

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

Por: Natalia Castro Tomas y Virginia Perciballi De Luca¹

Este comentario tiene como objetivo primario analizar brevemente el Informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo² en lo referido al “*Cumplimiento del contrato social: un programa centrado en las personas*”.

Dentro de este punto revisar algunos aspectos abordados en los dos primeros ejes de actuación: 1) “*Inversión en las capacidades de las personas*”, basando nuestros comentarios en: a) el aprendizaje permanente de todos, b) el apoyo a las personas en las transiciones y c) una agenda para la igualdad de género; y 2) “*Inversión en las Instituciones*”, con comentarios desde dos perspectivas: a) la necesidad de generar una Garantía Laboral Universal, munida de tres aspectos: salario vital, límites máximos a las horas de trabajo y protección en seguridad y salud en el trabajo; b) 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.

1. Inversión en las capacidades de las personas

1.a) El aprendizaje permanente para todos

Se exhorta “*a que se reconozca formalmente el derecho universal al aprendizaje permanente y a que se establezca un sistema eficaz de aprendizaje permanente*”.

El Informe parece reclamar una ampliación del contrato social, mediante el reconocimiento de un **derecho universal a la formación permanente**, y señala que éste es el elemento clave para que las personas puedan aprovechar las nuevas tecnologías y las nuevas actividades que vendrán.

Este derecho al aprendizaje permanente alcanza lo formal e informal, desde la primera infancia y la educación básica, hasta el aprendizaje adulto, con las competencias necesarias para el trabajo, pero también para el desarrollo de aptitudes

¹ Aspirantes a Profesor Adscripto de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho, Universidad de la República.

² OIT, Informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo “*Trabajar para un futuro más prometedor*”, publicado el 22 de enero de 2019, disponible en https://www.ilo.org/global/topics/futureofwork/publications/WCMS_662442/lang-es/index.htm

necesarias para participar de una sociedad democrática, y tiene una gran vinculación con el trabajo decente, en tanto la mayor formación del trabajador debería significar un empleo de mayor calidad.

Propone “*que se establezca un sistema de derechos de formación*” mediante un rediseño de “seguro de empleo” o de “fondos sociales”, en el que los trabajadores puedan disponer de tiempo libre remunerado para su formación.

En Uruguay el derecho a la formación ha sido instrumentado en diversos convenios colectivos por sector de actividad, así como a través del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) del MTSS que define políticas activas de formación y capacitación profesional, y del Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR) de la OIT.

Asimismo, la formación está presente durante los períodos de desempleo forzoso del trabajador, ya que mientras se encuentra amparado al subsidio por desempleo por causal despido, debe cumplir con los cursos de capacitación impartidos para mantener el derecho al cobro del beneficio³.

Las nuevas tecnologías tienen un rol fundamental en el futuro del trabajo, en tanto abren posibilidades para una ampliación de la participación en la formación, a la vez que flexibilizan las vías de aprendizaje, por lo cual deben ser aprovechadas.

1.b) El apoyo a las personas en las transiciones

Se propone el apoyo a las personas que enfrentan las transiciones habituales de la vida profesional de forma de empoderar a las personas y a las sociedades para que encausen estos cambios de manera que redunden en su beneficio.

Reclama apoyar con firmeza a los jóvenes en la transición de la escuela al trabajo, y recomienda a los gobiernos que “*multipliquen las oportunidades de trabajo decente de los jóvenes con programas de empleo y apoyo a los jóvenes emprendedores. El sector privado debe “ofrecer a los jóvenes aprendizaje profesional de calidad y su primera oportunidad de trabajo”*”.

3

Art. 8 literal D) del Decreto Ley N°15.180, agregado por la Ley N°18.399 de 24.10.2008.

En esta línea Uruguay ha avanzado. Nuestra regulación del empleo juvenil data desde 1997, y a partir de la Ley N° 19.133 –con algunas modificaciones de la Ley N°19.689- y su decreto reglamentario N°115/015 de 27/04/2015, se encuentra vigente un sistema de protección y promoción del empleo juvenil de gran solidez, en el que se prevén distintas formas de contratación de jóvenes, buscando fomentar su empleo y su educación, a la vez que se otorgan incentivos a las empresas que empleen a jóvenes bajo estas modalidades.

En cuanto a los trabajadores de edad avanzada, la Comisión propone ofrecer asistencia a los que quieran seguir siendo económicamente activos a través de *“contratos de trabajo flexibles que prevean horas de trabajo reducidas y teletrabajo”*, *“incrementar por parte de los gobiernos los supuestos de jubilación parcial o subir la edad de jubilación con carácter facultativo”* para quienes quieran seguir trabajando, y garantizar como mínimo una *“pensión básica”* para todos los trabajadores de forma que aquellos que hayan cumplido la edad jubilatoria reduzcan sus jornadas laborales o dejen de trabajar si así lo quieren.

Uruguay ha dictado recientemente la Ley N°19.689 que promueve el empleo de personas mayores de 45 años de edad, otorgando un subsidio a las empresas respecto al salario abonado al trabajador contratado. En materia de jubilaciones parciales, se encuentran vigentes las Leyes N°19.006 y N° 19.160, por las que se habilita a continuar trabajando en determinados sectores de actividad en los que hay escasez de mano de obra calificada, en el primer caso, y en el segundo, a continuar o retornar a la actividad, percibiendo una jubilación parcial y realizando medio horario.

Si bien en cuanto al fomento y la protección del empleo juvenil nuestro país se encuentra bien posicionado, aún resta realizar mayores esfuerzos con relación a la protección y promoción de los trabajadores de edad avanzada.

1.c) Una agenda transformadora para lograr la igualdad de género

Sobre la igualdad de género la Comisión exhorta a que *“se adopte un programa transformador y mensurable para lograr la igualdad de género en el futuro del trabajo”*.

Recomienda que se adopten políticas que promuevan que hombres y mujeres compartan los cuidados y las responsabilidades domésticas, invirtiendo en servicios

públicos de cuidados para garantizar un reparto equilibrado del trabajo de prestación de cuidados.

Continúa el Informe: *“es esencial que se potencie la voz, la representación y el liderazgo de las mujeres”*.

Sin perjuicio de la importancia de tal enunciado, la realidad demuestra que el ritmo de cambio es muy lento.

El CIT N° 156 Sobre trabajadores con responsabilidades familiares del año 1981, y la Recomendación N° 165 sobre la misma materia y del mismo año, se reconoce expresamente que *“para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia; Reconociendo que los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares son aspectos de cuestiones más amplias relativas a la familia y a la sociedad, que deberían tenerse en cuenta en las políticas nacionales”* (Preámbulo del CIT N° 156).

Sin embargo, se advierte que el acceso de las mujeres a puestos de máxima responsabilidad y cargos de dirección en la gestión empresarial continúa registrando escasos niveles de participación. *“El objetivo no ha de ser la incorporación de más mujeres a empleos precarios, sino de transformar la dinámica de los mercados laborales”*⁴.

En nuestro país, si bien se han adoptado medidas y políticas para paliar esta diferencia por cuestiones de género, aún no son suficientes.

En el sector privado contamos con licencias especiales por maternidad y paternidad. Sin perjuicio que la licencia paternal de trece días se aprecia como mínima en relación a la otorgada a la mujer de catorce semanas, puede verse que éste se ubica por encima del mínimo establecido en el CIT N° 183 sobre protección de la maternidad del año 2000⁵.

⁴ Ramos Quintana, Margarita Isabel, “Emancipación y trabajo de las mujeres: el futuro igualitario que queremos”, en *El futuro del trabajo que queremos*, obra colectiva, Ed. Bomarzo, Albacete España, p.31.

⁵ Este CIT aún no ha sido ratificado por Uruguay. La Recomendación N° 191 sobre la misma materia recomienda la extensión de la licencia maternal hasta las 18 semanas.

Asimismo hay un sistema de cuidados para el recién nacido al que pueden ampararse tanto la madre como el padre, realizando media jornada de trabajo y percibiendo un subsidio por el Banco de Previsión Social hasta que el niño cumpla los seis meses de edad, pudiendo gozar este beneficio uno de los padres e incluso, alternarlo. Sin embargo, los hombres son los que menos utilizan estos beneficios⁶.

Aun existe entre hombres y mujeres una brecha salarial considerable. Se informó este año que en los últimos tres años el promedio de salarios que perciben las mujeres aumentó un 3%, gracias a las políticas de género implementadas y la mayor formalidad en el trabajo para los Organismos del Estado⁷. Sin embargo, las mujeres perciben promedialmente el 75% del salario que reciben los hombres, por lo que la brecha salarial en nuestro país es aún mayor que la señalada por la OIT.

En materia de eliminación de la violencia y acoso en el trabajo, Uruguay ha avanzado con las leyes sobre acoso sexual en los lugares de trabajo⁸ y de violencia hacia las mujeres basada en el género⁹, que incluye provisiones relativas al trabajo y la incidencia de esta violencia en el trabajo, otorgando permisos para facilitar la denuncia.

2. Inversión en las Instituciones

2.a) Garantía Laboral Universal

La Comisión recomienda el establecimiento de una Garantía Laboral Universal (GLU) aplicable a todos los trabajadores independientemente de su modalidad contractual o de su situación laboral, alcanzando así tanto a los trabajadores autónomos como a los informales. La misma deberá incluir además de los derechos fundamentales proclamados en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo del año 1998, condiciones de trabajo básicas tales como: salario vital, límite de horas de trabajo y seguridad y salud en el medio ambiente laboral.

⁶ Giuzio, Graciela, “Las licencias de maternidad, parentales y de paternidad. Su pertinencia como herramienta de la equidad de género”, en revista Derecho Laboral Tomo LXI, N° 270, abril-junio 2018, FCU, p. 332.

⁷ Nota periodística disponible en <https://www.subrayado.com.uy/salario-promedio-mujeres-uruguay-equivale-al-75-del-que-perciben-los-hombres-n528281>

⁸ Ley N° 18.561 de 11 de setiembre de 2009.

⁹ Ley N° 19.580 de 22 de diciembre de 2017.

A efectos de lograr su efectividad los Estados deberán apropiarse de ésta GLU, entendiéndola como un mínimo de derechos indisponible e impulsar su desarrollo tanto a nivel internacional como en los ordenamientos jurídicos internos; no sólo a través de instrumentos normativos heterónomos, sino a través del fortaleciendo la negociación colectiva.

El camino a recorrerse debe estar signado por la búsqueda de una justicia laboral universal, cuyo mínimo este compuesto por ésta GLU, entendida como un cúmulo de derechos fundamentales que deben ser respetados y garantizados por todos los Estados y bregando porque permanezca en permanente evolución.

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.

Uruguay se ha destacado en la región por su gran compromiso con las normas internacionales de derecho del trabajo. En efecto, es uno de los países que cuenta con mayor número de CIT ratificados y ha incorporado a través de la Ley como instrumento normativo, parte importante de sus contenidos. Sin embargo es el refortalecimiento de la negociación colectiva -que actualmente alcanza a todas las ramas de actividad- lo que ha permitido avanzar con mayor firmeza en este sentido

2.b) Revitalizar la representación colectiva. Rol democratizador de la representatividad colectiva y diálogo social

Las relaciones entre Estado y Sociedad, ya no son sólo un pacto para la limitación del ejercicio del poder político, también son, y en parte nada desdeñable, un pacto para la predeterminación de un programa de acción política de promoción de la igualdad y del bienestar de los ciudadanos¹⁰.

¹⁰ Valdés Dal- Ré, Fernando, en obra colectiva "Democracia e Neoliberalismo. O legado da Constituicao de 1988 em tempos de crise", Ob. Cit, pág. 81 y ss.

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. Los colectivos organizados deberán alcanzar a “todos” los trabajadores, por ejemplo e inclusive, a aquellos que desempeñan sus tareas a través del uso de nuevas tecnologías, plataformas electrónicas u otras formas similares, trabajadores informales, a domicilio, etc.

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

No puede dejar de 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 plan de acción sobre el diálogo social y el tripartismo para 2019-2023¹¹, encuentra como objetivo general preparar a los mandantes de la OIT para afianzar la pertinencia y eficacia del diálogo social y el tripartismo como herramientas de gobernanza en un mundo del trabajo cambiante, procurando que sean inclusivas y respeten las consideraciones de género. Se deberá tener como faro a efectos del avance del diálogo social: 1) el fomento de las capacidades de los mandantes y fortalecimiento de la cooperación para el desarrollo; 2) investigación y formación; 3) actividad normativa, y 4) mejora de la coherencia de las políticas.

Nuestro país asiste desde hace casi quince años a un cambio en el modelo de relaciones de trabajo, donde se han abierto desacostumbrados espacios de discusión de los temas laborales. Entre las distintas medidas dinamizadoras de las relaciones del

¹¹ 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. Disponible en www.ilo.org.

trabajo se encuentran sin lugar a dudas la ya referida re-convocatoria a los Consejos de Salarios, la creación de un Consejo Superior Tripartito como órgano de Gobernanza de las Relaciones laborales, la convocatoria a negociar a sectores postergados como el del trabajo rural y doméstico, la inclusión de los trabajadores públicos en la negociación, el refortalecimiento de la inspección y administración del trabajo, y la protección y promoción de la Libertad Sindical con la Ley N°17.940, entre otros avances.

No obstante, algunas de éstas medidas han encontrado resistencia desde el sector empresarial en nuestro país. Básicamente aquellas relacionadas con la Ley de Negociación Colectiva en el sector privado N°18.566¹² y con las regulaciones respecto a la ocupación de los lugares de trabajo. Cuestión que determinó en el año 2009 la presentación de una queja ante la OIT (Caso núm. 2699), junto con el ingreso de nuestro país en la llamada lista negra de OIT, en la presente Conferencia. Actualmente se sigue apostando al diálogo entre los interlocutores a efectos de atender las observaciones realizadas por el Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, lo que ha comprendido la firma de un acuerdo tripartito en el año 2015, sobre el que se sigue trabajando, siendo un desafío para nuestro país la exitosa resolución de este tema.

¹²

Ley N°18.566 de Negociación Colectiva en el Sector Privado, de fecha 11/09/2009.