

Comentarios sobre el informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo. Trabajar para un futuro más prometedor

Virginia Perciballi De Luca

JUNIO DE 2019

- La Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo es producto de un proceso de investigación y discusiones cuyo inicio se remite al año 2015. Su función fue realizar un examen del futuro del trabajo y presentar las claves que es necesario atender para incidir sobre esa realidad.
- Uno de los principales objetivos del informe es « plasmar la urgencia de las transformaciones que afronta el mundo del trabajo y las ideas sobre cómo encauzar y aprovechar mejor esas transformaciones », de forma que ofrezca oportunidades de empleo decente y trabajo sostenible.
- La Comisión recomienda el establecimiento de una *garantía laboral universal* aplicable a todos los trabajadores independientemente de su modalidad contractual o de su situación laboral, alcanzando así a los trabajadores autónomos e informales. Entre otras recomendaciones figura la necesidad de un fortalecimiento de la legitimidad representativa de las organizaciones de trabajadores y empleadores.
- En esta publicación la abogada Virginia Perciballi nos acerca algunos comentarios sobre las nuevas instituciones del trabajo que presenta el Informe de la Comisión.



Índice

■ I. Cuestiones previas	3
■ II. Objetivo del comentario	3
■ III. Garantía laboral universal	3
■ IV. Revitalizar la representación colectiva. Rol democratizador de la representatividad colectiva y el diálogo social	7
1. Importancia de «reforzar el diálogo social»	7
2. Robustecer la representatividad de los sujetos colectivos	8
3. ¿Cómo hacer efectivas las políticas fortificadoras del diálogo social y la colaboración para el real cumplimiento del contrato social?	10
■ V. Aspectos deficitarios del informe	11
■ VI. Para continuar pensando	12





I. Cuestiones previas

Recientemente fue publicado el informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo,¹ producto de un proceso de investigación y discusiones cuyo inicio se remite a la Memoria presentada por su director general ante la Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su 104.ª reunión, en el año 2015.

Uno de los objetivos del informe es «plasmear la urgencia de las transformaciones que afronta el mundo del trabajo y las ideas sobre cómo encauzar y aprovechar mejor esas transformaciones».²

El documento centra su programa en tres bloques:

1) Aprovechar el momento; 2) El cumplimiento del contrato social: un programa centrado en las personas, con tres grandes ejes: I) Invertir en las capacidades de las personas, para que puedan formarse, reciclarse, perfeccionarse profesionalmente, y apoyarlas en las diversas transiciones que afrontan en el curso de su vida; II) Invertir en las instituciones del trabajo para garantizar un futuro del trabajo con libertad, dignidad, seguridad económica e igualdad; III) Invertir en el trabajo decente y sostenible y en la formulación de normas e incentivos para ajustar la política económica y social y la práctica empresarial al programa propuesto,³ y **3) Asumir responsabilidades:** I) revitalizar el contrato social, II) responsabilidades y retos de OIT.

1. Informe publicado el 22 de enero del corriente, realizado por la Comisión sobre el Futuro del Trabajo, integrada por destacados especialistas de varias partes del mundo y representativos de diversos sectores profesionales, que fueron convocados por el director general de la OIT en el año 2015. La Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo inició sus tareas en octubre de 2017, y durante el año 2018 hubo cuatro reuniones, la última en el mes de noviembre. Principalmente se ha encargado de definir cuáles son los principales problemas y las oportunidades que plantean, y ha reformulado algunas recomendaciones sobre las medidas que todas las partes involucradas deberían adoptar. En adelante, «informe».

2. Informe, p. 6.

3. Informe, p. 25.

Realiza, además, una interesante asociación de la pérdida de puestos de trabajo por la inclusión de nuevas tecnologías y la importancia de las sociedades activas, basadas en inclusión y cuidados. Plantea aspectos esenciales que deben tener en cuenta Estados y organizaciones, como por ejemplo la necesidad de aprovechar el momento, dar respuestas certeras y convincentes a las preocupaciones de los ciudadanos y liberar las innumerables oportunidades que estos cambios llevan consigo.

II. Objetivo del comentario

Este comentario tiene como objetivo primario analizar únicamente dos de los aspectos que forman parte de la «inversión en las instituciones», cuyo análisis, a nuestro juicio, reviste especial interés teórico-práctico.

En efecto, se estructura en dos bloques:

1. El primero de ellos aborda el planteo realizado por la Comisión respecto a la necesidad de generar una *garantía laboral universal*, munida de tres aspectos: a) salario vital, b) límites máximos a la cantidad de horas de trabajo, y c) protección en seguridad y salud en el trabajo.
2. El segundo bloque se centra en destacar el rol democratizador asignado a la representatividad sindical, transversalizado por el contrato social y la importancia del diálogo social, definido por el documento como bien público.
3. Finalmente, se anotan dos cuestiones críticas del informe en relación con la insuficiencia de algunas de las soluciones proyectadas en él sobre: a) derechos de la mujer en el trabajo, y b) derecho ambiental con economías verdes.

III. Garantía laboral universal

El informe expresa claramente: «Todos los trabajadores, con independencia de su acuerdo contractual o situación laboral, deberían de disfrutar de



derechos fundamentales del trabajo, un “salario vital adecuado” (Constitución de la OIT, 1919), límites máximos respecto a las horas de trabajo y protección en relación con la seguridad y salud en el trabajo. Los convenios colectivos o la legislación pueden aumentar este piso de protección social. Esta propuesta contribuye también a que se reconozca la seguridad y salud en el trabajo como uno de los principios y derechos fundamentales del trabajo.⁴ La garantía laboral universal (GLU) «se plantea entonces, como una herramienta adecuada para responder a los desafíos actuales del mundo del trabajo y recomendamos que la OIT preste una atención con urgencia a su aplicación».

Sobre este extremo se realizan varias puntualizaciones.

- En primer lugar, el alcance subjetivo de una GLU que debe extenderse a *todos* los trabajadores, para lo cual debe sortear las actuales dificultades para determinar la existencia de una relación de trabajo. Las formas de prestación del trabajo han sido modificadas por las nuevas tecnologías y las distintas políticas económicas, por lo cual las distintas partes, es decir, Estado, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores, deben velar por la inclusión y el respeto de una GLU para todas las personas que trabajan.

En este sentido, cuando el informe refiere a *todos*, parece que la GLU no debería limitarse a aquellos trabajadores con diversos tipos de relación laboral, sino que es necesario que se extienda incluso a trabajadores autónomos e informales.⁵ Esta cuestión

4. Informe, p. 13.

5. Véase en este sentido el pronunciamiento de Amartya Sen ante la 87.ª Conferencia Internacional del Trabajo, el 15 de junio de 1999, disponible en www.ilo.org. En la misma línea, Andrada, Pablo, Quintana, Betiana, y Rodríguez, Rafael, en «El futuro del trabajo: un comentario», *Revista Derecho Laboral*, tomo 60, n.º 267, julio-setiembre 2017, FCU, p. 503, analizan, entre otros puntos, la necesidad de reformular el trabajo a efectos de comprender a todos los trabajadores.

fue relevada de manera incuestionable por Amartya Sen en su discurso ante la 87.ª Conferencia Internacional del Trabajo, en la que expresó que «el objetivo principal de la OIT es la promoción de oportunidades para que los hombres y las mujeres obtengan un trabajo decente y productivo, en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana». El alcance de ese objetivo es sumamente amplio, y se indica explícitamente que **no abarca solo a los trabajadores del sector organizado y a los trabajadores del sector no estructurado, sino también a quienes trabajan por cuenta propia y a los trabajadores a domicilio.**

A la OIT le incumbe la responsabilidad general de responder al hecho terrible de que el mundo está lleno de personas sobrecargadas de trabajo y de personas sin empleo. Es decir que, en cierto sentido, a la OIT la preocupan todos los trabajadores. Esta universalidad respecto del alcance y de la preocupación marca una diferencia sobre la función de la OIT, que en un principio se ocupaba de ciertos grupos de trabajadores, los del sector organizado, los que ya tenían empleo o los que estaban amparados por normas y reglamentos específicos, y hoy debe extender su preocupación a aquellos que se mantienen por fuera de esos estándares mínimos.

- En segundo lugar, en tanto la GLU se compone de derechos fundamentales sobre los cuales debe darse la concurrencia de tres notas: universalidad, indisponibilidad y origen, estos actúan como requisito para obtener la nota de fundamentabilidad de un derecho laboral.⁶ En definitiva, estos —universalidad, indisponibilidad y supralegalidad— son elementos necesarios de los que debería dotarse a la GLU.
- Sin perjuicio de lo dicho, debe señalarse que uno de los problemas que plantea la aplicación

6. Valdés Dal-Ré, Fernando (2018). Los derechos fundamentales como elemento de emancipación de los trabajadores. En A. Reis de Araujo y M. J. Ferlin D'Ambrosio (eds.), *Democracia e neoliberalismo. O legado da Constituição de 1988 em tempos de crise*, Jus Podivm, pp. 75 y ss.



de una GLU es el propio concepto actual de trabajo, que ya no responde a la idea tradicional, por lo tanto la frontera para determinar si se está o no en una relación de trabajo y/o frente a un trabajador resulta, a veces, difusa.

- La superación del modelo productivo fordista también ha alcanzado a nuestro continente, a lo que debe sumarse un contexto de trabajo precario, flexibilizado y de crisis del modelo democrático liberal. Al decir de Fernández Brignoni, actualmente se encuentran por lo menos tres modelos empresariales que coexisten en el momento de auge del desarrollo de las nuevas tecnologías: 1) la empresa tradicional organizada según los estándares de los modelos de trabajo taylor-fordista; 2) un sistema que mantiene una organización de trabajo de producción con características del modelo de producción tradicional, pero que utiliza tecnologías de última generación sin modificar significativamente el contrato de trabajo, y 3) un tercer grupo en el que se produce una verdadera revolución, dado que las formas de trabajo que se utilizan se encuentran a la par de las tecnologías que aplica. Es en este último grupo donde las tecnologías verdaderamente han modificado las formas de contratar trabajo, así como su organización,⁷ cuestión que redundará en la dificultad de encontrar la frontera entre trabajo dependiente y trabajo autónomo. No obstante, no puede admitirse que ello sea óbice para la consecución de derechos fundamentales.

En concreto, debe considerarse el trabajo en un sentido más amplio que el actual, resignificarlo con contenidos suficientemente comprensivos de estas nuevas realidades, en particular considerar la incidencia actual de las nuevas tecnologías. Ello no solo en el plano meramente teórico, sino desde una

visión crítica, que enfrente las corrientes flexibilizadoras que mediante la aplicación de sus políticas devalúan las bases mínimas del trabajo.

- En efecto, ante las nuevas formas de organización de las relaciones de trabajo debe pensarse cuáles son las respuestas posibles para que los derechos fundamentales cubiertos por una GLU les sean respetados a *todos* los trabajadores.
- Para ello resulta fundamental revisar cuáles son las actuales formas de protección de los trabajadores y buscar alternativas que vayan más allá de las regulaciones heterónomas para dar paso a la negociación colectiva como instrumento fortificador, pero además buscar soluciones que tengan en cuenta las distintas etapas en las trayectorias de vida y formación de los trabajadores, así como el ciclo vital de las empresas.⁸
- Al respecto, el debate se ha expandido no solo al desarrollo de políticas activas de protección del trabajo decente, sino especialmente a la defensa del principio de *universalidad del contrato social* mediante sistemas básicos de protección social y políticas destinadas a combatir el desempleo.
- En definitiva, se hace necesaria no solo la aplicación directa de una GLU enfocada en la promoción y defensa inmediata de los convenios de derechos fundamentales ante los organismos internacionales, sino también su invocación ante los propios ordenamientos jurídicos internos, dado que prima la necesidad de una universalización de estándares mínimos en un marco jurídico global, más allá de los distintos modelos coexistentes en los diversos países. La intervención debe ser común y efectiva y tener como eje los derechos humanos fundamentales.

7. Fernández Brignoni, Hugo (2016). El impacto de la tecnología en el derecho del trabajo. Reflexiones sobre la evolución de la disciplina jurídica. En *XXVII Jornadas Uruguayas de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social*. FCU, Colonia del Sacramento, pp. 211 y ss.

8. Véase en este sentido: Vega Ruiz, María Luz, coordinadora de la iniciativa sobre el futuro del trabajo: *El futuro del trabajo: ¿revolución industrial y tecnológica o crisis del estado social?*, febrero 2017, disponible en www.ilo.org.



- Este planteo se encuentra especialmente justificado por las restricciones actuales de los mecanismos internacionales de protección, como los propuestos por la propia OIT e incluso por otros organismos.
- El imperativo será entonces el de una justicia laboral mínima universal, que conforme un piso de derechos laborales (GLU) que sean respetados y garantizados por todos los Estados. Que avance más allá de los términos de la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales del año 1998, y que ingrese al núcleo mismo de la relación de trabajo, atendiendo a: a) salario vital, b) limitación de la jornada —aquella inicialmente pensada en su máximo, pero que, de acuerdo al informe, hoy debemos proteger además pensando en su mínimo— y c) condiciones de salud e higiene.
- Este conjunto de derechos laborales conformarían en consecuencia un nuevo mínimo indispensable, obligatorio para todos los Estados e inherente a todos los trabajadores de la comunidad internacional, más allá del lugar o forma efectiva de prestación del trabajo.
- El informe parece ampliar este elenco de derechos fundamentales al fortalecer la Declaración, adaptarse a las transformaciones del mundo del trabajo y bregar por una GLU que comprenda: «a) derechos fundamentales de los trabajadores: libertad sindical y reconocimiento efectivo de la negociación colectiva y del derecho a no ser sometido al trabajo forzoso, trabajo infantil y discriminación, y **b) a un conjunto de condiciones de trabajo básicas: I) salario vital adecuado, II) limitación de las horas de trabajo y III) mayor seguridad e higiene en los lugares de trabajo**».⁹
- Desde el derecho internacional y en referencia al rol de la OIT como organismo de control, tal vez debería pensarse en la reformulación de los actuales métodos de contralor que recaen sobre los Estados miembros, los que en atención también a los avances tecnológicos deberían modificarse y involucrarse de mayor efectividad, so pena de volverse ineficaces. Analizar la viabilidad de la realización de memorias, informes y debates como método efectivo y observar especial conciencia en la necesaria ejecución de esta GLU en todos los Estados de manera real, justa y equitativa.
- Sin embargo, y frente a este dilema, no puede evitarse pensar que la OIT es un organismo tripartito con todas las ventajas que ello tiene, pero también con las limitaciones que conlleva. En efecto, con miras a sus 100 años y su proyección futura, la OIT debería buscar un nuevo equilibrio entre los «mandantes» tripartitos y superar algunos problemas que la aquejan desde cuando en 2012 los representantes de los empleadores plantearon que el derecho de huelga no se encontraba recogido en el CIT 87 y cuestionaron al mismo tiempo la facultad de interpretar de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), yendo por un camino que limita severamente la acción de ese organismo de control. De la lectura de las actas de la 101.^a Conferencia de la OIT del año 2012, puede relevarse el planteo formulado por la representación de los empleadores. Estos manifestaron que las reglas de interpretación internacionalmente aceptadas exigen que el CIT 87 sobre libertad sindical «sea interpretado sin incluir el derecho de huelga», en tanto dicha norma no lo menciona expresamente. Agregaban que si la huelga fuera un derecho internacionalmente aceptado, «se limitaría la capacidad de los gobiernos nacionales para definir el derecho de huelga en su derecho interno». La pretensión de reducir el reconocimiento de la huelga a un mero dispositivo del ordenamiento interno de los países resta jerarquía al derecho, que dejaría así de pertenecer al núcleo duro de los derechos de orden público internacional y de contar con

9. Informe, p. 40. En este sentido, véase el editorial de la *Revista de Derecho Laboral*, tomo LXI, N.º 272, octubre-diciembre 2018, FCU, «La “inversión en institucionalidad”, según la Comisión Mundial de la OIT sobre el futuro del trabajo: una nueva síntesis de tradición y renovación».



uno de los mecanismos de contralor más relevantes, como es el de la Comisión de Expertos de la OIT.

- En consecuencia, el control internacional del cumplimiento de los derechos individuales y colectivos es esencial, ya que los derechos humanos se globalizan y no conocen fronteras nacionales ni competencias exclusivas.¹⁰ Por esta razón, debería pensarse en recomponer efectivamente el equilibrio entre los mandantes a efectos de fortalecer y robustecer los órganos de contralor de la OIT.
- La OIT en distintos instrumentos internacionales,¹¹ así como a través de sus órganos de control insistentemente a los gobiernos a velar por el efectivo cumplimiento de los derechos fundamentales mediante la utilización de mecanismos que otorguen a estos una adecuada protección. Básicamente las recomendaciones se han centrado en contar con procesos judiciales que garanticen que los derechos fundamentales del trabajo sean eficaces, sencillos, con una reparación adecuada ante la vulneración de derechos y preferentemente tramitados ante una justicia especializada.¹²

10. En este sentido, véanse las actas de la Conferencia Internacional del Trabajo, junio de 2012, disponibles en www.ilo.org. Informe disponible en la web de la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas, nota de Hugo Barretto Ghione publicada en el diario *La República*, 2 de julio de 2012.

11. Véase, por ejemplo, CIT 98, Recomendación 143, en su artículo 6.º.

12. Ciudad Reynaud, A. (2012). La protección judicial de los derechos fundamentales: Una visión desde la OIT. En *Estudios de derecho internacional del trabajo: En homenaje al Prof. Dr. D. Rolando Murgas Torrazza*. Panamá: Academia Panameña de Derecho del Trabajo, pp. 289 y ss.

IV. Revitalizar la representación colectiva. Rol democratizador de la representatividad colectiva y el diálogo social

El programa se «centra también en desarrollar las capacidades institucionales que sirven de fundamento a sociedades justas. Para ello se deberán renovar los fundamentos democráticos de nuestros mercados de trabajo y se deberá reforzar el diálogo social, para que todos puedan opinar sobre la forma que adoptarán los cambios en curso y la calidad de su vida profesional».¹³

«Garantizar la representación colectiva de los trabajadores y los empleadores a través del diálogo social como bien público, promovido activamente a través de políticas públicas. Todos los trabajadores deberán disfrutar del reconocimiento de su libertad sindical y del derecho de negociación colectiva, con el Estado como garante de esos derechos. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deben robustecer su legitimidad representativa a través de técnicas de organización innovadoras que lleguen a quienes están involucrados en nuevos modelos empresariales, incluso a través del uso de la tecnología. Asimismo, deben recurrir a su poder de convocatoria para poder traer diversos intereses a la mesa de negociación».¹⁴

Al respecto entonces conviene realizar las siguientes puntualizaciones:

1. Importancia de «reforzar el diálogo social»

La OIT ha definido al diálogo social como «todo tipo de negociaciones y consultas —e incluso el mero intercambio de información— entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, sobre temas de interés común relativos a

13. Informe, p. 28.

14. Informe, p. 13.



las políticas económicas y sociales. Puede tratarse de un proceso tripartito, en el que el gobierno interviene como parte oficial en el diálogo, o bien consistir en relaciones bipartitas establecidas exclusivamente entre los trabajadores y las empresas (los sindicatos y las organizaciones de empleadores), con o sin la participación indirecta del gobierno». ¹⁵

- El diálogo social se basa no solo en el respeto de la libertad de asociación, sino fundamentalmente en la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. Esto le permite desempeñar un papel fundamental en la formulación de políticas públicas e incluso de empresa, para promover la justicia social.
- Constituye un medio para alcanzar el progreso económico y social y es esencial para la democracia y la buena gobernanza de las relaciones laborales. El diálogo social se manifiesta de diversas formas y en diferentes niveles, ¹⁶ por lo que se hace imprescindible su promoción y fortalecimiento. «Cuando funciona como debería, el diálogo social promueve la participación, la justicia y la legitimidad. Encuentra soluciones equitativas y duraderas para los problemas más exasperantes del mundo del trabajo y que, por lo general, son bien acogidas por quienes participaron en su elaboración». ¹⁷
- Dicho lo cual, es dable destacar que la Comisión extiende la proyección de su informe a *todos* los trabajadores y a todas las nuevas formas de contratación laboral y de desarrollo de la relación de trabajo. Este extremo ya fue tratado en el punto anterior, pero su enfoque en este aspecto parece recaer tanto sobre la responsa-

bilidad de los sujetos colectivos en ejercicio de su representatividad como sobre el Estado en su rol de garante y promotor de políticas públicas. Tal como señala el documento, los cambios en los marcos jurídicos internos, así como en la organización del trabajo en base a nuevos modelos económicos, junto con la informalidad, dificultan el avance de las organizaciones y la representación de sus intereses.

- En efecto, debe pensarse en la manera de que dichas organizaciones se fortalezcan nuevamente y, en consecuencia, pasen a ocupar un rol aún más importante y definitivo para el avance de la democracia.

2. Robustecer la representatividad de los sujetos colectivos

La representatividad de los actores colectivos también se releva como afectada por el informe. El documento plantea las dificultades que deben superar las organizaciones de trabajadores tras los bemoles de las nuevas transformaciones del trabajo, dado que la informalidad y el aislamiento conspiran contra el desarrollo de la organización colectiva y de la representatividad de los distintos actores.

Al mismo tiempo, se plantean problemáticas en el sector empresarial. Por ejemplo: las pequeñas empresas presentan dificultades para encontrarse representadas adecuadamente por las organizaciones de empleadores; las grandes empresas cuentan con la capacidad de influir en políticas públicas, por lo que representar los intereses de pequeñas empresas muchas veces se vuelve poco atractivo y marca en definitiva obstáculos para la representación real de los intereses de un colectivo uniforme.

Atento a lo cual, realizamos algunos comentarios.

- En primer lugar, recalamos en el sujeto colectivo desde el lado de los trabajadores, es decir, el sindicato. Pensar en representatividad sindical implica dar por válido que el sujeto colectivo *representante* de los trabajadores que se atribuye

15. Definición disponible en www.ilo.org.

16. Consejo de Administración de la OIT, 335.ª reunión, Ginebra, 14-28 de marzo de 2019, tercer punto del orden del día, Plan de acción revisado sobre el diálogo social y el tripartismo para 2019-2023, a fin de dar curso a las conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2018, pp. 2 y ss.

17. Informe, p. 24.



jurídicamente tal condición tiene un especial arraigo que justifica la atribución de poderes y facultades especiales en orden a la negociación colectiva o a la participación en los procesos de negociación y diálogo tripartito con empresas y gobiernos.¹⁸

- De esta forma, las organizaciones profesionales de trabajadores adquirirían mayor relevancia en las relaciones laborales actuales, lo que les permitiría profundizar su participación por la vía de una vinculación activa con las demás organizaciones sociales y revalorizar el rol sindical.
- En segundo lugar, y en paralelo al reconocimiento de la representatividad colectiva de los trabajadores, deben analizarse los principios relativos a las organizaciones de empleadores en razón de la defensa de la libertad de empresa.
- Como otro elemento estructurador de la democracia, debe verse que la coexistencia no pacífica del trabajo y los derechos a él asociados, «expresada cotidianamente de forma no armónica con un principio de libertad de empresa como otro elemento estructurador de la democracia, se confronta con el reconocimiento del poder del empresario de organizar y dirigir los procesos de creación de riqueza junto con la afirmación de una extensa capacidad organizativa de la forma concreta en que puede encararse la figura de la empresa, y, en fin, el reconocimiento del espacio-empresa como un espacio en el que se desenvuelve un activo poder empresarial sobre las personas que trabajan».¹⁹
- El reconocimiento de la libertad sindical y el principio de autonomía colectiva constituyen los elementos caracterizadores por excelencia de los sistemas democráticos de relaciones laborales. La autonomía colectiva se presenta ante todo como

fuente de derecho, en una relación con el ordenamiento jurídico estatal que ha sufrido diversos avatares y que conoce múltiples expresiones en función de las distintas realidades jurídicas nacionales. Pero, como señala Baylos, es un poder social originario que se manifiesta como fuente material y formal del derecho del trabajo, confundiendo con la negociación colectiva y el convenio colectivo como instrumento regulador por excelencia.

- En consecuencia, la incidencia en el debate público del derecho del trabajo a través de las distintas organizaciones que lo componen constituye un imperativo, no solo a efectos de definir el grado de las políticas públicas redistributivas, sino para permitir la participación activa de los propios trabajadores en un mayor reconocimiento de sus derechos, enfrentando la tendencia reformista contraria al avance de derechos mínimos laborales.

«Nos encontramos ante desafíos colectivos que exigen respuestas colectivas. El diálogo social y la negociación colectiva desempeñan un papel clave en el fomento de la resiliencia y la adaptación. Los acuerdos de transición entre las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores en el plano sectorial pueden facilitar una intervención temprana, asesoramiento y ayuda financiera.»²⁰

- El informe eleva la importancia de la representación colectiva como bien público, como esencia de la democracia, en paralelo con la necesidad de establecer políticas públicas que acompañen su evolución. En tanto los procesos transcurran por la consulta y cuenten con el consenso de los actores, sus decisiones serán más legítimas y su aplicación más fácil. El informe expresa que, en definitiva, ello contribuirá a la adaptabilidad de los mercados, así como a la resiliencia de las empresas, las relaciones laborales y las economías.

18. Baylos Grau, Antonio, ¿Para qué sirve un sindicato? Instrucciones de uso. España: Catarata, 2012, pp. 34 y ss.

19. Baylos Grau, Antonio, ¿Para qué sirve un sindicato? Instrucciones de uso. España: Catarata, 2012, pp. 125 y ss.

20. Informe, p. 34.



- En definitiva, es indiscutible la importancia de las instituciones dentro de un sistema y un proyecto político, y no menos importante resultan la incorporación, el desarrollo y el respeto de estas dentro del mundo del trabajo, al decir de María Luz Vega, particularmente de aquellas (instituciones) que se encargan de su ordenación y puesta en práctica.²¹
- Ahora bien, las nuevas formas atípicas en las que se manifiesta la relación de trabajo determinan la presencia de problemas básicos que se hacen visibles a simple vista y que van contra el desarrollo del diálogo social y el respeto por la representatividad colectiva, como, por ejemplo, la tendencia al aislamiento de los trabajadores, la falta de consulta sobre los términos y condiciones de la prestación de la tarea, e incluso la inexistencia de contacto humano. Atento a lo cual deben buscarse alternativas posibles para amortiguar sus consecuencias, en clave de proteger y fortalecer derechos fundamentales, basadas en la solidaridad, la inclusión y el diálogo social ampliado a todos los niveles.

3. ¿Cómo hacer efectivas las políticas fortificadoras del diálogo social y la colaboración para el real cumplimiento del contrato social?

En efecto, ante la precarización de diversos aspectos de la vida y la crisis de representatividad que deben afrontar los sujetos colectivos en la región, es determinante invocar y reforzar, a la vez, la solidaridad de las organizaciones sindicales y sus reivindicaciones con otras organizaciones de protección de derechos sociales mínimos, tales como el medio ambiente laboral y condiciones de trabajo mínimas, la educación, la salud o la seguridad social.

- Al respecto, además de una revisión de los mecanismos de acción de orden internacional, se-

ría conveniente la búsqueda de nuevas modalidades de organización y objetivos por medio de redes de sindicatos regionales o mundiales.

Ante la globalización de la producción y del mercado del trabajo, debiera promoverse la creación de espacios de acción sindical común, lo que en la región ha dado en llamarse *sindicalismo en red*. Este tipo de organización se manifiesta incluso en acciones de carácter transnacional, lo que podría llevar a suponer avances en la negociación colectiva en este nivel o en el nivel orgánico, con organizaciones sindicales supranacionales, cada vez más fortalecidas, en particular ante nuevas amenazas comunes. Por ejemplo, pensar en mecanismos de protección ante la afectación por la inclusión de nuevas tecnologías en las relaciones individuales y en las colectivas o sindicales, tanto desde el punto de vista del derecho internacional como de los ordenamientos jurídicos internos.

- La posibilidad de generar sindicalismo en red, en la cual organizaciones de trabajadores de distintos países se unen a efectos de fortalecer sus reclamos, utilizando para ello las ventajas de la tecnología, pero muchas veces paradójicamente peleando contra sus consecuencias, se entiende también como una contribución al fortalecimiento de la representatividad sindical.
- En definitiva, y como forma de superar estas problemáticas, el diálogo social resulta necesario en todas sus manifestaciones, ya sea en las iniciales, como podría ser la Consulta, o en etapas más avanzadas, como la negociación colectiva. Según releva el informe, la falta de negociación colectiva recrudece las relaciones laborales al aumentar las desigualdades entre las partes e incluso entre los países.
- La posibilidad de incluir nuevos actores debe alcanzar a aquellas manifestaciones del trabajo en el ámbito de la informalidad, lo que no solo determinará su formalización, sino un camino hacia la inclusión. Sobre el punto, vale recordar lo señalado por Guy Standing respecto al surgimiento de una nueva clase social caracterizada

21. Luz Vega, María Luz, o. cit. *El futuro del trabajo: ¿revolución industrial...*, pp. 4 y ss.



por la inestabilidad laboral, la inseguridad a la hora de planificar el futuro y, como marca principal, la pérdida de control sobre el tiempo, a la que el autor define como «el precariado».²² Esta nueva clase social enfrenta a los sindicatos a novedosos retos que deben superar.

- Desde el punto de vista empresarial, el informe expresa que: «A escala empresarial, los comités de empresa, los dispositivos de consulta e información y la representación de los trabajadores en los consejos de administración son mecanismos de eficacia probada para hacer frente a los retos del cambio y permitir que las personas influyan en su propia vida laboral». Aunque no pierde oportunidad de significar a la negociación colectiva como un derecho fundamental y una poderosa herramienta para alcanzar el éxito económico y la equidad social, sobre todo en tiempos de «trasformación profunda».
- El exhorto a los organismos con integración tripartita a transformarse, adaptarse y participar no debería ser asunto solo para las organizaciones nacionales, sino que es recomendable que se replique en organismos regionales, empresas multinacionales y organizaciones sindicales internacionales.
- Estas organizaciones deberían adentrarse en temas como el control sobre las horas de trabajo y pensar en organismos que se encarguen de fijar salarios, los que, a juicio de la Comisión, aún no son suficientes. Pensar en políticas que fijen salarios mínimos reales acompañados de mejoras dadas por la negociación colectiva se ha vuelto imprescindible. Su necesidad se releva en la baja productividad, el estancamiento en el crecimiento del salario real, así como en el aumento de la desigualdad, características claves de la región en los últimos años. No obstante, nada de ello es posible en ausencia de un verdadero

diálogo social, sin actores realmente independientes y sin el Estado como garante.

- En resumidas cuentas, para que el diálogo social efectivamente funcione, debe partirse de tres reglas básicas: 1) inclusión de todos los sujetos con capacidad para participar en condiciones de simetría; 2) igualdad de oportunidades para expresarse y garantías suficientes para contribuir y poner de manifiesto argumentos propios, y 3) acceso y participación sin ningún tipo de coacción.²³
- El informe plantea como necesaria contrapartida el fortalecimiento de las representaciones colectivas y el diálogo social, la ratificación de los convenios fundamentales de la OIT, así como su aplicación universal: «Todos los trabajadores —incluidos los autónomos y los de la economía informal— y todas las empresas deberían disfrutar de la libertad sindical y de asociación, y del reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva».²⁴ Cuestión que, como hemos visto, no resulta en sí misma suficiente.

V. Aspectos deficitarios del informe

El informe no presenta alternativas fuertes respecto a dos extremos: a) derechos de la mujer en el trabajo, y b) derecho ambiental con economías verdes.

Es urgente proyectar una solución inmediata a la crisis ambiental, causada por modelos depredadores que obligan a reconocer nuestras ecodependencias e interdependencias y sus respectivos desafíos (como el cambio climático y la crisis energética), promoviendo soluciones adaptativas y sostenibles en nuestros contextos, no es abordada firmemente por el informe.

22. Véase sobre el punto, el diario *Le Monde Diplomatique* en español, editorial «El precariado», suscrito por José Natanson, edición del 14 de febrero de 2019.

23. Barretto Ghione, Hugo (2004). ¿Interlocutores y diálogo social o sindicatos y negociación colectiva? (Una pregunta y otras cuestiones sobre ética, derechos y mundo del trabajo). En Grupo de los Miércoles (Eds.), *Veinte estudios laborales en memoria de Ricardo Mantero Álvarez*; Montevideo: FCU, pp. 226 y ss.

24. Informe, p. 45.



Al mismo tiempo, los desafíos de la resignificación de los roles de las mujeres y el contexto de reproducción social, no solo considerando su mayor acceso al trabajo remunerado, sino atendiendo a su función económica de sostenibilidad y mantenimiento de la vida y su papel en los repartos de tareas (o de trabajos diferentes, como en el trabajo doméstico), superando así la garantía del principio de equidad o de justicia de género a partir de colocarse en el lugar del otro, tampoco son tratados a fondo en el informe.

VI. Para continuar pensando

1. La Comisión recomienda el establecimiento de una garantía laboral universal aplicable a todos los trabajadores independientemente de su modalidad contractual o de su situación laboral, así como a los trabajadores autónomos e informales. Esta deberá incluir, además de los derechos fundamentales proclamados en la Declaración de Principios y Derechos de 1998, condiciones de trabajo básicas —salario vital, límite de horas de trabajo y seguridad y salud—. La garantía laboral universal deberá seguir desarrollándose, no solo a través de instrumentos normativos heterónomos, sino que deberá ser impulsada por la negociación colectiva.

Debe verse que el informe resalta a la GLU como un piso mínimo que puede y debe superarse en los ordenamientos jurídicos internos mediante la legislación y los convenios colectivos, insistiendo en que dicha garantía constituye un punto de partida. Sin embargo, no hay ningún apunte específico respecto a cómo lograr esto en cada Estado, donde las políticas flexibilizadoras se han inclinado por debilitar la negociación colectiva en pos de las eventuales mejoras económicas, han desregulado las relaciones individuales de trabajo y no han logrado bajar los índices de desempleo de manera real.

2. Las relaciones entre Estado y sociedad ya no son solo un pacto para la limitación del ejercicio del poder político, también son, y en parte nada des-

deñable, un pacto para la predeterminación de un programa de acción política de promoción de la igualdad y el bienestar de los ciudadanos.²⁵

3. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deben robustecer su legitimidad representativa mediante técnicas de organización innovadoras que lleguen a quienes están involucrados en nuevos modelos empresariales, incluso mediante el uso de la tecnología. Las que en definitiva deben alcanzar a *todos* los trabajadores, por ejemplo e incluso a aquellos que se desempeñan a través nuevas tecnologías, plataformas electrónicas u otras formas similares.

4. No existe un enfoque universal para organizar y reforzar el diálogo social; no obstante, la negociación colectiva sigue ocupando un lugar central. En ese sentido, también son importantes las consultas, los intercambios de información y otras formas de diálogo entre los interlocutores sociales y con los gobiernos.

5. No puede soslayarse que se está ante un momento renovador del mundo del trabajo y de las relaciones que lo componen, lo que sin duda determina la apertura de nuevos espacios de discusión, que hasta el momento eran desconocidos, junto con un cúmulo de nuevas oportunidades. Entendemos que el camino que guíe estos procesos transformadores debe estar signado por el diálogo social y el tripartismo como herramientas primordiales para, como señala el informe, facilitar transiciones justas encaminadas a un futuro del trabajo sostenible. El informe de la Comisión insiste sobre la necesaria promoción de todas las recomendaciones que plantea; de lo contrario, deberemos «atenernos a las consecuencias» de haberlo ignorado.

25. Valdés Dal-Ré, Fernando (2018). Los derechos fundamentales como elemento de emancipación de los trabajadores. En A. Reis de Araujo y M. F. Ferlin D'Ambrosso (eds.), *Democracia e neoliberalismo. O legado da Constituição de 1988 em tempos de crise*. Jus Podivm, pp. 81 y ss.



Autora

Virginia Perciballi De Luca es aspirante a profesor adscrito de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Ayudante de Derecho del Trabajo en la Licenciatura en Relaciones Laborales de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

Pie de imprenta

Friedrich-Ebert-Stiftung | Uruguay
Plaza Cagancha 1145 piso 8 | 11100 Montevideo |
Uruguay

Responsable:

Uta Dirksen, representante de la Fundación
Friedrich Ebert (FES) en Uruguay

Tel.: ++598-2902-29-38 | Fax: ++598-2902-29-41
<http://www.fesur.org.uy> | fesur@fesur.org.uy

Edición y corrección de estilo | María Lila Ltaif |
Diagramación | glyphos |

Fundación Friedrich Ebert (FES)

La Fundación Friedrich Ebert (FES) fue creada en 1925, y es la fundación política más antigua de Alemania. Es una institución privada y de utilidad pública, comprometida con el ideario de la democracia social. La fundación debe su nombre a Friedrich Ebert, primer presidente alemán democráticamente elegido, y da continuidad a su legado de hacer efectivas la libertad, la solidaridad y la justicia social. Cumple esa tarea en Alemania y en el exterior en sus programas de formación política y de cooperación internacional, así como en el apoyo a becarios y el fomento de la investigación.

Para solicitar publicaciones:

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung (o las de la organización para la que trabajan los autores o las de las entidades que auspiciaron la investigación).

Esta publicación ha sido impresa en papel fabricado de acuerdo con los criterios de una gestión forestal sostenible.