

CSA

**GRUPO DE TRABAJO
SOBRE AUTOREFORMA SINDICAL, GTAS**

**NEGOCIACIÓN COLECTIVA
DEL TRABAJO AUTÓNOMO:
UN JUEGO DE APROXIMACIONES**

**Álvaro Orsatti, asesor CSA
Enero 2010**

Encuadre general

Desde hace treinta años, pero de forma creciente en esta década, en Europa ha avanzado el debate y la práctica en relación a los derechos de un segmento del mundo del trabajo que estaba “olvidado”: el trabajador autónomo (o trabajador independiente).

Se necesitan dos aclaraciones:

- que existen dos subgrupos de trabajo autónomo: el cuenta propia (o simple autónomo) y el autónomo que utiliza mano de obra asalariada en pequeña proporción, es decir, es empleador además de, muy posiblemente, contar con ayuda familiar.
- que existe otra división, que es el semi-autónomo o para-subordinado (autónomo económicamente dependiente)

A estas modalidades hay que agregar necesariamente la existencia de un creciente número de falsos autónomos (o pseudo-autónomos), por prácticas empresariales que simulan o disfrazan relaciones laborales de dependencia.

La protección al trabajo autónomo ha avanzado bastante en Europa, en relación a los económicamente dependientes: negociación y huelga (Alemania), prevención de riesgos laborales, duración de la jornada, permisos, igualdad de trato y salario mínimo (Reino Unido), seguro de enfermedad y jubilación (Francia), embarazo, enfermedad, accidentes laborales y jubilaciones en las relaciones de trabajo “COCOCO” (“colaboración coordinada y continua”) y “contratos de colaboración de proyecto” (Italia)¹.

¹ Tomado del artículo **La Externalización del Derecho del Trabajo**, de Enrique Ojeda Avilés, publicado en 2009 en la **Revista Internacional del Trabajo** y del borrador de iniciativa del CESE (Comité Económico y Social Europeo) sobre las tendencias del trabajo autónomo, elaborado por su miembro José María Zufiaur.

En su conjunto, se trata de disposiciones que tienden a ajustar, en ciertos riesgos, y para ciertos derechos, el nivel de protección del trabajo autónomo al del asalariado. La mencionada iniciativa del CESE plantea que la agenda debiera ser la creación de una base de derecho común aplicable a la totalidad de los trabajadores, asalariados o autónomos, a la cual habría que añadir una serie de protecciones adicionales en función del grado de dependencia del trabajador.

El caso más resonante de nueva legislación hacia el trabajo autónomo es la ley Estatuto del Trabajador Autónomo (LETA) de España (en vigencia desde 2007), que garantiza varios derechos básicos (igualdad, intimidad, tutela judicial) e incorpora un título especial sobre el “autónomo económicamente dependiente”, al que se le garantizan otros específicos (negociación colectiva, contrato escrito, vacaciones y descansos, acción directa, justa causa para la extinción del contrato, jurisdicción laboral), además de reivindicar y perfeccionar el ya existente derecho a la seguridad social incluyendo el seguro contra paro.

La pregunta que interesa aquí formular, desde la cosmovisión sindical, es la siguiente: ¿Qué derecho a la negociación debería reconocerse al trabajador autónomo? ¿Debe quedar limitado a los semi-autónomos o proyectarse a los simples-autónomos? Respondida afirmativamente aquella pregunta, aparece otra más específica: ¿es también posible la negociación colectiva del trabajador autónomo?

En el marco de la OIT, esta cuestión se vincula con el posicionamiento adoptado en 2002, mediante la Resolución sobre Trabajo Decente y Economía Informal, en cuanto allí se reconoce que los derechos de los trabajadores de la economía informal están contenidos en la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (1998), lo que incluye al convenio 98. Se explicita también que las organizaciones sindicales deben “hacer todo lo posible por incluir (los) en los convenios colectivos”.

Claro está que las definiciones de economía informal utilizadas (trabajadores de la economía informal y empleo informal) son tan amplias que pudiera decirse que lo anteriormente afirmado corresponde solo a los asalariados en la economía informal y no a los autónomos. O, a la inversa, considerarse que se está refiriendo también a estos últimos.

Por lo demás, primero conviene ponerse de acuerdo sobre una definición precisa de negociación colectiva, como la que proporciona el convenio 154. Es decir, tal negociación es la que tiene lugar entre empleadores, un grupo o una organización de empleadores, y una o más organizaciones de trabajadores para:

1. fijar las condiciones de trabajo y empleo;
2. regular las relaciones entre empleadores y trabajadores; 3) regular las relaciones entre las organizaciones de ambos.

Experiencias desde Europa

Yendo ahora al análisis específico de experiencias, en sindicalismo europeo se encuentran algunos ejemplos, aunque en general parecen estar limitados al trabajo semi-autónomo. Por ejemplo, la OIT (en el Simposio que más adelante se comentará) ha mostrado la acción actual de las dos centrales holandesas (FNV y CNV), quienes luego de incorporar a estos

trabajadores independientes a sus estructuras, han intentado promover su cobertura de negociación colectiva, aunque el gobierno no la ha admitido por considerar que ello implicaría una “fijación ilegal de precios”. La estrategia sindical alternativa en marcha es negociar la inclusión de cláusulas sobre estos trabajadores en los convenios.

A nivel de las federaciones sindicales internacionales, en este caso la UNI (Unión Network Internacional) ha recogido experiencias y estimulado su desarrollo, desde UNI-Europa, en el marco de su estrategia a favor de los “trabajadores de la creación”, frecuentemente semi-autónomos (periodistas, actores, músicos, diseñadores gráficos), incluyendo el atractivo señalamiento de que entre los derechos a garantizar (incluso mediante la negociación colectiva) es necesario incluir la propiedad intelectual (en tanto derecho laboral) y el derecho a la libertad de expresión.

Esta estrategia también está presente en Comisiones Obreras de España, a lo interno de las ramas y subsectores de actividad. El campo de acción establecido es, además de la problemática relativa a la fiscalidad y la protección social, la defensa de determinadas condiciones de trabajo, abriéndoles el ámbito de la acción colectiva sectorial y de la empresa. La estrategia se apoya en el criterio de “afiliación directa” y de construcción de estructuras territoriales que acompañan aquella medida, en su carácter de espacio geográfico donde se manifiestan varias de las principales situaciones de trabajo autónomo y atípico en general. Concretamente, desde el territorio se pueden expresar demandas específicas para su expresión de política sindical a nivel nacional.

Otro ejemplo (también destacado por OIT hace años) en materia de representación territorial, proviene del sindicalismo italiano (de CGIL, CSIL y UIL), quienes han creado estructuras especiales para los trabajadores atípicos. Es el caso de la NIDIL (Nuova Identità Di Lavoro), el CPO (Coordinamento Nazionale per le Occupazione) y la ALAI (Associazione Lavoratori Atipici e Interinali), respectivamente. Tales colectivos son aquellos temporales, con contratos de colaboración y ocasionales, ocupados en actividades de utilidad social, empleos subvencionados, períodos de práctica, planes de inserción en el mundo del trabajo, jóvenes en busca del primer empleo. Para estos trabajadores, tales estructuras apuntan, en mayor o menor medida, que se realicen negociaciones en relación a la ejecución y coordinación de políticas, incluyendo el Estado, otras asociaciones profesionales y las propias centrales nacionales.

La experiencia de la UPTA (Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos) de España (integrada a la UGT), aporta un ejemplo de estrategia directamente referida al simple autónomo, al desarrollar una práctica de creación de foros a nivel de los gobiernos locales, para la negociación sobre las condiciones de los mercadillos en espacios públicos, utilizando la perspectiva del comercio de proximidad (o “mediterráneo”), en cuanto a la existencia en algunos países de factores (el clima, las relaciones sociales como categoría cultural) que pueden favorecer el mantenimiento de un número de negocios quizá superior a la media europea, en cuyo marco se promueve el asociacionismo económico entre los autónomos. El encuadre general de la estrategia de UGT en cuanto a la afiliación directa de trabajadores atípicos es la misma que CCOO.

La LETA incluye el compromiso de crear una Comisión Estatal del Trabajador Autónomo, como órgano consultivo del gobierno nacional, el que entonces pudiera ser el espacio para alcanzar “directivas” o “acuerdos marco” en materia de políticas públicas, desde ya que las referidas a la seguridad social, pero conceptualmente apto para negociaciones más ligadas a las condiciones de trabajo.

Experiencias desde América Latina

En América Latina-Caribe existe una práctica similar a la europea en varios aspectos:

- Las organizaciones de trabajadores autónomos, que son muchas, desarrollan frecuentemente el modelo de UPTA, es decir, las micro-negociaciones a nivel de los gobiernos locales. Esta información está parcialmente recogida en actividades de cooperación sindical euro latinoamericanas (el proyecto Mercado de Trabajo CSA, el SINDLAB - Laboratorio Sindical Latinoamericano sobre Trabajo Autónomo y Economía Social-, y la propia ACTRAV regional, que ha comenzado a construir un mapeo de experiencias organizativas del trabajo, independiente de la economía informal en la región (ubicado en el sitio web correspondiente).
- El derecho de la seguridad social ha reconocido en varios países la cobertura del trabajo autónomo. De la información proporcionada por la SEGIB iberoamericana, este es el caso, de una u otra forma, de al menos Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Perú, Rep. Dominicana, Uruguay, y Venezuela.
- La legislación laboral de varios países incluye un reconocimiento explícito del derecho del trabajo autónomo a organizarse en sindicatos, e incluso a la negociación colectiva (Colombia, Chile, El Salvador, Guatemala, Panamá, Perú, Venezuela, en una enumeración provisoria). Esta incorporación del trabajo autónomo a los códigos del trabajo había pasado bastante desapercibida hasta que fue señalada por el laboralista mexicano Nestor de Buen (“Organización y funcionamiento de los sindicatos”, en Derecho Sindical, España, 1993).

El ejemplo más resonante es el venezolano (Ley Orgánica de Trabajo 1991), que incluye un título especial sobre el “trabajador no dependiente” (TND), a quienes se los define como “la persona que vive habitualmente de su trabajo sin estar en situación de dependencia respecto de uno o varios patronos”. En este marco, la ley garantiza dos derechos básicos de los TND: la organización de sus propios sindicatos, por profesión u oficio o similares y conexos, de una misma rama o actividad; y la integración a sindicatos profesionales, sectoriales o de industria ya constituidos, y la incorporación progresiva al sistema de la seguridad social y demás normas de protección de los trabajadores, en cuanto sea posible. Pero también avanza hacia el derecho sindical sobre el que estamos discutiendo, al afirmar que se garantiza “la negociación de acuerdos similares a las convenciones colectivas de trabajo, en cuanto sean aplicables”.

- A ello, el sindicalismo agrega su propia práctica autónoma, mediante la creación de sindicatos y asociaciones “de hecho”, integradas plenamente a las Centrales/Confederaciones, aun cuando para los registros oficiales “no existan” (ello se observa en las declaraciones que las oficinas de estadística o las carteras laborales hacen, por ejemplo, ante pedidos de OIT). Unas pocas centrales (en Perú, Colombia, Argentina) practican el modelo europeo antes mencionado de “afiliación directa” y de creación de estructuras territoriales.
- En varios casos, se avanza hacia estructuras federativas amplias similares al modelo UPTA (en realidad, preexistentes). Los dos casos más destacados son los de la CUTH Honduras y la FNT Nicaragua. Otra fórmula probada (en Paraguay y Uruguay) es la creación de “secciones” internas a un sindicato principalmente dedicado a trabajadores dependientes formales.
- También está presente la dimensión sectorial aplicada a estos colectivos (en CGTP Perú, CUT Colombia), tanto en la medida en que se crean áreas especializadas, donde las organizaciones de base pueden agruparse para una representación a nivel nacional (CGTP Perú, CUT Colombia), como la creación de estructuras funcionales dentro del consejo directivo, fenómeno bastante más extendido a una variedad de centrales y confederaciones, y que actúan en cierta forma como una pre etapa para la anteriormente mencionada.
- Es también el caso de la micro seguridad social que practican las organizaciones de los trabajadores en la informalidad, bajo formas espontáneas, mediante mutuas y financiamiento basado en las colectas -“tandas” (el proyecto Mercado de Trabajo de CSA-ISCO ha efectuado una recopilación de experiencias, encontrando más de una docena).

Elementos desde la OIT

El Simposio sobre negociación Colectiva organizado por OIT-ACTRAV (Ginebra, octubre 2009) para conmemorar el 60 Aniversario del Convenio 98 incluyó, desde su documento de base (“La negociación colectiva sesenta años después de su reconocimiento internacional”, por Bernard Gernigon), una aproximación al tema de la negociación colectiva de los trabajadores “independiente” y de la “economía informal”.

El cambio de énfasis es muy evidente si se compara este documento con la publicación del 2000 de la OIT efectuada por el mismo autor (“La Negociación Colectiva. Normas de la OIT y principios de los órganos de control”, nuevamente por Gernigon, junto a Alberto Otero y Horacio Guido, 2000). En este libro la sección sobre cobertura es la más pequeña, limitándose a registrar unos pocos aspectos, con base en posiciones del Comité de Libertad Sindical, donde principalmente se aclara la cuestión de las fuerzas armadas y de seguridad, el caso de los supervisores o personal responsable (en cuanto al abuso que a veces se realiza de esta noción), y el personal empleado en actividades sin fines lucrativos diferenciados con fondos públicos o semipúblicos, todos los cuales tienen derecho a la

asociación. Pero, para nuestro tema, lo más significativo es el señalamiento sobre la necesaria inclusión de los trabajadores temporarios en la negociación.

En cambio, el nuevo documento dedica bastante espacio en relación a los “grupos más vulnerables, que deberían ser objeto de una urgente atención especial, para enfrentar los obstáculos prácticos que impiden o limitan su posibilidad de negociar colectivamente”. En esta dirección, y utilizando las expresiones “trabajo independiente” y “trabajo en la economía informal”, reconoce el derecho a la negociación colectiva que tienen los asalariados con contratos atípicos, a tiempo parcial, con relaciones de subcontratación, el servicio doméstico y en microempresas.

El documento considera que se puede “fijar un marco de trabajo a través de las negociaciones [...] de sus organizaciones sindicales representativas [...] con los poderes públicos (el Estado o las colectividades locales)” [...] en lo relativo al acceso a la salud, la protección social y la formación profesional, así como ante las grandes organizaciones de empleadores para la determinación de las condiciones de trabajo”.

Además, el documento agrega dos consideraciones:

- “solo mediante una integración en la economía estructurada, estos trabajadores podrán beneficiarse plenamente de las ventajas de la negociación colectiva”
- “a veces es necesario que los Estados fijen un marco para estimular y fomentar la negociación colectiva. Esto es especialmente útil en relación a la economía informal, unidades económicas pequeñas y, en general, quienes carecen de experiencia en la negociación”

Conclusiones

Parece irse en buena dirección respecto de la puesta en práctica del trascendente concepto de que el trabajo decente incluye al trabajo autónomo y, con ello, el reconocimiento de que son aplicables sus cuatro pilares.

Si en el caso de la libertad de asociación ello ya es indiscutible, en otros planos del derecho colectivo se mantienen dudas, es decir, en relación al derecho de huelga y de negociación colectiva.

Se ha visto que el derecho al dialogo social ya está reconocido, de hecho y de derecho, pero se necesita aclarar si éste puede proyectarse a una negociación en el capítulo de empleo y condiciones de trabajo.

En el caso de los trabajadores semi-autónomos, en algunos países ya se ha alcanzado una buena base para este objetivo, manteniéndose las dudas sobre los simples autónomos. Cuando una norma, como la ley venezolana ya comentada, menciona este derecho, al no ser explícito, da lugar a interpretaciones que van en dirección a cubrir solo los “semi-autónomos” (con la expresión “en cuanto sean aplicables”).

Un antecedente bastante lejano en el tiempo, surgido de la OIT regional (y elaborado por la experta María Luz Vega Ruiz), pudiera ser “el eslabón perdido”, al plantear una resignificación del derecho administrativo que se utiliza en las grandes ciudades, en camino a una nueva disciplina jurídica de carácter social, el “derecho administrativo laboral”, de naturaleza híbrida entre lo público y lo privado. El cuasi marco laboral obtenido por esta vía, daría lugar a una cuasi negociación colectiva.