público como una opción positiva;
- La diversidad de género mejora el funcionamiento y la eficiencia del servicio para los pasajeros, al representar mejor la diversidad de las diferentes categorías de pasajeros;
- Emplear a más mujeres mejora la seguridad del transporte público para las mujeres trabajadoras y las pasajeras; y
- El acceso a empleos en el sector del transporte permite a las mujeres salir de la pobreza y dedicarse al trabajo productivo, para mantener a sus familias y contribuir a sus comunidades y a la viabilidad económica de sus países;

Si bien esto es importante, no podemos limitarnos a presentar argumentos económicos en favor de la igualdad de género en el mercado laboral. Se trata ante todo de una cuestión de justicia social y de derechos humanos y laborales. Al aumentar el empleo de las mujeres en el transporte público urbano y promover el trabajo decente, la industria también contribuirá al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

Para crear un sistema de transporte público seguro, accesible y equitativo, necesitamos asegurarnos de que

las voces de las mujeres —como trabajadoras y como pasajeras— estén presentes durante la planificación, la elaboración de políticas, la investigación, el desarrollo y el funcionamiento de nuestros sistemas. Esto requiere tomar medidas significativas para aumentar la participación de las mujeres en esta industria, a todos los niveles.

Las principales barreras para la participación de las mujeres en el sector del transporte público urbano pueden agruparse de la siguiente manera (sin embargo, es importante señalar que estas barreras no están separadas y que muchas de ellas tienen la misma causa fundamental):

- 1.** Educación, formación y acceso a la información: a las mujeres no se les anima a acceder a experiencias personales, educativas o profesionales que les proporcionen el acceso y/o las competencias necesarias para realizar un aprendizaje o una ocupación no tradicional. Las mujeres pueden tener un acceso limitado a la información sobre los diferentes puestos de trabajo disponibles en la industria o pueden no percibir que tienen las habilidades necesarias y, por ende, no ven un lugar para ellas en la industria. Sus opciones o su acceso al reciclaje profesional también pueden ser limitados, debido, por ejemplo, a la discriminación por razón de sexo, ya sea directa o indirecta.
- 2.** Organización del trabajo: trabajo por turnos (rotatorios), los horarios de madrugada y a última hora de la noche, los turnos partidos, el trabajo durante el fin de semana, combinado con la falta de transporte seguro hacia y desde el trabajo; el aislamiento en el puesto de trabajo; la falta de conciliación entre la vida laboral y personal o de consideración hacia las exigencias de la vida privada, como las responsabilidades familiares y de cuidado de personas.
- 3.** Entorno laboral: falta de ajustes en lugar de trabajo y en las políticas; falta de servicios (especialmente de baños); uniformes inadecuados.
- 4.** Estereotipos de género y discriminación por razón de sexo: la segregación ocupacional por motivos de género se basa en el mito de que las mujeres son incapaces de desempeñar determinadas responsabilidades, tareas o funciones, o carecen de la aptitud física para hacerlo, y que las mujeres y los hombres son más aptos para ciertos trabajos. Esta

creencia está arraigada en diferentes aspectos de las prácticas de contratación, en el entorno y en la estructura del trabajo.

5. Violencia y acoso contra las mujeres: los trabajadores del transporte público urbano están expuestos a la violencia física y no física debido a los trabajos que realizan. Tanto las mujeres como los hombres pueden ser vulnerables; sin embargo, las mujeres son probablemente más vulnerables en más sentidos.

Cuando se recurre a la externalización, las mujeres pueden a veces experimentar de manera desproporcionada un impacto negativo en sus condiciones laborales, su situación laboral y sus oportunidades profesionales, ya que las medidas y políticas corporativas que tienen en cuenta las cuestiones de género no siempre se extienden a las empresas externalizadas. Estos cambios en la industria también deben tenerse en cuenta al abordar el trabajo decente y los derechos laborales –en particular las medidas de igualdad de género–, en los contratos suscritos entre los proveedores de transporte, las empresas explotadoras y los subcontratistas.

LA ITF Y LA UITP ESTÁN DE ACUERDO EN QUE PARA MEJORAR Y MANTENER LA REPRESENTACIÓN E INTEGRACIÓN DE LAS MUJERES A TODOS LOS NIVELES EN EL SECTOR DEL TRANSPORTE PÚBLICO URBANO Y SUS EMPLEADORES SE REQUIERE UN CONJUNTO DE ACTIVIDADES Y MEDIDAS.

Los Gobiernos, los empleadores y los sindicatos deben desempeñar un papel proactivo en la promoción del acceso general de las mujeres a los empleos de transporte tradicionalmente dominados por los hombres, y también para garantizar que las mujeres tengan acceso a cargos de responsabilidad. Las instituciones financieras internacionales deben velar por que los proyectos de transporte aborden activamente las desigualdades de género, la segregación ocupacional y el acceso al trabajo.

Se debe ir más allá de la mera fijación de objetivos de contratación; es preciso analizar las políticas, la cultura y las oportunidades de las empresas, para determinar cómo pueden mejorar para las mujeres desde los salarios hasta las condiciones laborales, pasando

por la formación y la promoción. Cualquier medida política debería incluir un enfoque holístico, que permita cambiar las percepciones y actitudes. Debe incluir asimismo disposiciones para el seguimiento, la implementación y las modificaciones necesarias. Las mujeres deben participar en todos los aspectos.

Teniendo esto en cuenta, la ITF y la UITP consideran que una política sólida sobre el empleo de las mujeres debe abordar todos los elementos del marco de la OIT Women's career cycle in the transport sector (El ciclo profesional de las mujeres en el sector del transporte) (OIT, 2013), a saber: el atractivo del sector, la contratación y la selección, la retención, el abandono profesional, el reingreso y la materialización del trabajo decente.

En reconocimiento de las múltiples oportunidades que presenta la tecnología, nuestro enfoque debe prestar atención a las desigualdades potenciales que pueden surgir si la introducción de nuevas tecnologías en el transporte público urbano no va acompañada de una intervención política significativa que garantice el aumento de la participación de las mujeres en el sector, para no exacerbar aún más la segregación ocupacional basada en el género.

Por último, la ITF y la UITP están de acuerdo en que estas medidas políticas deben desarrollarse en cooperación con los sindicatos, en concreto las mujeres representantes y dirigentes sindicales. Para garantizar un trabajo decente deben ser reconocidos y promovidos los principios fundamentales de la libertad de asociación y el diálogo social.

La ITF y la UITP consideran que una política sólida sobre el empleo de las mujeres debe tener nueve elementos clave y para cada uno de ellos hemos acordado algunas recomendaciones básicas:

1. CULTURA DEL TRABAJO Y ESTEREOTIPOS DE GÉNERO

Mientras que en algunos países es muy normal y está aceptado que las mujeres trabajen como conductoras en el transporte público, en muchos países no es así. La cultura laboral y los estereotipos de género pueden erigir una barrera escarpada que impide a las mujeres trabajar en el sector y las disuade a la hora de solicitar trabajo en el sector. Los estereotipos pueden estar

profundamente arraigados en múltiples aspectos del empleo, entre los que destacamos:

- Determinadas actitudes en el lugar de trabajo o en el sector;
- Falta de información sobre las oportunidades laborales o profesionales disponibles a las mujeres;
- Falta de oportunidades para desarrollar las competencias necesarias para trabajar en el sector (en particular para manejar un vehículo, llevar a cabo funciones técnicas u otras funciones tradicionalmente dominadas por los hombres); y
- La expectativa o necesidad de conciliar la vida laboral y las responsabilidades familiares, en concreto la falta de políticas adecuadas en el lugar de trabajo que permitan la integración de las responsabilidades familiares y de cuidado de todos los trabajadores.

Para abordar este problema, se deben adoptar medidas que pongan en cuestión las percepciones vigentes sobre el empleo del transporte, y en particular el relato que opone el “trabajo de mujeres” al “trabajo de hombres”, en las empresas y en la sociedad, en general y culturalmente. La promoción positiva del sector y el importante papel que este desempeña en la sociedad —con una labor de publicidad y marketing para atraer a las mujeres, como la inclusión de imágenes de mujeres trabajando en los folletos de la empresa y el recurso a mujeres como referentes en empleos tradicionalmente ocupados por hombres— son herramientas importantes a este efecto.

La diversidad de género en las empresas de transporte debería incrementarse abordando de forma proactiva la segregación ocupacional por motivos de género, por ejemplo, mediante políticas de discriminación positiva y fijando cuotas/objetivos para determinadas ocupaciones, como la conducción de vehículos.

La capacitación en el lugar de trabajo y las actividades de sensibilización sobre la igualdad y la diversidad dirigida a trabajadores, directivos y supervisores de todos los niveles ayudarán a identificar medidas que permitan abordar las actitudes y los estereotipos de género profundamente arraigados en el sector en su conjunto y en lugares de trabajo específicos del

transporte público urbano.

2. CONTRATACIÓN DE PERSONAL

Las empresas necesitan una política de contratación con estrategias dirigidas directamente a la contratación de mujeres y que permitan a las personas que participen en el proceso de contratación garantizar la no discriminación en los procedimientos y que no incluyan condiciones laborales relacionadas, por ejemplo, con el embarazo, la maternidad, la edad, el estado civil o la apariencia. Las medidas proactivas durante la fase de la contratación pueden incluir las siguientes iniciativas:

- Procesos de contratación y selección no discriminatorios que sean justos para las mujeres (por ejemplo, descripciones de puestos de trabajo neutrales, que no refuercen los estereotipos y reconozcan las competencias transferibles);
- Campañas públicas, actividades de educación y sensibilización dirigidas al empleo de las mujeres;
- Días de contratación solo para mujeres (por ejemplo, para abordar concepciones erróneas sobre el trabajo en el sector);
- Alianzas con agencias de contratación y programas dirigidos a las mujeres (incluidas las mujeres que están regresando al sector);
- Ampliar el alcance (por ejemplo, a través de ONG, consejos sectoriales, escuelas) e incluir la promoción positiva de la industria del transporte y el importante papel del transporte urbano en la sociedad;
- Sopesar la introducción de cuotas y objetivos, para garantizar el empleo de las mujeres —también en los contratos de trabajo de las empresas subcontratadas—;
- Asegurarse de que los paneles de entrevistadores incluyen a mujeres; que las preguntas de las entrevistas y la selección son neutrales con respecto al género, y ofrecer capacitación sobre los prejuicios inconscientes; y
- Realizar entrevistas de salida, cuando las trabajadoras abandonan la empresa, para poder identificar los patrones de desigualdad de género y realizar mejoras.

3. EL ENTORNO LABORAL Y SU DISEÑO

Las estrategias positivas para contratar activamente a mujeres pueden lograr cierto impacto pero, además, será importante abordar otros problemas y obstáculos que impiden que las mujeres quieran trabajar en el sector (ya sea solicitando empleo o permaneciendo en la industria).

Por ejemplo, asegurar que el entorno de trabajo y su diseño reflejan las necesidades de las mujeres. A menudo, dado que la industria del transporte está dominada por los hombres, apenas se ha prestado atención a las necesidades de las trabajadoras – por ejemplo a la hora de diseñar los uniformes y la ergonomía del vehículo que las mujeres deben manejar o en el que deben trabajar—. Las mujeres todavía tienen que lidiar con uniformes diseñados solo pensando en el cuerpo del hombre, lo que repercute en su seguridad y dignidad, y perpetúa la preferencia por los hombres trabajadores.

Ejemplos de iniciativas relacionadas con el entorno laboral y su diseño:

- Ofrecer uniformes adecuados a las trabajadoras del transporte, según las diferentes funciones, y para las mujeres embarazadas;
- Establecer comités paritarios sindicato-compañía, en los que estén representadas las mujeres, para probar los uniformes y ofrecer sus opiniones sobre su diseño;
- Suministrar equipos de protección personal adecuados (por ejemplo, chalecos de seguridad, equipos de protección para la cabeza);
- Suministrar herramientas y equipos que se adapten a las necesidades femeninas;
- Ofrecer puestos de trabajo ajustables;
- Utilizar el mapeo corporal para evaluar el entorno de trabajo y proponer los cambios oportunos; y
- Colocar en lugares visibles el compromiso de la empresa de tolerancia cero a la violencia por parte de los trabajadores, gerentes, autoridades y clientes.

4. INSTALACIONES

La falta de acceso seguro a unos baños dignos y otras instalaciones sanitarias puede tener un impacto sustancial en la salud y la seguridad de los trabajadores y las trabajadoras del transporte.

La falta de instalaciones o las deficiencias en las mismas priva al personal de su dignidad en el trabajo. No tener acceso a un baño puede causar diversos problemas de salud, algunos de ellos graves y crónicos. Si no hay aseos separados para las mujeres, se estará enviando un mensaje claro sobre cómo se ve a las mujeres en la industria. Además, la falta de descansos para ir al baño y, en particular, de descansos programados a intervalos regulares, que pueden ser especialmente importantes para las trabajadoras, agrava el problema.

Por lo tanto, es importante que los hombres y las mujeres dispongan de baños adecuados y suficientes en los lugares de trabajo fijos, pero también en los itinerantes (en colaboración con los municipios, según proceda), así como vestuarios, aseos y, en caso necesario, dormitorios, salas de descanso y cantinas separados.

Las instalaciones deben ser limpias, asequibles, seguras y accesibles (por ejemplo, durante los cambios de turno) y no estar abiertas al público. Se deben incorporar instalaciones separadas para las trabajadoras, y estas deben participar en el diseño de estos espacios para asegurar que se adapten a sus necesidades. También se deben programar descansos regulares para ir al baño.

5. SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

El trabajo decente también significa seguridad laboral. Hay cuestiones de salud y seguridad específicas de las trabajadoras del transporte público, entre ellas la violencia de género en el trabajo. La adopción de medidas para abordar estas cuestiones implicará una mejor protección para el personal del transporte, tanto hombres como mujeres, así como para la seguridad del público que viaja.

Cuando actuamos para prevenir y responder a la violencia contra las mujeres en el trabajo, damos un gran impulso al acceso de las mujeres al trabajo decente. Asegurar que todos los trabajadores estén debidamente protegidos mediante convenios

colectivos de trabajo, medidas de prevención, legislación y políticas que incluyan medidas de educación y formación, y mecanismos para investigar y responder a las denuncias, es fundamental si queremos aumentar la contratación, retención y participación de las mujeres en esta industria.

Algunos ejemplos de iniciativas:

- Procedimientos y directrices claras para denunciar los casos de violencia contra las mujeres;
- Capacitación para los trabajadores y la gerencia en materia de violencia contra las mujeres;
- Aplicación de medidas prácticas para hacer frente a la violencia en el trabajo (por ejemplo, buena iluminación, radios, dotación de personal segura);
- Implementación de programas de promoción de la mujer en los lugares de trabajo;
- Consideración de los problemas de seguridad durante el traslado de ida y vuelta al trabajo e introducción de medidas adecuadas; e
- Implementación de evaluaciones de riesgo para embarazadas y tareas alternativas adecuadas durante el embarazo.

6. CONCILIACIÓN DE LA VIDA LABORAL Y PERSONAL

Las largas jornadas de trabajo y el trabajo por turnos pueden afectar la salud y la seguridad de los trabajadores. Pero determinados horarios de trabajo pueden también ser problemáticos, porque dificultan las responsabilidades de cuidado familiar.

De ahí la importancia de ofrecer políticas y servicios que permitan integrar las responsabilidades familiares y de cuidado de todos los trabajadores —hombres y mujeres—. Estas pueden incluir la negociación de disposiciones relacionadas con la maternidad y otros derechos relacionados con la familia, como la paternidad, el permiso parental, el permiso para el cuidado de los hijos, así como la provisión de servicios de guardería asequibles.

También deberían existir opciones para poder organizar la jornada de trabajo de manera flexible —por ejemplo, trabajo por turnos, trabajo compartido, trabajo a tiempo parcial u horarios reducidos— y poder elegir la forma en

que se organiza el trabajo. Y todos deben disfrutar de igualdad de derechos. En términos de reincorporación a la fuerza de trabajo, deben existir políticas de interrupción de la carrera profesional.

7. CUALIFICACIONES, FORMACIÓN Y OPORTUNIDADES PROFESIONALES

La formación y el reciclaje profesional constituyen elementos importantes para mejorar la igualdad de acceso de las mujeres a la industria, ya que permiten a las mujeres adquirir las competencias profesionales adecuadas para desempeñar diferentes funciones y progresar dentro del sector. Para garantizar la permanencia de las mujeres de todas las edades en el sector del transporte es esencial suministrarles oportunidades de capacitación cuando se introducen o mejoran infraestructuras, o cuando se modifican los puestos de trabajo tras la introducción de nuevas tecnologías. Al desarrollar e implementar iniciativas de capacitación, los empleadores deben asegurarse de que las trabajadoras estén representadas, de manera que la capacitación sea equilibrada en cuanto al género.

La educación y la formación de la fuerza laboral, tanto hombres como mujeres, a todos los niveles (por ejemplo, trabajadores de base, directivos y supervisores) en materia de igualdad, diversidad, derechos fundamentales, salud y seguridad de la mujer, y violencia y acoso sexual en el lugar de trabajo, también son importantes para que las mujeres permanezcan en la industria.

Ejemplos de iniciativas relacionadas con las cualificaciones, la formación y las oportunidades profesionales:

- Desarrollo de habilidades y capacitación técnica, para facilitar la entrada y la progresión profesional en la industria —por ejemplo, aprendizaje remunerado, formación en el trabajo, “formación para la acción positiva”—;
- Apoyo al liderazgo de las mujeres y al ascenso de las mujeres a funciones mejor remuneradas en el transporte;
- Consideración de la “transición justa” para apoyar a las trabajadoras del transporte vigentes y potenciales, de todas las edades —por ejemplo, en respuesta a los cambios relacionados con la

automatización y la digitalización—, y apoyo para las trabajadoras en la transición del trabajo informal al formal;

- Introducción de sistemas de asesoramiento y tutoría o de aprendizaje “entre pares” para complementar la capacitación formal y el reciclaje profesional y asegurar un mejor acceso de las mujeres a cargos de responsabilidad;
- Retención de la antigüedad o estatus (por ejemplo, luego de una interrupción profesional); y
- Formación para altos directivos de concientización sobre el sesgo inconsciente.

Debe haber igualdad de acceso a la formación y a la validación de las competencias. El contenido y los métodos de la formación y el calendario y lugar de los cursos de formación también deberían tener en cuenta las necesidades de las trabajadoras.

8. IGUALDAD SALARIAL Y CONDICIONES LABORALES

Nuestras principales recomendaciones sobre la igualdad salarial y las condiciones laborales:

- Igual salario por trabajo de igual valor;
- Evaluación justa del trabajo y auditorías de la igualdad de remuneración; y
- Acceso a la seguridad social, prestaciones de maternidad, pensiones.

9. POLÍTICA CORPORATIVA

Por sí sola, la aplicación de diferentes medidas y objetivos no es suficiente. También son necesarias la monitorización y medidas de ejecución para garantizar la aplicación efectiva de las políticas. Por ejemplo:

- Amplia difusión de las políticas de empleo, por escrito;
- Presentación periódica de informes y planificación de datos;
- Auditorías de igualdad y análisis de la remuneración y las condiciones laborales, y desarrollo de políticas para subsanar las posibles deficiencias;

- Inclusión de mecanismos de reclamación eficaces y accesibles; e
- Inclusión de una política de denuncia de irregularidades.

Como parte de esto, es vital que las mujeres participen directamente en la toma de decisiones y en el monitoreo.

SEGUIMIENTO

Los interlocutores sociales internacionales del transporte público urbano promoverán estas recomendaciones conjuntas e identificarán a los empleadores y sindicatos que deseen aplicar esta iniciativa como ejemplo de buenas prácticas. Como parte de este proceso, la ITF y la UITP establecerán mecanismos para monitorizar y evaluar la aplicación de la política y abordar cualquier problema.

REFERENCIAS

- 1 [Véase https://www.itfglobal.org/en/sector/urban-transport](https://www.itfglobal.org/en/sector/urban-transport)
- 2 [ITDP, BRT Planning Guide \[Guía de planificación del BRT\], 2017](#)
- 3 [Paget-Seekins, Bus Rapid Transit as a Neoliberal Contradiction \[El sistema de bus de tránsito rápido como contradicción neoliberal\], *Journal of Transport Geography* 48, 2015, págs. 115-120](#)
- 4 [Global Labour Institute, Nairobi Bus Rapid Transit: Labour Impact Assessment Research Report \(El sistema de bus de tránsito rápido en Nairobi: informe sobre el estudio de evaluación del impacto laboral\), ITF, 2019](#)
- 5 [ITDP, BRT Planning Guide \[Guía de planificación del BRT\], 2017, pág. 63](#)
- 6 [Global Labour Institute, ob. cit.](#)
- 7 [OIT, Recomendación núm. 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015](#)
- 8 [Por ejemplo, la Autoridad de Transporte del Área Metropolitana de Nairobi \(NAMATA\), la Autoridad de Transporte del Área Metropolitana de Lagos \(LAMATA\), el Ejecutivo del Transporte de Pasajeros del Gran Accra \(GAPTE\)](#)
- 9 [ITDP, ob. cit., pág. 404](#)
- 10 [ITDP, ibid., pág. 409](#)
- 11 <https://projects-beta.worldbank.org/en/projects-operations/products-and-services/grievance-redress-service>
- 12 [Porter, People's Public Transport Policy: Employment \[Política popular de transporte público: empleo\], ITF, 2019](#)
- 13 [Pucher y otros, The Crisis of Public Transport in India: Overwhelming Needs but Limited Resources, *Journal of Public Transportation* 7\(4\), 2004](#)
- 14 [Gadepalli, Bus Rapid Transit Management and Public-Private Partnership \[Gestión del bus de tránsito rápido y alianza público-privada\], ITDP, 2010](#)
- 15 [El método de asignación de los ingresos es un tema importante: si a la empresa operadora le pagan una suma fija por vehículo por kilómetro, donde el riesgo financiero recae en las autoridades públicas, o si le pagan por pasajero, donde el riesgo recae en el operador. Según estudios realizados en América Latina, el pago por vehículo/kilómetro es más fácil de implementar, pero puede ocasionar el problema de tener muy pocos vehículos circulando en horas pico y autobuses vacíos circulando en horas no pico. Por otra parte, los contratos por pasajero han dado lugar a la "prevalencia del interés comercial por encima del nivel de servicio" \(Hidalgo y Gutiérrez, BRT and BHLS Around the World: Explosive Growth, Large Positive Impacts and Many Issues Outstanding \[El BRT y el BHLS en el mundo: crecimiento explosivo, grandes repercusiones positivas y muchos temas pendientes\], *Research in Transportation Economics* 39, 2013, págs. 8-13\)](#)
- 16 ["Infraestructura" incluye planificación del sistema, vías, terminales, estaciones, planificación operativa, despacho y control del sistema](#)
- 17 [ITDP, ob. cit., págs. 434-435](#)
- 18 [Hidalgo y Gutiérrez, ob. cit., págs. 8-13](#)
- 19 [ITDP, ob. cit., págs. 410-411](#)
- 20 [Hidalgo y Gutiérrez, ob. cit., págs. 8-13](#)
- 21 [Hidalgo y Graftieaux, Bus Rapid Transit Systems in Latin America and Asia: Results and Difficulties in 11 Cities \[Los sistemas de bus de tránsito rápido en América Latina y Asia: resultados y dificultades en 11 ciudades\], *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, diciembre de 2008](#)

- 22 [ITDP, ob. cit.](#)
- 23 [ITDP, ibid., pág. 172](#)
- 24 [ITDP, ibid., pág. 892](#)
- 25 [ITDP, ibid., pág. 870](#)
- 26 [Véase https://aet.org.za/](https://aet.org.za/)
- 27 [Porter, Bus Workers and BRT: The TransMilenio Experience \[Los trabajadores de autobuses y el BRT: la experiencia de TransMilenio\], Quality Public Transport Briefing 21, ITF, 2014](#)
- 28 [Los miembros de la UITP incluyen autoridades y operadores del transporte público, tomadores de decisiones en materia de políticas, institutos de investigación y la industria del suministro y de los servicios del transporte público](#)
- 29 [ITDP, ob. cit., pág. 871](#)
- 30 [ITDP, ibid., pág. 873](#)
- 31 [ITDP, ibid., pág. 872](#)
- 32 [Porter 2014, ob. cit.](#)
- 33 [OIT, ob. cit.](#)
- 34 [Hidalgo y Graftieux, ob. cit.](#)
- 35 [ITDP, Public Transport Reform Guideline for Indonesian Cities \[Lineamientos para la reforma del transporte público en ciudades indonesias\], 2019](#)
- 36 [Spooner y Mwanika, Transforming Transport Unions through Mass Organisation of Informal Workers: A Case Study of the Amalgamated Transport & General Workers' Union \(ATGWU\) \[La transformación de los sindicatos del transporte a través de la organización masiva de los trabajadores informales: estudio de caso del Sindicato Unificado del Personal General y del Transporte \(ATGWU\)\], Uganda, Unions in Transformation Project \[Proyecto "Sindicatos en transformación"\], FES Berlín, 2017](#)
- 37 [Global Labour Institute, ob. cit.](#)
- 38 [National Confederation of Transport Workers Unions \(NCTU\), informe, 2019. Sindicato Pinagkaisang Samahan ng mga Tsuper at Operator Nationwide \(PISTON\), correspondencia por correo electrónico, 2019](#)
- 39 [People's Public Transport Policy \[Política popular de transporte público\], ITF, 2019](#)



NUESTRO
TRANSPORTE
PÚBLICO

Programa “Nuestro transporte público” de la ITF

www.OurPublicTransport.org

#OurPublicTransport

opt@itf.org.uk