

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
Tesis Licenciatura en Sociología

**Sindicato de salud pública ¿transformación o
desaparición? : un estudio de caso**

Ana Artigas
Tutor: Francisco Pucci

INTRODUCCION

El movimiento sindical ha jugado un papel fundamental en la historia de la sociedad uruguaya. Su relacion con el sistema politico, su presencia en instancias institucionalizadas, como en muchas otras, demuestran que el rol del sindicalismo en el Uruguay, como actor politico y social ha sido de gran importancia.

Actualmente el movimiento sindical está enfrentándose a transformaciones que son efecto de ciertos cambios ocurridos en la sociedad global. La nueva estructura economica productiva, la nueva composición de la clase trabajadora, el aumento de la desocupacion, del subempleo, la tercerizacion, etc., así como las nuevas dimensiones en lo cultural e ideológico, han generado modificaciones dentro del mundo del trabajo que ponen en crisis a la organizacion sindical en su conjunto. Estas son las razones que hacen preguntarse cual es la estructura y funcionamiento de la organizacion de trabajadores y qué rol cumple el sindicalismo hoy.

En este sentido, es menester tratar de entender algunas características de las transformaciones que está sufriendo el sindicalismo e intentar responderse algunas interrogantes. ¿El movimiento sindical se mantiene adaptándose a la sociedad en donde se desarrolla o de lo contrario, se trata de un vaciamiento de las estructuras sindicales?

El siguiente trabajo intenta aproximarse a una respuesta. Para ello se centra principalmente en un área: la Salud Pública y dentro de ésta en la Federación de Funcionarios de Salud Pública con las características que esta organización denota (sector publico, sector servicios, sector salud), a través de dos variables fundamentales para el estudio de un sindicato como son la participación y las orientaciones del discurso sindical.

En la investigación se comparan dos períodos de tiempo dentro de este sindicato:

- Primer periodo: transcurre desde 1985 hasta 1990, con la administracion del partido Colorado.
- Segundo periodo: transcurre desde 1990 hasta 1995, con la administración del partido Nacional.

La razón por la cual se proponen estos dos períodos se basa en que en ambos hay diferencias que permiten precisar y delimitar los cambios ocurridos a nivel global.

Primer periodo (1985-1990): transita desde la redemocratización, hasta el final del primer gobierno democrático. Esta etapa que acompañó al gobierno del partido Colorado, se caracterizó, sobre todo en los primeros años, por ser una instancia de

intensa y agitada movilización sindical como consecuencia de la salida de un régimen dictatorial a un régimen democrático, lo que supone una restauración (con innovación) del nuevo orden.

El segundo periodo (1990-1995): transcurre con la administración del partido Nacional durante el segundo gobierno democrático. Se caracterizó por una aguda radicalización de las políticas de corte neoliberal y por un descenso en la participación sindical.

El modelo que se había implementado a partir de la década del '30 -basado en la "sustitución de importaciones" con un Estado proteccionista e interventor de rol primario en la economía (protegiendo al mercado interno, estableciendo incentivos a la producción de la industria), en las relaciones laborales (a partir de una legislación laboral que protegía al trabajador, prevaleciendo los Consejos de Salarios y la negociación colectiva por rama)- fue puesto en cuestionamiento como consecuencia de los desequilibrios macroeconómicos generados en los '70 y '80. En los '90 se agudizan los cambios con respecto a ese modelo que se consideró agotado.

Estos cambios estructurales que se intensificaron en la última década, repercuten fuertemente en la sociedad uruguaya. Como consecuencia de las transformaciones en las reglas de juego tradicionalmente arraigadas en los actores (gobierno, empresarios y trabajadores) se produce un reajuste y adaptación al nuevo juego, a la nueva realidad: la globalización, la apertura regional -que implica que los mercados internos se abran a la competencia internacional, con el efecto de reconversión productiva y competitividad-, la reducción de la intervención del Estado en la economía -en tanto deja actuar al mercado lo más libremente posible-, el cambio de postura del Estado en cuanto a las relaciones laborales -en tanto deja a los agentes privados la regulación en esta materia, transformándose para el sector privado en una negociación descentralizada a nivel de empresa, mientras que para el sector público se mantiene la fijación de salarios por el gobierno sin negociación colectiva-.

Por otra parte, se produce un descenso en la participación sindical, traducido en una mayor pérdida de cotizantes al PIT-CNT de un periodo a otro (como se muestra en el cuadro Nº 1) y un descenso en la participación activa dentro de los sindicatos, reflejada en el bajo poder de convocatoria sistemática y permanente por parte de los mismos hacia los trabajadores a partir de estos años.

CUADRO Nº 1
 PORCENTAJE DE SINDICALIZACION SOBRE EL
 TOTAL DE ASALARIADOS POR SECTOR,
 POR CONGRESO DEL PIT-CNT.

AÑO	TOTAL	PUBLICO	PRIVADOS
1987	29%	s/d	s/d
1990	36.5%	56.4%	16.4%
1993	31.4%	53.7%	10.6%

Fuente: I.N.E., Semanario "Búsqueda" Nº 384, 28/05. 87 y Nº 533 26/04/90, "La Republica" 11/11. 93. Tomado de Supervielle y Gari: "El sindicalismo uruguayo. Estructura y acción", pag.13.

Por lo tanto, esta radicalización de las políticas económicas de corte neoliberal aplicadas por los gobiernos democráticos, con efectos de transformación en la estructura económica, social, jurídica y en las relaciones laborales, más un descenso en la participación sindical, en los dos periodos a analizar, muestran una nueva realidad.

Por medio de la comparación de estos periodos propuestos, se examinará si estos cambios están acompañados, al interior del sindicato, por un nuevo discurso, por nuevas orientaciones dentro de la organización o si, por el contrario, el discurso continúa siendo el mismo y lo que ha cambiado es la actitud de los trabajadores frente al sindicato. Es necesario visualizar de qué forma éste se adapta a la nueva coyuntura de los actores del mundo del trabajo.

En resumen, el objetivo de este trabajo es la comparación de los dos periodos propuestos (1985-1990/1990-1995) dentro de la F.F.S.P. midiendo y comparando los niveles de participación sindical, tanto activa como pasiva y por otra parte, analizando las diferencias y similitudes en lo que respecta a las orientaciones centrales del discurso sindical, esto sin descuidar el momento coyuntural en el cual se desenvuelve

En el primer apartado se analizan algunos aspectos del sindicalismo en general, su composición ideológica, su composición estructural, su rol y relacionamiento con el sistema político. En el segundo, se enfocan las nuevas políticas económicas y la nueva coyuntura que enfrenta al movimiento sindical hacia novedosos desafíos. En el tercer apartado se establece una fundamentación teórica y algunas hipótesis que guiaron el trabajo. En el cuarto ítem se analiza el estudio de caso de la F.F.S.P., para finalizar con algunas conclusiones.

1.- ALGUNOS ASPECTOS GENERALES DEL SINDICALISMO EN URUGUAY

En el marco de una sociedad global y hablando de un país determinado, el papel del movimiento sindical puede ser muy distinto, dependiendo del contexto en donde se desarrolle y de la combinación de diversos factores particulares de esa sociedad.

El sindicalismo responde a la necesidad de organización, representación y defensa colectiva de los intereses de los trabajadores. Se puede definir como un sujeto colectivo, que cumple el rol de representar, dentro del sistema, a los trabajadores dependientes.

Una de sus funciones más importantes en la sociedad moderna es la negociación colectiva en respuesta de los intereses de los trabajadores, abarcando reivindicaciones salariales, condiciones laborales o cualquier asunto relacionado con el mundo del trabajo. Pero esta función, general a toda definición de sindicato moderno, se articula con los clivajes de una sociedad determinada.

Una particularidad que caracterizó históricamente al movimiento sindical uruguayo fue su autonomía, con un desarrollo independiente de las patronales y del gobierno que no permitió, entre otras cosas, una legislación con respecto a las relaciones laborales ya que se temía fueran perjudiciales para la libertad de los trabajadores asalariados. En cambio, prevaleció siempre, frente a cualquier intento de legislación, el derecho de sindicalización y de huelga, esta última como componente esencial de la libertad sindical, amparada por la Constitución de 1934.

En Uruguay, el movimiento sindical como actor colectivo que es, comprende en la negociación a todos los trabajadores involucrados en la contratación colectiva, estén o no afiliados al sindicato. Es así que cualquier tipo de negociación que se ejerza a través del sindicato no incide solamente en la actividad del trabajador afiliado, sino que también afecta a aquel trabajador que no pertenece a la organización.

*"La doctrina uruguaya sostiene mayoritariamente que el ámbito de aplicación subjetivo del convenio colectivo celebrado por el sindicato más representativo no se limita a los trabajadores afiliados a la organización sindical pactante, sino por el contrario, alcanza a todos los trabajadores que integran la respectiva unidad, aún cuando no estén afiliados al sindicato en cuestión"*¹

¹ RELASUR: "Las Relaciones Laborales en Uruguay". OIT, Barcelona 1995, pag.170

1.1.- COMPOSICION ESTRUCTURAL DEL SINDICALISMO EN URUGUAY

Desde el punto de vista estructural del sindicalismo *"...en Uruguay predomina una estructura sindical centralizada, caracterizada por la unidad (una sola central sindical e inexistencia de casos significativos de paralelismo) y por la preferencia por la estructura y la acción por rama de actividad"*².

El Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), expresa la unión voluntaria de los trabajadores y sus organizaciones sindicales y comprende prácticamente la representación de la totalidad de las organizaciones sindicales del país, comprendidas en sindicatos o federaciones, ya sean éstas del sector público o privado.

En cuanto a su estructura organizativa, el PIT-CNT comprende 10 órganos dentro de sus estatutos (Congreso, Mesa Representativa Nacional Ampliada, Mesa Representativa, Secretariado Ejecutivo, Comisión Fiscal, Plenario Departamental de Delegados, Comité Ejecutivo Departamental, Comisión Fiscal Departamental y/o Local, Plenario Local de Delegados, Comité Ejecutivo Local) cada uno de los cuales tiene su particular integración y competencia. Por otra parte, según se requiera, funcionan los órganos no estatutarios como Secretarías, Coordinadoras y Presidencia.

El Congreso: se trata de la máxima autoridad de la central y se reúne cada dos años (lo que no imposibilita los Congresos extraordinarios). Está integrado de forma proporcional, por delegados que designan las filiales (hasta 200 afiliados un delegado y luego un delegado más por cada 100 afiliados más o fracción mayor a 100).

La Mesa Representativa Nacional Ampliada: es la máxima autoridad entre Congreso y Congreso, la cual se reúne dos veces al año. Se conforma por la Mesa Nacional Representativa más un delegado por cada Plenario Departamental (exceptuando Montevideo). La Mesa Representativa se elige en el Congreso y los delegados de cada Plenario Departamental se designan en este mismo.

La Mesa Representativa: es el órgano ejecutivo entre las Mesas Representativas Ampliadas y se reúne una vez por mes. Se conforma con un mínimo de 27 miembros que se eligen en el Congreso.

El Secretariado Ejecutivo: es un órgano ejecutivo que se reúne semanalmente. Está conformado por 7 miembros elegidos por la Mesa Representativa entre sus integrantes.

² RELASUR, op.cit., pág.95

La Comisión Fiscal: Tiene como función específica el control financiero de la central. Está conformada por 5 miembros electos en el Congreso.

El Comité Ejecutivo Departamental: Es el órgano ejecutivo departamental y se reúne cada dos meses. Se conforma por 9 miembros electos en el Plenario Departamental de Delegados.

El Plenario Departamental de Delegados: está integrado por el Comité Ejecutivo Departamental más los delegados de las filiales en cada Departamento.

La Comisión Fiscal Departamental y/o local: su función es el control financiero y se conforma con 3 miembros electos por el Plenario Departamental de Delegados.

Comité Ejecutivo Local: constituye el órgano ejecutivo local. Está integrado por 5 miembros electos por el Plenario Local de Delegados.

El Plenario Local de Delegados: está integrado por el Comité Ejecutivo Local más los delegados de las filiales de la localidad.

1.2.- COMPOSICIÓN IDEOLÓGICA DEL SINDICALISMO URUGUAYO

En América Latina y particularmente en Uruguay, la función de los sindicatos no sólo se limitó a una organización de defensa laboral, sino que sumó a sus reivindicaciones gremiales reivindicaciones políticas.

Una de las características del movimiento sindical uruguayo, ha sido su relación estrecha con los partidos de izquierda, a través de la tradicional conformación de la dirigencia sindical, integrada con trabajadores ligados a estos partidos.

Desde el punto de vista ideológico, el sindicalismo presenta una plataforma con posiciones de clase, contestatarias, rupturistas. Por otra parte, existe una primacía de la negociación colectiva centralizada, con autonomía frente al Estado y frente a los partidos de gobierno.

En relación al sistema político por un lado y en la articulación de los clivajes sociales y políticos por otro, vale mencionar la tesis de la "conciencia dividida" de la clase trabajadora³, que afirma que en instancias electorales, los trabajadores se vuelcan a los partidos tradicionales, mientras que en los periodos interelectorales se

³ Desarrollado por Errandonea, A. y Costabile D.: *"Sindicato y sociedad en el Uruguay"* Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1969.

vuelcan al sindicato y a sus dirigentes. lo que remite a las tensiones entre dirigencia y base.

Las características que adquirieron estas relaciones dieron lugar a un sistema político integrado por partidos que constituían opciones reales de acceso al gobierno, pero que no tenían de por sí una base de apoyo a nivel de los principales movimientos sociales, y un sub-sistema de oposición institucionalizado, donde predominan partidos 'de izquierda' que no lograban primacías en la escena electoral, pero cuyos vínculos privilegiados con la dirigencia de ciertos sectores movilizados que actuaban como grupos de presión corporativos, les confería un poder paralelo. El peso de este poder se hacía sentir en las escenas inter-electorales, caracterizada por el predominio de los clivajes sociales sobre los políticos"⁴.

El llamado "dualismo sindical" expresa esta tensión entre dirigencia y base: se dislocan las metas mediatas de las inmediatas, que son las que verdaderamente funcionan, mientras que las metas mediatas quedan pospuestas para un futuro indeterminado. A través de la conducción gremial por parte de la izquierda el movimiento sindical se presenta como rupturista, a la vez que juega un papel como actor corporativo inserto dentro del sistema político e integrador de la masa de trabajadores en la sociedad.

1.3.- ROL DEL MOVIMIENTO SINDICAL EN URUGUAY

1.3.1- En la reapertura democrática

En la etapa dictatorial, debido a la inexistencia de espacios legalizados para los partidos políticos, los sindicatos –a partir de su larga tradición dentro de la sociedad uruguaya– tuvieron una función de "sobrerepresentación". Como canal de expresión de formas, contenidos y necesidades democratizadoras, el movimiento sindical suplantó a los partidos políticos, convirtiéndose en un agente que ayudó a acelerar el proceso democratizador y transformándose en un actor político de enorme incidencia.

A nivel interno, la cúpula sindical en el periodo predemocrático presenta una conformación joven, una nueva dirigencia con escasa experiencia negociadora y con

⁴ M. Garguio, *"El movimiento sindical uruguayo: de la reactivación a la concertación"*, en "Uruguay y Democracia", tomo III, Banda Oriental, Montevideo, 1985, pág. 62.

una postura fuertemente radical, en donde su accionar se aboca principalmente a la lucha contra el régimen militar y hacia la ampliación de los derechos democráticos en el terreno político, social y económico.

En la salida de la dictadura en Uruguay, los sindicatos constituyeron un instrumento que hizo posible no sólo la redemocratización, sino la consolidación del nuevo orden. Se transformaron en representantes orgánicos de los trabajadores y verdaderos agentes democratizadores.

Sin la presencia de un actor hegemónico dentro de la sociedad y con la debilidad política de los actores en juego –que se sabían incapaces por sí solos de llegar a un pacto con los militares– pero con el objetivo en común de democratización y la amenaza de una posible continuación del régimen de facto, se arriba a una concertación social con el objetivo de que dirima los conflictos, procure cierta consensualidad e instale un mayor compromiso dentro del sistema político. Hacia fines de 1984, se establece la Concertación Nacional Programática (CONAPRO) que implicó la participación orgánica del movimiento sindical junto con los partidos políticos y gremiales empresariales en las negociaciones.

En Uruguay *“...el carácter ‘contestatario’ asumido por los sindicatos, tanto en la transición como posteriormente, no sólo contribuyó significativamente al retorno de la democracia, sino que se convirtió en un componente importante en su posible consolidación”*.⁵

1.3.2.- El sistema político y los sindicatos

En la reapertura democrática, existió una primera etapa restauradora consecuencia de las características particulares de la transición. *“Si algo caracteriza a la recomposición del sistema político en el Uruguay, ello es su continuidad con respecto a las formas preautoritarias vigentes (...) se expresa en la vigencia como se han recreado las identidades partidarias (tanto real como simbólicamente) en los grandes números que conforman las preferencias electorales, en los liderazgos más*

⁵ De Sierra, G., *“Los sindicatos en la transición democrática uruguaya”* en Campero y Cuevas: *“El sindicalismo latinoamericano en los 90”*. Planeta-Iscos-Clacso, 1991, pág.244

destacados al interior de los partidos y fracciones, movimientos sociales y gremiales y sobre todo en la rearticulación de éstos con el sistema político partidario".⁶

Pero esta primera etapa de restauración, trae consigo algunos trazos de reformatión, de transformación, de cambios, que estaban velados en un comienzo pero que, con el transcurso de la consolidación democrática, se irán descubriendo a través de las novedades que se registran en el plano de la política.

"Los partidos tradicionales recuperan su predominio y sus trazas históricas. En ambos se registran cambios de magnitud variada: renovación de elencos y de prácticas, 'aggiornamiento' ideológico y reformulación programática, reorganización y otros empujes de movilización partidaria".⁷

El gobierno formal se vuelve a componer por los partidos tradicionales. Pero, como es tradicional en Uruguay, si bien éstos aseguran el control electoral, no aseguran el control de los movimientos sociales.

Por otra parte, el crecimiento del partido de izquierda Frente Amplio, como otra fuerza dentro del sistema electoral, confirman un escenario "bipartidista y medio", es decir, con el tradicional juego y dominio bipartidista (partido Nacional y partido Colorado) más el empuje de una fuerza en expansión (Frente Amplio)

El crecimiento del Frente Amplio pone en cuestionamiento la "personalidad dividida" del movimiento sindical.⁸ Con datos empíricos se explica el por qué, por lo menos desde 1985, la tesis de la conciencia dividida no es correcta, ya que en este año, el 58% de los trabajadores organizados pertenecen al Frente Amplio, en relación a un 38% que pertenecen a partidos tradicionales. Esto demuestra que no sólo la dirigencia sindical pertenece a la izquierda, sino también la base. (Ver cuadro N.º 2)

⁶ Filgueira C., *"Mediación política y apertura democrática en Uruguay"*, en "Uruguay y democracia", tomo II, Banda Oriental, 1985, pág. 55.

⁷ Lanzaro, J., *"Sindicato y sistema político. Relaciones corporativas en Uruguay"*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1986, pág. 95.

⁸ Véase Gonzalez, L.E., *"Los sindicatos en la arena política"*, en Revista Cuadernos de Marcha, Tercera Epoca, Año II, número 9, Montevideo, 1986.

CUADRO Nº 2
COBERTURA SINDICAL Y SIMPATIA POLÍTICA DE LA POBLACIÓN TRABAJADORA ADULTA MONTEVIDEANA

		TRABAJADORES*	TRABAJADORES SINDICALIZADOS*
TRABAJADORES	Col.	6	15
SINDICALIZADOS	Blan.	10	23
	F.A.	25	58
		43	100
			TRABAJADORES NO SINDICALIZADOS*
TRABAJADORES	Col.	17	30
NO	Blan.	15	26
SINDICALIZADOS	F.A.	19	33
		57	100
TOTAL DE	Col.	24	
TRABAJADORES	Blan.	25	
	F.A.	44	
		100	

*Incluye votantes de partidos menores. sin información sobre voto y no votantes. Por esa razón. los sub-totales siempre exceden la suma de los colorados. blancos y frentistas. Fuente: Equipos Consultores. Datos sobre 800 entrevistas realizadas en marzo de 1985. Tomado de González. L.E.. "Sindicatos en la arena política". Pág25.

En cuanto a la reactivación del sindicalismo uruguayo en la salida de la dictadura. tiende a una constitución con características básicamente similares al periodo preautoritario en su relación con el sistema político.

Reaparece un sindicalismo de tipo "contestatario". *"La estrecha relación con los partidos de izquierda y movimiento sindical. el carácter fuertemente ideologizado. con predominio de un discurso de tipo conflictual. la fragmentación interna debido a divisiones ideológicas y partidarias y la inexistencia de una dirigencia sindical independiente y apartidaria (.....) el movimiento sindical en tanto subsistema de oposición. tiene hacia el sistema político general una actitud instrumental. en procura de satisfacer las demandas reivindicativas de las bases. lo que lo aproxima de cierta manera al tipo denominado "grupo de presión".*⁹

⁹ Pucci. F.. "Sindicatos y Negociación Colectiva: 1985-1989" CIESU. Montevideo. 1992. pág.35.

Durante los primeros años postdictadura, el movimiento sindical como organización colectiva, se caracteriza por mantener un "sistema de solidaridad"¹⁰. Dentro de éste –en contraposición con el sistema de intereses– el individuo se siente perteneciente a la colectividad (en este caso el sindicato), se identifica con ésta y se siente parte de la misma, este sistema se presenta en un ámbito de igualdad de participación.

El tejido interno de estos primeros años presenta una alta participación y una escasa separación entre dirigencia y base. Ejemplo de ello son el gran poder de convocatoria de los actos del 12 de Mayo y la gran cantidad de movilizaciones impulsadas por la central de trabajadores concretadas en ese periodo, además de la participación permanente por parte de trabajadores en el interior del sindicato.

El pasaje de régimen hace aflorar las diferencias veladas por la lucha contra la dictadura y las disputas políticas se pronuncian internamente. A su vez, el sindicalismo debe hacerle frente a un nuevo desafío: una nueva coyuntura económica y política, esto sin olvidar las reivindicaciones inmediatas de la masa de trabajadores que se encuentran en una situación económicamente desfavorable.

Una vez finalizada la dictadura y debido a la gran crisis que vive el país, son las cuestiones económicas las que surgen como centrales y el sindicalismo se aboca a la recuperación del salario real.

En el proceso de reorganización e institucionalización se producen desplazamientos y afianzamientos que modifican el mapa del periodo predemocrático: los movimientos sociales ceden el papel de sobrerrepresentación, mantienen su presencia y centran su participación en sus ámbitos particulares y especializados: los partidos políticos retoman su dinámica en cuanto a la toma de decisiones más importantes del juego de poder.

*"Se da otra vez una articulación tirante entre las diversas escalas del sistema, la disputa electoral y la madeja cotidiana de la confección política, en un dualismo animado por el desfase en los distintos órdenes del comportamiento de los sujetos"*¹¹

¹⁰ Pizzorno en su teoría de la participación política define el sistema de solidaridad: "en su nombre es posible pedir y realizar una acción individual que identifique sus fines con los de los otros individuos" En contraposición, al sistema de intereses como su dicotomía fundamental, la define como "el sistema de acción con vistas al interés del actor (en cuanto sujeto de la acción)"

¹¹ Lanzaro, J., op. cit., pág. 98.

La institucionalización del conflicto y las modificaciones dentro del sindicato generan tensiones: la competencia por posiciones en la reorganización sindical provoca pleitos políticos y luchas ideológicas internas. A su vez los conflictos al interior de la izquierda, se proyectan a los sindicatos por medio de la relación ya mencionada entre esta y la cúpula sindical.

Por otra parte, aparecen dificultades al interior del movimiento causadas por modificaciones en la cúpula sindical. Los dirigentes jóvenes surgidos de la acción clandestina, carentes de experiencia en ámbitos sindicales, son sustituidos por viejos dirigentes, que salen de prisión o que vuelven del exilio. Esta tensión complejiza la interna sindical y el distanciamiento entre los jóvenes y los viejos dirigentes quiebra cierta continuidad. Hay un cambio en el estilo de acción sindical que pasa de un accionar más opositor a uno más negociador y conciliador

"El resurgimiento de las identidades partidarias (...) y el retorno de los viejos dirigentes sindicales del exilio o de la prisión, implicaron una doble fractura para el movimiento sindical uruguayo (...) Este reemplazo marcó un cambio de estilo del movimiento sindical, que pasó de una postura de oposición radicalizada e ideologizada a un accionar que reconocía claramente los límites en los cuales debían desarrollarse las movilizaciones para satisfacer las demandas de los trabajadores"¹²

1.3.3.- La negociación colectiva: sindicato privado-sindicato público.

La democratización del país fue acompañada de un ambiente de concertación que ayudó a reanudar las negociaciones colectivas.

- En el sector privado con la vuelta a la democracia se desarrolló una forma de negociación salarial para los trabajadores urbanos de la actividad privada: la Ley de Consejos de Salarios.

Esta normativa comprendía la formación de órganos tripartitos conformados por delegados del Poder Ejecutivo, empleadores y trabajadores. Se estipularon conjuntamente la regulación de salarios mínimos y la determinación de categorías laborales y se establecieron las negociaciones (por parte del primer gobierno de Sanguinetti) apuntando a compatibilizar la evolución salarial con los techos salariales (objetivos macroeconómicos)

¹² Pucci, F., op. cit., pág. 45.

Fue un instrumento que aseguró la paz social, que encauzó o canalizó la conflictividad y potenció la negociación colectiva, permitiendo la participación de trabajadores y empresarios conjuntamente. Ayudó a mantener una preeminencia del convenio colectivo por rama de actividad y afianzó al movimiento obrero en su conjunto

- En el sector público, a diferencia del privado, no existió un espacio formal para la negociación, la que se desarrolló de manera autónoma e informal entre el Estado y los sindicatos de empleados públicos de la Administración Central o de las empresas públicas.

En la reapertura democrática los ajustes fueron resueltos por el Poder Ejecutivo con un escaso poder de negociación por parte de los trabajadores: como consecuencia la recuperación del salario público fue menor que la experimentada por el sector privado.

Durante el primer gobierno democrático, el salario real medio aumentó alrededor de un 20%. Sin embargo su evolución ha sido distinta para los trabajadores públicos y privados, con un aumento de un 11% para los primeros mientras que para los privados fue de un 30%. Por otra parte, dentro del sector público hay una diferencia dentro de los salarios de los trabajadores de las empresas públicas y los salarios de la administración central, siendo menor el de estas últimas.¹³

*"La principal restricción la puso la magnitud del déficit fiscal, de lenta reducción, que operó como preocupación en el manejo de los salarios públicos por parte del equipo económico (para mantener los equilibrios macroeconómicos). Como resultado, la recuperación (del salario) fue muy inferior a la que lograron los trabajadores del sector privado"*¹⁴

La diferencia entre la negociación colectiva depende de la naturaleza jurídica del sindicato, por lo tanto esto diferencia la forma de negociación y el tipo de reclamos. La movilización y los conflictos dentro de cada uno de ellos, se dará en diferentes etapas o períodos: los sindicatos públicos concentran sus reclamos principalmente en el período anterior a la rendición de cuentas, mientras que los sindicatos privados, por depender (en el primer período) de factores relacionados con los Consejos de Salarios, se movilizan de acuerdo a estas instancias.

¹³ Véase Notaro, J., *"Las negociaciones colectivas en Uruguay 1985/1989"* en "El Sindicalismo Latinoamericano en los '90. Negociación Colectiva y Sindicatos". Volúmen II. Iscos-Clacso. Santiago de Chile, 1992, pág. 233.

¹⁴ Notaro, J., op. cit. pág 235.

2.- UN VIRAJE Y UNA ENCRUCIJADA

2.1.- RADICALIZACIÓN EN LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS

El panorama hacia 1990 se presenta con una transformación de la estructura productiva, con nuevas áreas de producción, con una apertura regional que afecta principalmente al sector industrial, con modificaciones en la estructura ocupacional y en la fuerza de trabajo.

En los '90, se agudizan las políticas económicas y sociales de corte neoliberal impulsadas por parte del gobierno y se perfilan nuevos criterios en cuanto a políticas macroeconómicas. Se postulan cambios en la negociación pública y en las relaciones laborales

*"En el plano de las relaciones laborales el neoliberalismo es en última instancia antisindical (...) Es contrario a una legislación garantista de las condiciones de trabajo como 'promocional' de las relaciones colectivas de trabajo"*¹⁵

En cuanto a la negociación colectiva del sector privado, el poder Ejecutivo dejó de convocar a partir de los '90 a los Consejos de Salarios, limitándose a establecer unilateralmente el salario mínimo y a resolver por decreto los aumentos en función de la inflación esperada. Se tiende a una sustitución del órgano de negociación tripartita por negociaciones a nivel de empresa sin participación del Estado.

*"... el proceso por la aplicación de estas orientaciones, se encamina hacia una descentralización de la negociación colectiva, con lo cual los ámbitos tradicionales de ramas de industria o actividad, coexistirán con una mayor proporción de acuerdos de nivel inferior: de empresa, establecimiento o secciones"*¹⁶

La intervención mínima del Estado en materia de relaciones laborales, conduce a una bilateralización de éstas y permite al sector empresarial una mayor capacidad de maniobra dejando a los trabajadores menos protegidos.

En cuanto a la negociación dentro del sector público, el Estado se mostró intransigente hacia los reclamos de este sector. Las políticas de ajuste económico, con la necesidad de reducir el déficit fiscal, se destinan a preservar los equilibrios

¹⁵ Supervielle, M. y Pucci, F., *"Política de relaciones laborales e innovaciones tecnológicas en el Uruguay de las últimas décadas"*, en "Uruguay, el debate sobre la modernización posible". Banda Oriental, Montevideo, 1991, pág.178.

¹⁶ RELASUR, op. cit. pág 153.

macroeconomicos. Estos se llevan a cabo principalmente a través de la reducción del gasto público -tanto en la Administración Central como en las empresas del Estado- y por lo tanto, los recursos destinados para el sector son menores y el salario real disminuye. (Ver cuadro N.º3)

CUADRO N.º 3

INDICE DE SALARIOS Y COMPENSACIONES REALES DEL SECTOR PUBLICO SEGUN AGRUP. DE INCISOS.
Base Oct-Dic. 1984=100. Evolución anual desde 1985.

AÑO	INDICE MEDIO DE SALARIOS	INDICE DE LOS BENEF. SOC.	TOTAL	INDICE DE SALARIOS Y COMPENSACIONES		
				GOB. CENTRAL	EMPR. PUBLICAS	GOB DEPART.
1985	116.11	330.37	108.44	100.38	126.49	121.47
1986	121.74	487.49	107.38	96.78	129.62	130.51
1987	122.34	503.13	107.38	97.33	130.81	124.09
1988	122.99	470.84	109.33	102.84	126.67	112.31
1989	118.62	434.62	106.21	102.07	117.66	106.92
1990	107.66	385.31	96.76	88.78	110.30	123.80
1991	107.97	473.24	108.98	98.17	131.43	133.26
1992	107.18	495.82	107.59	97.40	129.98	126.82
1993	115.12	326.43	107.50	89.31	132.53	192.26
1994	115.79	305.04	107.23	85.94	140.06	199.67
1995	112.84	298.70	104.43	80.86	142.25	205.88

Fuente: Elaborado en base a datos de la D.G.E. y C.

2.2.- LOS NUEVOS DESAFIOS

2.2.1.- Un panorama interno

La caída del salario real y la reducción del poder adquisitivo de los trabajadores, la precarización del trabajo y el aumento en la desocupación enfrentan al movimiento sindical a un nuevo desafío. Los problemas que atañen al sector público y privado, así como el centro de interés de ambos sectores, se diferencian.

El sector privado se centra en la dificultad de mantener las fuentes de trabajo, el problema de la integración regional y reconversión que ponen en peligro el empleo.

El sector público que por respaldo en materia constitucional –en cuanto a estabilidad laboral y en materia de libertades sindicales– no enfrenta la amenaza de la pérdida de fuentes de trabajo, debido a la pérdida de nivel adquisitivo en el último periodo, se centra principalmente en la recuperación del salario.

Como explican Supervielle y Gari, la caída de la tasa de sindicalización afectó mucho más al sector privado –agudizado en el sector primario– que al sector público, esto debido a condiciones que obstaculizaron su inserción. Por lo tanto, la estructura interna del PIT-CNT se vio modificada: *“Es en el sector privado, especialmente en los sectores primario y secundario, donde el sindicalismo está sufriendo las peores consecuencias de esta crisis, lo cual ha repercutido en la estructura interna del PIT-CNT. El liderazgo del movimiento ha pasado de manos de sindicatos privados y de extracción predominantemente obrera, a sindicatos públicos con predominancia de empleados y funcionarios administrativos. (...) más allá de la caída de cotizantes, la estructura del sindicalismo se está transformando, y con ella, el acceso a la toma de decisiones y la lógica de tipo sindical.”*¹⁷

2.2.2.- En una encrucijada

Los cambios en la negociación colectiva y en la dinámica de las relaciones laborales traducidos en la descentralización de las negociaciones, pone en dificultades al movimiento sindical, al cual le resulta más complejo realizar una propuesta de accionar común. Se perfila un resquebrajamiento de las estructuras sindicales tradicionales. Frente a los cambios, el sindicalismo se presenta como un actor débil, sin capacidad de pujanza frente la sociedad y frente a los otros actores colectivos, en tanto ha perdido el liderazgo político que lo caracterizó en la década del '60.

Los conceptos y discursos sindicales, las estrategias de lucha en sí mismas muestran escasa eficacia. Hay cierta descompaginación la cual no permite llevar a término soluciones eficientes, por otra parte, debido a la crisis se cuestionan algunas concepciones sindicales.

Esta crisis programática de los sindicatos, también se relaciona con la crisis del *“modelo de la corriente leninista, que propugna la subordinación del movimiento*

¹⁷ Supervielle, M. Y Gari, G., *“El sindicalismo uruguayo. Estructura y acción”*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1995, pág. 23.

*sindical a los intereses partidarios y actúa según su paradigma dogmático inflexible*¹⁸
 Con la caída del socialismo real, el movimiento sindical pierde un elemento de estabilidad y solidez.

3.- FUNDAMENTOS TEORICOS

3.1- EL FACTOR SUBJETIVO Y LOS CAMBIOS EN LA VIDA COTIDIANA

La diversidad de transformaciones en el plano político, social y económico a nivel mundial, inciden sobre en el individuo el cual transita por nuevas sendas por lo que se modifican las formas de interacción social. Hay un desencantamiento hacia las formas de acción colectiva y una tendencia hacia formas de acción de tipo individual.

Marín Hopenhayn¹⁹ en su análisis, propone dos dimensiones de la desmotivación política que son la "epocal" y la "contingencial": la primera: refiriéndose al colapso de los proyectos socialistas con la caída del socialismo real que *"produce una cierta orfandad existencial, en la medida que impide la plena identificación del individuo con la colectividad, del sujeto con el movimiento de la historia (...) El mentado fin de las ideologías lo es en este sentido: como ausencia de perspectivas de 'redención' personal en un movimiento revolucionario, o ausencia de 'contextualización' del proyecto personal en un proyecto nacional. Se transita de "una movilización social (utopía de izquierda) por vía política a desmovilización social por vía mercado y de la reclusión en la vida privada (descrédito de toda utopía)"* por otra parte, la dimensión "contingencial": *" el retorno de la democracia política se asoció no sólo a la libertad política sino a también a la vaga idea de una mayor justicia social, desmentida luego por una mala distribución del ingreso."*

La pérdida de referentes internacionales como son la caída del socialismo real y la frustración de ciertas experiencias revolucionarias latinoamericanas, incidió dentro del movimiento sindical uruguayo. La ausencia de una matriz ideológica y la incapacidad de sustituirla por nuevos proyectos alternativos, provocó cierta pérdida de

¹⁸ Wachendofer, A., *"Sindicalismo latinoamericano. Un futuro incierto"* en revista Nueva Sociedad No 110, Venezuela, pág 83.

¹⁹ Conf. de Hopenhayn, M. en la Facultad de Ciencias Sociales. *"Entre la inflexión global y el subdesarrollo latinoamericano: nuevas lecturas críticas"*, 14 de Octubre de 1997.

rumbo. Esto alteró la subjetividad del trabajador. lo que generó una privación de su entusiasmo hacia la "militancia"

Otro factor que incidió en la baja participación del trabajador en la organización colectiva, fue la creciente "frustración de expectativas". Estas últimas, fueron volcadas hacia la democracia, pensada como el vehículo para alcanzar el bienestar social y económico. Pero tales expectativas no se concretaron en la realidad y la incapacidad de logros a través del sindicato, generó la pérdida de esperanzas hacia el mismo.

La imposibilidad de alcanzar solución a los reclamos por medio de la organización colectiva, generó un alejamiento de los trabajadores hacia el sindicato. El individuo busca alternativas de tipo individual que le reporten más beneficios, como por ejemplo el doble empleo y las horas extras. Los trabajadores le dedican más tiempo al trabajo de lo que lo hacían antes y le suman los tiempos libres que anteriormente dedicaban al sindicato.

Por otra parte, la incidencia de los medios de comunicación en la sociedad –y su "integración simbólica"– los cambios en las pautas de consumo, las modificaciones en la localidad de los hogares, traslucen transformaciones en la identidad del trabajador. En su vida cotidiana, en la administración de su tiempo libre no está agendado el sindicato.

*"Paralelamente a la forma que asume el ajuste capitalista de los cambios productivos, de la descentralización y 'diversificación del mercado'; de las nuevas reglas de juego en la formación del salario y también como expresión de un nuevo poder de los medios de comunicación y de una crisis de lo colectivo, se perciben fuertes tendencias al 'enclaustramiento doméstico' de la vida. De este modo pierden peso las formas presenciales de organización e información acentuándose el papel de las mediaciones entre individuos, que cada vez más distanciados esperan pasivamente en su casa que la radio y la televisión les digan qué pasa y los orienten en qué hacer"*²⁰

²⁰ González, Y., "Continuidad y cambio del movimiento sindical uruguayo". Cuadernos de Información Popular, Nº 12, pág. 64.

3.2.- SINDICATO COMO ORGANIZACIÓN – ORGANIZACIÓN CON BUROCRACIA – BUROCRACIA SIN PARTICIPACIÓN:

Los sindicatos son organizaciones modernas, las cuales se definen básicamente a partir de tres características: 1) "*formaciones sociales, de totalidades articuladas con un círculo previsible de miembros y una diferenciación interna de funciones.*"²¹ 2) "*están orientadas de una manera consciente hacia fines y objetivos específicos.*" 3) "*están configuradas racionalmente, al menos en su intención, con vistas al cumplimiento de estos fines u objetivos.*"²¹

Dentro de la clasificación que hace Mayntz según los objetivos de la organización, los sindicatos están dentro de la clasificación que tiene como aspiración un resultado hacia afuera de las mismas y en donde el objetivo se identifica con el interés personal de los miembros. Este tipo de organización, generalmente se estructura dentro de un modelo democrático y la incorporación de los miembros es voluntaria.

Ya Weber escribía sobre la dominación burocrática como la médula de toda administración de masas. En la sociedad moderna y en cualquier asociación, la racionalización, la diferenciación interna de funciones y la especialización, exigen una burocratización.

En esta cuestión es que Michels basa su teoría sobre los partidos políticos. "es inconcebible la democracia sin organización", por el propio principio ésta y como resultado inevitable, sucede la burocracia –y su "tendencia oligárquica"– ya que la misma se traduce finalmente en una concentración del poder en la minoría –la cúpula– mientras que las masas pierden toda influencia.

*"La estructura orgánica de los gremios se basa sobre los mismos fundamentos que el partido político de los trabajadores, es decir, la representación de los intereses de la masa por individuos elegidos especialmente para ese propósito. En los momentos decisivos, las masas no se representan a sí mismas sino que están representadas por otros. Gremios sin representaciones, sin ningún tipo de ejecutivo, no existen ni son concebibles"*²²

²¹ Mayntz, R., "*Sociología de la Organización*". Tomo XXVI, serie Alianza Universidad, Ed. Alianza, Madrid, 1982, pág47.

²² Michels, R., "*Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*". Tomo II, Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1991, pág139.

Dentro de la teoría de la participación política, Pizzorno, en la misma perspectiva afirma que la burocratización cristaliza desigualdades. A través de la dicotomía "sistema de solidaridad-sistema de intereses" (definidos más arriba) explica que solo en un sistema de solidaridad se da la participación política para la cual se necesita de un factor que nuclea a los miembros, que unifique a los integrantes de la organización creando "áreas de igualdad"

A medida que una organización aumenta desaparecen "las áreas de igualdad, por lo tanto se reduce la participación. *"...una ley tendencial de las organizaciones políticas es la reducción progresiva de las áreas de igualdad inicial sobre las que se había basado la participación, con la consiguiente caída de esta última"*²³

Por otra parte, afirma que sólo es posible la participación si se está entre iguales y *"la participación política es mayor cuanto más grande (más intensa, clara y precisa) es la conciencia de clase"*²⁴ La conciencia de clase está estrechamente relacionada al grado de posibilidad que tenga el individuo de participar junto con otros en los fines colectivos de la organización.

"Solo la organización puede permitir la adquisición de una conciencia de clase y que por consiguiente sólo ella puede intensificar la participación política"(...) *"En el comienzo de la organización, ésta determina la conciencia de clase y la participación política, pero la misma especificidad de la organización, pone límite a la participación"*²⁵

En síntesis, toda organización trae aparejada la burocratización, la cual delimita la participación -por la desaparición de áreas de igualdad- concentrándose el poder de mando en unos pocos y dejando al margen a la mayoría de los miembros. En la organización sindical se produce una separación entre la dirigencia y la base. Esto tiende a una reducción de la participación por parte de los trabajadores de base.

La disminución de la participación de la masa de trabajadores, no significa la desaparición de la organización sindical. Por el principio de "autopreservación" de las organizaciones, alcanza con que dentro de éstas exista una identificación de los miembros, pero sobre todo y principalmente que exista una identificación de los

²³ Pizzorno, A., *"Introducción al estudio de la participación política"* en "Pizzorno, Kaplan y Castells, "Participación y cambio social en la problemática contemporánea, Ed. S.I.A.P., Buenos Aires, 1976, pag.45.

²⁴ Pizzorno, op. cit., pág 48.

²⁵ Pizzorno, op.cit., pág. 50.

propios dirigentes con la organización.²⁶ Pero lo que si ocurre, es un debilitamiento de la misma organización por carecer del apoyo de las bases de trabajadores que son el recurso fundamental del sindicato.

3.3.-ALGUNAS HIPÓTESIS BÁSICAS

1 · Del periodo 1985-1990, al periodo 1990-1995, la FFSP se debilitó al reducirse la participación activa en la organización. Como organización colectiva, representante de los intereses de los trabajadores, sólo puede tener peso dentro del sistema político si puede usar su recurso fundamental: el apoyo de las masas de trabajadores.

2 · El apoyo de las masas, sólo es posible si existe un factor que nucleee, que dé cierta identidad, cierta cohesión -Pizzorno-. Durante 1985-1990 y sobre todo en los primeros años de éste, dentro de la FFSP la lucha por la democracia fue un vehículo que hizo posible la unión: durante 1990-1995, una vez reconstruida la FFSP y rearmado el nuevo escenario, desaparece el factor nucleador -áreas de igualdad-, disminuye la participación y se pierde el apoyo de las masas.

3 · Otros factores también inciden en la disminución de la participación dentro de la FFSP:

- Desmotivación provocada por la frustración en torno a las expectativas depositadas en la democracia como vehículo de resolución a la crisis -Hopenhayn-. De una esperanza a un desencanto por no haber obtenido los logros esperados por esta vía.

- Este desencanto, se traduce en un desencanto hacia formas colectivas, buscándose alternativas de tipo individual.

- Los cambios en la vida cotidiana del trabajador y la "nueva identidad" del mismo, hace que destine el tiempo libre a diversas actividades sin incluir en su diario vivir a la organización sindical.

4 · Los objetivos de la FFSP en los dos periodos en cuestión, se centralizan fundamentalmente en el mismo tema: reivindicación salarial. El deterioro de las

²⁶ Ver Mayntz, op. cit. páginas 61-63.

condiciones de vida de los trabajadores del sector de Salud Pública –efecto de la caída del salario real–, desde 1985 a 1995, determina los mismos objetivos.

5 Del periodo 1985-1990 al periodo 1990-1995, se ha transformado la temática del discurso dentro de la FFSP. Durante 1985-1990, con un discurso que exteriorizaba y conjugaba reivindicaciones corporativas –sus metas inmediatas– con reivindicaciones políticas –sus metas mediatas–. Durante 1990-1995, con un discurso que exteriorizaba reivindicaciones corporativas –sus metas inmediatas– y cuestionaba sus metas mediatas.

6 En la FFSP, la transformación de este discurso, acompaña en parte la relación estrecha que existe entre los partidos de izquierda y con la crisis de los proyectos socialistas –“dimensión epocal”– que dificulta proponer modelos alternativos –metas mediatas–.

4. - LA F.F.S.P. : UN ESTUDIO DE CASO

4.1.- PRECISIONES METODOLÓGICAS

Este trabajo se realizó en el marco del taller de sociología del trabajo de la Facultad de Ciencias Sociales. Se trata de un estudio de tipo exploratorio centrado en la FFSP, el cual tiene la finalidad de investigar sobre la organización interna de la Federación para poder proyectar algunas hipótesis.

La inclinación por estudiar este sindicato en particular, se centró en el interés por indagar las transformaciones internas de un sindicato con las especificidades que el mismo denota: en primer lugar, el pertenecer al sector público, lo que significa que las políticas gubernamentales de corte neoliberal y sus efectos de transformación, no repercutieron en la misma medida que en el sector privado, por ejemplo con las tasas de desempleo -por estar amparados por bases jurídicas-; en segundo lugar, al mismo tiempo estas políticas gubernamentales generaron una reducción vertiginosa del poder adquisitivo del trabajador, lo que modificó las condiciones de vida, las condiciones laborales y generó un deterioro en la calidad de los servicios de Salud Pública.

La suma de estos dos factores hizo interesante el investigar por qué los trabajadores dejaron de participar activamente de un período a otro (1985-1990/1990-1995) cuando no existió ninguna presión externa hacia los trabajadores para que dejaran el sindicato y por otra parte, cuando los trabajadores del sector, sufrieron una importante caída de sus salarios -la FFSP es el sector más sumergido del sector público-

A su vez, la transformación de la tradicional estructura interna del sindicalismo uruguayo -más arriba mencionada- con el actual predominio dentro de ésta, de funcionarios administrativos y empleados públicos, pone el interés en el nuevo perfil que tendrá esta estructura.

No sólo por esto es importante conocer la situación interna de una organización gremial como ésta, también por su vinculación con la población -por pertenecer al sector servicios- y específicamente con los sectores más carenciados -Salud Pública-, en donde cualquier cambio producido, repercute dentro del conjunto de la sociedad.

La unidad de análisis fue la FFSP. Se manejaron principalmente dos variables: la participación y el discurso -las orientaciones centrales de éste-

Vale aclarar que este estudio de caso, se centró fundamentalmente en la dinámica interna de la FFSP y no se incorporaron al análisis las estrategias específicas

de los dos gobiernos de las dos etapas. lo que formaría parte de una investigación mas abarcativa.

Las técnicas utilizadas para la recolección de datos fueron entrevistas en profundidad. tanto a trabajadores que participan activamente en el sindicato. como a trabajadores que no participan (contemplando género y edades) Por otra parte. se recogieron datos por medio de la prensa escrita que permitió una mejor comparación de los dos periodos en cuestión.

El discurso sindical se analizó a través de entrevistas con el objetivo de indagar sobre alguna de las particularidades de la organización. Cómo es su funcionamiento. cuáles son sus dificultades y qué problemáticas presenta la FFSP.

La variable participación no se pudo medir cuantitativamente con fuente de datos sindicales que dieran un registro más exacto de los afiliados y de la cantidad de trabajadores de la salud. Si se midió a través de lo que se pudo inferir de las entrevistas.

La cantidad de entrevistas realizadas fueron ocho. dos a dirigentes sindicales actuales. (y dirigentes durante 1990-1995) tres a ex-dirigentes sindicales y ex-militantes. (dirigentes durante los años '84 y '86) dos a militantes activos pero no dirigentes de la FFSP y una al presidente honorario del PIT-CNT. José D'Elia.

Para el análisis se dieron los siguientes pasos: 1)definición de las variables a manejar: 2) definición de la situación laboral de los trabajadores de Salud Pública. que permitió enmarcar el análisis: 3) y 4). puntualización de algunas características de la FFSP dentro de los dos periodos analizados: 5) y 6) comparación de los dos periodos: 7) algunas conclusiones.

4.2.-DEFINICIÓN DE LAS VARIABLES A MANEJAR

El objetivo del análisis es centrarse en dos variables: discurso y participación. Comparando los dos periodos. se tiene el propósito de relacionar los niveles de participación con el discurso sindical.

Dentro de la participación: se define por la afiliación a una institución o grupo. en este caso la FFSP. En los trabajadores afiliados se distinguen dos tipos de participación de acuerdo a su grado.

- Participación activa: la participación del trabajador que implica el formar parte de la organización -en este caso el sindicato- pero con movilización constante

en sus actividades. Significa dentro del sindicato, un alto porcentaje de trabajadores participando en sus movilizaciones.

- Participación pasiva: que implica el formar parte de la organización -el sindicato- pero dejando obrar a otros, sin incidir ni dar opinión sobre sus actividades en los ámbitos sindicales.

Dentro del discurso: interesan específicamente las orientaciones centrales de éste, las cuales se definen como diversas manifestaciones de ideas u opiniones, sobre una temática en especial -es este caso la situación de la FFSP- que se manifiestan a través del sujeto.

A través de la variable participación se mide el grado de fortaleza o debilidad del sindicato -a mayor participación activa mayor fortaleza y a menor participación, mayor debilidad-; por otra parte, la relación de esta variable con el discurso, traduce el grado de cohesión a nivel interno del sindicato.

4.3.-MARCO INSTITUCIONAL DE LA FEDERACIÓN DE FUNCIONARIOS DE SALUD PÚBLICA

a.- Relación con el Estado

Los funcionarios de Salud Pública tienen como único patrón al Estado. Es la Administración Central la que se ocupa de este sector, por lo tanto Salud Pública depende de las políticas económicas aplicadas al Gasto Público que decide el Poder Ejecutivo.

Los servicios del Estado en materia de salud, están distribuidos en diversos organismos como el Ministerio de Salud Pública, el Hospital de Clínicas, el Servicio de Sanidad de las Fuerzas Armadas y policial, los servicios de Entes Autónomos o Intendencias, etc..

b.- Organización sindical

La organización de los trabajadores de la Administración Pública depende si pertenecen a la Administración Central, Poder Judicial, Tribunal de Cuentas, Entes Autónomos o Corte Electoral.

Los trabajadores de la Administración Central se agrupan en una Confederación, (COFE) de carácter nacional, que organiza a 32 sindicatos de las diversas reparticiones estatales. Esta Confederación está compuesta por cinco organismos (Congreso Nacional,

Mesa Representativa Nacional. Secretariado Ejecutivo Nacional. Plenario Nacional de Delegados. Comisión Fiscal Nacional) cada uno de los cuales tiene su particular integración, sistema de designación, funcionamiento y competencias.

La Federación de Funcionarios de Salud Pública se encuentra dentro de esta Confederación. La FFSP nuclea a 7000 afiliados aproximadamente, que se organizan en todo el país a partir de 68 unidades ejecutoras con sus comisiones internas.

Desde el punto de vista estructural, la FFSP presenta las siguientes autoridades: Comisión Interna de Centro, Asamblea de Centro, Consejo Directivo Departamental, Plenario de Delegados Departamental, Asamblea Departamental de Afiliados, Plenario de Delegados Regional, Consejo Directivo Nacional, Congreso Nacional de Delegados, Asambleas Generales Simultáneas, Comisión Fiscal, Comisión Electoral y Comisión de Ética Gremial.

Comisión Interna de Centro: es el organismo de dirección sindical de cada centro de trabajo. Se integra por un mínimo de cinco integrantes elegidos por cada centro.

Asamblea de Centro: se integra por todos los funcionarios del centro (teniendo voto sólo los afiliados).

Consejo Directivo Departamental: constituye la máxima autoridad departamental después del Plenario Departamental de Delegados. Se integra por entre siete y quince miembros elegidos en elecciones, las cuales se realizan cada dos años.

Plenario de Delegados Departamental: es el máximo organismo de la dirección sindical a nivel departamental, después de la Asamblea Departamental de Afiliados. Se integra por los delegados electos del departamento.

Asamblea Departamental de Afiliados: Es el órgano máximo a nivel departamental. Se integra por todos los funcionarios del departamento y la preside el Consejo Directivo Departamental.

Plenario de Delegados Regional: Es un organismo de organización y coordinación a nivel regional. Se compone por los dos primeros lugares del Consejo Directivo Departamental de los Departamentos de la Región y de su seno surge el miembro que integra el Consejo Directivo Nacional.

Consejo Directivo Nacional: Es la máxima autoridad del gremio entre reunión y reunión del Congreso Nacional de Delegados. Se integra por quince miembros, elegidos en elecciones cada dos años.

Congreso Nacional de Delegados: es el máximo órgano de dirección y resolución del gremio entre reunión y reunión de las Asambleas Generales Simultáneas. Se

integra por un delegado de cada comisión interna más delegados de todo el país en forma proporcional con la cantidad de socios de cada centro.

Asambleas Generales Simultáneas: Es la autoridad máxima de dirección y resolución del gremio. Se integra por todos los socios activos de la FFSP.

Comisión Fiscal: se encarga de la parte financiera de la organización. Se integra por tres miembros.

Comisión Electoral: Se encarga de regular y coordinar el funcionamiento electoral. Se integra por tres miembros.

Comisión Ética Gremial: se encarga de controlar posibles irregularidades que puedan aparecer dentro de la organización. Se integra por tres miembros.

c.- Trabajadores de Salud Pública

Salud Pública comprende 15000 trabajadores en todo el país con cargos de administración, técnicos, médicos y enfermeros que se organizan de acuerdo a la carrera administrativa. Uno de los dirigentes de la F.F.S.P., considera que existe una particular dificultad dentro del sector: la equiparación de la Salud Pública a la carrera administrativa de la Administración Central, que no se adecua al sector salud. "la Administración Central tiene una estructura escalafonaria o de grado que no condice con lo que es un servicio de salud (...) hay fácil diez especialidades dentro de la estructura de Salud Pública, no hay una separación por especialidad o por sector que pueda definir una carrera administrativa clara".²⁷

El ingreso o reclutamiento de los trabajadores de Salud Pública, no está basado en méritos, ni en ningún tipo de concurso -desde 1971 no se ha realizado ningún concurso en Salud Pública-. La forma de reclutamiento de personal, es generalmente de carácter clientelístico, depende de vinculaciones político partidarias.

Exceptuando los médicos o enfermeras, técnicos o todo tipo de cargos relacionados con una profesionalización, dentro de la Salud Pública -por la misma forma de reclutamiento clientelístico no adscripta a criterios técnicos- los funcionarios muchas veces no tienen capacitación para ejercer sus funciones.

²⁷ Entrevista en profundidad a un dirigente sindical de la FFSP.

d.- Relación con la población

Como su nombre lo indica "servicio de Salud Pública", tiene una relación particular con la comunidad. Se encargan de la atención médica -curativa, preventiva o informativa- a toda la población del país, no amparada por otro tipo de asistencia, lo que implica que es la población de menos recursos la que usa este servicio.

Estos factores determinan la situación laboral de los funcionarios del sector y las posibles dificultades que encuentran en su relación con el trabajo:

Una característica que presenta la situación de los funcionarios de Salud Pública son los bajos salarios, tienen los salarios más bajos de la Administración Central. El tema salarial se presenta como preocupación central, esto se enfatizó en todas las entrevistas.

Los bajos salarios determinan que el trabajador deba recurrir a otro empleo para poder subsistir. Esto influye en la atención por parte del funcionario que baja su rendimiento y su calidad en el trabajo, por recurrir a más de un lugar de trabajo, con el agotamiento físico y mental que implica el sobreempleo.

Cualquier gestión de parte del Estado afecta directamente a Salud Pública y cualquier negociación la debe realizar con éste. El Gasto Público es el factor determinante de los recursos destinados a la salud, tanto al mantenimiento del servicio, como a los salarios de los funcionarios.

Salud Pública tiene muchas carencias en el área asistencial por escasez de recursos. El Gasto Público que se destina a la salud se redujo. En 1985 el gasto en salud aumentó drásticamente por una política deliberada del gobierno Central. Comparando el gasto en salud de 1984 con 1987 se observa un aumento del 45%. El gasto del gobierno Central en Salud en 1985 fue de 9.4 en relación con las otras funciones como educación, defensa, servicios generales, etc.²⁸

En 1990, vemos una disminución del Gasto Público en el sector salud, reduciéndose a un 7.9%, en 1991 aumenta a un 8.1% y en 1992 se mantiene en un 8.3%.²⁹

²⁸ Véase estudio realizado por Sanchez, J., sobre el Gasto Público. UCA/CLAEH.

²⁹ Véase "Estadística del Sector Público", C.G.N. boletines N° 81 y N° 105.

Estos datos hay que relativizarlos de acuerdo a inversiones en estructuras edilicias, por ejemplo la creación o la reforma de hospitales que no implican el mantenimiento de éstos y que con el correr del tiempo se deterioran.

En resumen, los recursos destinados al sector se reducen de un gobierno a otro, lo que provoca un deterioro en el nivel de vida de los trabajadores de la salud - debido a su pérdida de poder adquisitivo- y un deterioro en la calidad del servicio - perjudicando a los usuarios-.

La forma de reclutamiento de los trabajadores y la inadecuada carrera administrativa -que no permite diferenciar las distintas especialidades dentro de Salud Pública- son otros de los factores que inciden en el deterioro de la calidad del servicio. El acceso al trabajo por formas clientelísticas, provoca un reclutamiento de personal no calificado para el desarrollo de determinadas tareas, lo que incide negativamente en el desempeño del servicio. El otro factor -la inexistencia de escalafones que correspondan con el trabajo en Salud Pública- causa desarticulaciones en la organización laboral y en el desempeño de las tareas, por no delimitarse claramente las funciones y los rangos dentro de los cargos y profesiones.

Estas particularidades del área de Salud Pública, traen aparejadas ciertas características específicas de los trabajadores que comprende, del tipo de organización sindical o gremial que puedan tener y condiciona su forma de movilización y sus tipos de reclamos.

4.4.-1985-1990: PERÍODO DE ALTA MOVILIZACIÓN

4.4.1.- Coyuntura

Como se planteó más arriba, la coyuntura económica en los primeros años post-dictadura, se presentó como caótica cultivada por los años del régimen militar. La masa de trabajadores se encontraba en una situación económica deteriorada, con un poder adquisitivo muy disminuido, lo que provocó la concentración de firmes expectativas hacia la democracia. Se mezclaron las expectativas de cambio político y económico, por lo cual, la democracia pasó a representar una esperanza para la población en el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Los objetivos que se plantearon dentro de la Federación y para sus trabajadores, fueron sobre todo, la recuperación del salario real.

En el periodo se realizaron movilizaciones por las que se reivindicaba principalmente un aumento salarial. Los momentos de movilización se concentraron fundamentalmente en los periodos anteriores a la rendición de cuentas, coordinados conjuntamente con los otros sindicatos de la administración central -nucleados en COFE- y con los sindicatos de las empresas del Estado.

Por otra parte, en los primeros años del periodo se incluyeron reivindicaciones por la reincorporación de los destituidos por el régimen militar.

Otro tipo de reclamos tuvieron que ver con las condiciones laborales y la denuncia a privatizaciones de el sector.

"Salud Pública reclama salario mínimo. El sindicato promoverá la realización de asambleas en todo el país, se encaminan movilizaciones conjuntas en todo el país (...) La gremial de funcionarios de la Salud Pública, acusa a la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) de pretender 'desarticular la administración de servicios de asistencia externa' con lo cual algunos centros pasan a depender del Estado (...) Este hecho según el sindicato 'se enmarca en el plan de desmantelamiento que prepara el terreno para la posterior privatización de todos los servicios que brinda el MSP' (...) afirma la gremial 'pasar a depender de los centros hospitalarios en el actual estado caótico de la asistencia, lejos de contribuir a mejorarla, contribuye al desmantelamiento de los centros de salud y policlínicas'" ³⁰

"Paro de Salud Pública en lucha 'por reivindicaciones y en contra el gobierno, condiciones de trabajo y condiciones de la salud (...) por un presupuesto digno para la salud'" ³¹

En cuanto a la composición interna de la Federación en los primeros años del periodo, está mayoritariamente integrada por gente joven. La dirigencia estaba conformada por trabajadores con poca antigüedad en la actividad política, que por lo menos en ámbitos laborales, no habían militado antes de la dictadura.

Vale destacar que los tres trabajadores entrevistados que han dejado de militar, en el año '85 tenían entre 20 y 25 años y éstos ocupaban cargos en la dirigencia de titulares o suplentes. Es decir que durante los primeros años de democracia, la dirigencia integraba a trabajadores jóvenes.

"...quienes formaron los sindicatos fueron toda la gente joven que estaba en el país y tenían interés de trazarse otro punto de vista."³²

³⁰ "La República", 8/11/88.

³¹ "La República" 9/11/88.

³² Entrevista en profundidad realizada a un trabajador no dirigente y militante activo de la FFSP.

Alrededor de los años '87-'88, la cúpula sindical de la FFSP comienza a conformarse por la "vieja guardia", desplazando a los dirigentes mas jóvenes.

4.4.2.- Participación

Por los datos que se infieren de las entrevistas, en el periodo la FFSP representaba a 7000 afiliados en proporción a 15000 funcionarios de Salud Pública.

El discurso de los dirigentes sobre el primer periodo democrático, se centraliza en enfatizar que era un momento en el cual dentro del sindicato se creía en éste como herramienta para solucionar los problemas: "fue una etapa de mucha efervescencia, estábamos en un momento muy especial, acabábamos de salir de la dictadura y la gente quería, pero en muchos objetivos coincidimos con los de ahora, por ejemplo, una de las cosas que estamos pidiendo y por supuesto también en la etapa anterior, fue la equiparación con la salud privada (...) han transcurrido años y eso no lo hemos podido lograr"³³

"Se dieron las mayores movilizaciones, las mayores concentraciones porque los funcionarios creían en esa herramienta, que ese gremio le iba a solucionar el problema de fondo que era su nivel de vida, eso no fue así"³⁴

El sindicato tenía poder de convocatoria, de movilización. Los ex-militantes, definen al periodo como un momento "combatiivo": "Fue una batalla muy grande, teníamos que conquistar cosas que teníamos antes de la dictadura y después teníamos que defender lo que habíamos conquistado para no perderlo (...) en aquel momento era reconquistar algo que era fundamental para los funcionarios, que era la asistencia integral (...) también fue el descuento por tesorería para que el sindicato también pudiera existir, luego fue el que no hubiera fuga a través de los CTI privados a la actividad privada, tratar de recuperar los servicios que Salud Pública había dejado de cumplir (...) nosotros veníamos con una etapa previa al '85 de un derroche de energía, de una actividad, de una participación, la gente combatió realmente para sacarse a los fascistas de encima y se combatió en todos los planos, en todas las edades y se combatía en todos los medios y todo era reivindicación y todo era batalla.

³³ Entrevista en profundidad realizada a un dirigente de la FFSP.

³⁴ Entrevista en profundidad realizada a un dirigente de la FFSP.

todo era lucha, todo tenía un sentido, sobreviene la democracia y yo creo que no encontramos un elemento que fuera nucleador”³⁵

Las demandas de la Federación incluían a decir de un entrevistado, el reintegro de los destituidos por la dictadura y dentro de la plataforma se encontraba un sistema nacional de salud.

En las entrevistas hechas a los dirigentes de la FFSP no vemos de una manera tan visible –como en las otras entrevistas hechas a los trabajadores– la idea de una etapa de lucha “combativa”. Si bien todos están de acuerdo en que fue un momento muy especial por su alta participación activa –en cuanto a los objetivos que tenían y las plataformas de lucha– parecen representar algo más radicalizado para los que no están en la dirigencia actualmente –aunque militen en este momento– que para los que están en este momento en la dirigencia, que no lo interpretan como un momento distinto en cuanto a las propuestas u objetivos, sino que la diferencia que remarcan con respecto a otros momentos es la elevada participación.

De acuerdo a los entrevistados, las orientaciones políticas y los objetivos dentro de la Federación, en un comienzo se encontraban unidas en torno a un eje central: la restitución de la democracia (en los primeros años post-dictadura) y la recuperación de los derechos del trabajador. El periodo de redemocratización, estuvo acompañado por una cohesión dentro del movimiento sindical ocasionado por los lazos solidarios contra el régimen militar.

Se puede concluir que la democracia fue el hilo unificador de ese tejido interno, las diferencias ideológicas y de opinión sobre estrategias de acción se encontraban sepultadas por el interés democratizador. Durante 1985-1990 (sobre todo en los dos primeros años del periodo), la democracia es vista por los trabajadores como el vehículo hacia la solución de la situación de deterioro que vivía el país y al sindicato como la herramienta más eficaz para la solución de los problemas de los trabajadores.

³⁵ Entrevista en profundidad realizada a un trabajador ex-dirigente y ex-militante.

4.5.- 1990-1995: HACIA UN SINDICATO TRANSFORMADO

4.5.1.- Coyuntura

En lo que respecta a la situación económica, como también se dijo anteriormente, el segundo gobierno democrático fue más riguroso en la aplicación de políticas neoliberales.

El Estado a través de la reducción del Gasto Público, reduce su déficit fiscal y muestra su intransigencia con respecto a la negociación con el Sector Público. En los dos momentos a comparar, se redujo el salario real de los empleados públicos.

Hay una tercerización en algunos sectores que antiguamente funcionaban a nivel de Salud Pública. Estos comienzan a cubrirse por empresas privadas, como los servicios de limpieza, de ambulancia y de vigilancia. En cierta medida, estas "tercerizaciones" del sector, provocan segmentaciones dentro de la FFSP, sobre todo a nivel de cada centro asistencial.

Durante la administración del partido Nacional, por lo que se recolectó de la prensa escrita, las reivindicaciones y conflictos dentro de la FFSP, se centralizaron en el salario y en reclamo de mejoras de las condiciones laborales.

"... Por los bajos salarios, las malas condiciones de trabajo, por la presión que significa el saber cómo salvar un paciente y no saber cómo hacerlo por falta de recursos"³⁶

Uno de los reclamos fue el pago de las economías del CTI "La Federación de Funcionarios de Salud Pública (...) se halla movilizada desde hace varias semanas, habiendo realizado varias medidas de paro, en reclamo del pago de las economías del CTI (...) La situación salarial de los funcionarios del MSP ha sido calificada por fuentes gremiales de sumergida".³⁷

La conflictividad laboral en la salud, en 1992 llegó a ocupar el 10% dentro de los distintos sectores de acuerdo a un estudio realizado por la CEALS. La principal causal de conflictos, dentro de la salud (tomando en cuenta al sector público y al sector privado) ha sido el tema salarial con un 74.3 %, en proporción a un 25.7% de causales por empleo, condiciones de trabajo u otras. El sector público, por las

³⁶ "La República", 30/10/92

³⁷ "El Diario", 9/12/92.

razones ya explicadas mas arriba –estabilidad laboral y pérdida del salario real– se detiene en el aumento salarial y condiciones laborales.³⁸

La dirigencia durante 1990-1995, está formada por "la vieja guardia" que en el periodo dictatorial se encontraban en el exilio o en prisión, pero que ya desde los años '86-'87, compone el elenco directriz. Se ven opiniones encontradas en cuanto a la composición del segundo periodo analizado, hay quienes plantean que los viejos dirigentes al reintegrarse a la militancia política, sustituyen a los jóvenes "... en principio, quienes formaron los sindicatos fueron toda gente joven (...) luego con la venida de los viejos dirigentes (...) empezó o continuó la lucha por el poder a nivel central desplazando a los nuevos trabajadores, trabajadores jóvenes..."³⁹

Otra visión es la del presidente honorario del PIT-CNT " pero durante el proceso de la dictadura y post-dictadura, surgieron (que fueron los que llevaron adelante el movimiento sindical) en gran medida una cantidad de gente joven que son (...) los que vienen conduciendo el movimiento sindical..."⁴⁰

Los dirigentes de la FFSP no tocaron este tema generacional y la composición de la cúpula sindical al opinar de las diferencias de un periodo a otro.

La visión del presidente honorario del PIT-CNT, no coincide con la situación concreta de la FFSP, no se renovó el plantel de la dirigencia a nivel de la FFSP. En el segundo periodo analizado, es notorio el envejecimiento de la dirigencia. De los nueve dirigentes que conforman la cúpula en este periodo, dos de ellos tienen entre 40 y 45 años y siete entre 50 y 55 años.

A partir de las edades de los entrevistados que fueron dirigentes en los primeros años de democracia y que ahora no militan (35 años) y de las edades de los que son dirigentes durante 1990-1995, se puede decir que hubo un envejecimiento de la dirigencia.

4.5.2.- Participación

En cuanto al número de afiliados y a la cantidad de trabajadores, las proporciones siguen siendo las mismas durante los dos momentos analizados –7000 en proporción a 15000 funcionarios.

³⁸ Véase, Guerra, P., *"Análisis de la conflictividad laboral. 1992-1996"*. CEALS, Montevideo, 1996.

³⁹ Entrevista en profundidad realizada a un trabajador no dirigente y militante activo de la FFSP.

⁴⁰ Entrevista en profundidad realizada al presidente honorario del PIT-CNT, José D'Elía.

Lo que se reduce drásticamente es el poder de convocatoria que tiene la FFSP y la participación activa "...somos alrededor de 15 mil funcionarios en todo el país y 7 mil afiliados al gremio. en el '85, '84. participaban alrededor de 3 mil compañeros. hoy por hoy participan 40"⁴¹

Los trabajadores acuden a la Federación para resolver problemas puntuales generalmente de tipo legal. Recurren a ésta para utilizar algún servicio que presta a los trabajadores afiliados. como por ejemplo la asesoría jurídica.

Tanto la dirigencia entrevistada. como D'Elia. opinan que a pesar de la no participación diaria. cuando hay una convocatoria de carácter general resuelta por el sindicato. el apoyo de los trabajadores es muy grande. Sin embargo. si bien algunas movilizaciones son numerosas. son inferiores a las del periodo anterior.

La forma de participar dentro de la Federación es apoyando alguna movilización. con un objetivo concreto -como la obtención de cierto monto de dinero que el gobierno tiene en deuda con los funcionarios- pero no se participa en las asambleas sistemáticamente.

4.6.- 1985-1990/ 1990-1995: DIFERENCIAS Y SIMILITUDES. DENTRO DE LA FFSP.

A nivel económico. en los dos periodos analizados la coyuntura económica se ve desventajosa para los asalariados. En los primeros años del primer gobierno democrático. la situación es agravada por la crisis heredada de la dictadura. mientras que en el segundo periodo. con la rigurosidad del segundo gobierno en la aplicación de las políticas neoliberales -con el cometido de reducir el déficit fiscal- provocó la reducción del salario real y la pérdida del poder adquisitivo de la masa de trabajadores públicos. El gobierno no atendió a los reclamos de los trabajadores y como ya se dijo. no mostró interés en instaurar ámbitos de negociación. concentrándose las decisiones en el poder Ejecutivo.

De un periodo a otro. el salario no sólo no se recuperó. sino que se redujo. Los recursos destinados para el Sector Público se achicaron. lo que generó un deterioro de las condiciones de vida de los trabajadores del sector y un deterioro de la calidad del servicio de Salud Pública.

Los objetivos de la Federación durante los dos periodos comparados. tienen pocas diferencias. Sus reivindicaciones primordiales durante 1985-1990. -que se

⁴¹ Entrevista en profundidad realizada a un trabajador no dirigente y militante activo de la FFSP;

centraban en la recuperación del salario- son los mismas que durante 1990-1995. Por lo que se puede deducir de las entrevistas a los que fueron dirigentes de los años '84 al '86 y los que eran dirigentes durante 1990-1995 (que son los que están actualmente), la diferencia está en que dentro del primer periodo, se incluyeron reivindicaciones como la restitución de los destituidos por la dictadura, la restitución de logros suprimidos por el régimen militar y una lucha por un sistema de salud nacional. Vemos que durante 1990-1995, las reivindicaciones se centraron en el salario y las condiciones laborales.

A nivel interno de la Federación, de un periodo a otro hay diferencias en cuanto al grado de cohesión y en la conformación etaria de la dirigencia:

En los primeros años del primer gobierno democrático, la Federación se encuentra unida por lazos de solidaridad empujados por la redemocratización. Esto posterga las tensiones, al estar todos proyectados al mismo objetivo, no se ven mayores separaciones entre dirigencia-base. En cambio durante los años 1990-1995, las disputas internas están a la orden del día. La Federación se encuentra dividida, fracturada y la separación entre la dirigencia y la base aumenta. Pero estas tensiones, no son la causa de la baja de participación, ya que a lo largo de la historia del sindicalismo y durante la trayectoria de la FFSP, siempre hubo tensión a nivel interno lo que no se traducía en la reducción de la participación.

En cuanto a la composición interna de la Federación, vemos un envejecimiento de la dirigencia, pasó de una conformación de gente joven y con poca antigüedad en la actividad política (en los primeros años de democracia), a una dirigencia restituida, con mayor edad y mayor antigüedad en los ámbitos sindicales.

La cantidad de afiliados de los dos periodos es aproximadamente la misma y la cantidad de trabajadores de Salud Pública también (7000 afiliados a 15000 funcionarios), lo que marca la diferencia es la reducción de participación activa. El poder de convocatoria de este sindicato y la capacidad de movilización se reduce drásticamente.

Si la afiliación al sindicato sigue siendo la misma, pero lo que se modifica es la participación activa, es menester preguntarse qué variables determinan el descenso de la participación activa y por otra parte, por qué estos trabajadores si bien no se movilizan por este conducto, no se han desafiado al gremio, qué es lo que ha determinado la pérdida de peso del sindicato en la vida de los trabajadores.

4.7.- ORIENTACIONES DEL DISCURSO Y LA PARTICIPACIÓN

Todos los entrevistados remarcaron el tema de que los bajos salarios son en parte los determinantes de la no participación de forma continua, ya que determina el sobreempleo y reduce el tiempo libre del trabajador.

Pero este factor para la dirigencia es la causa principal: "...la gente tiene que trabajar en dos lados, en tres lados y no tiene tiempo para la militancia y eso es lo real y lleva a que los organismos no funcionen y a que funcione el organismo principal para todo lo que sea organización sindical, gremial, y eso es prácticamente imposible"⁴². Otro factor que también remarcan es la falta de creencia en el sindicato como una herramienta para resolver los problemas de los trabajadores y esto, se debe básicamente a que los problemas no los han podido solucionar por esta vía.

Para uno de los dirigentes el problema reside en la desorganización provocada por el tamaño del sindicato. Ve una incapacidad de representar los intereses de un gran número de trabajadores, que implica un problema serio de comunicación entre los distintos centros de trabajo. "es más difícil tener una comunicación fluida entre 16000 que tenerla entre 300 (...) al no haber una organización dentro de los propios centros, la comunicación debe llegar a través del Consejo Directivo Nacional a todos los lugares, cuando tendría que ser al revés, los lugares tendrían que venir a comunicarse con los directivos (...) otra cosa que va contra el sindicato es la estructura que debe tener a nivel de todo el país, nosotros tenemos 68 unidades en esa estructura, que tendría que trabajar cada una con su comisión interna, tenemos el problema de llegar a esas 68 unidades y darle organización efectiva"⁴³. Sin embargo, la forma organizativa es la misma en los dos periodos y sin embargo, en el primer periodo analizado los niveles de participación son elevados.

En cuanto al grado de comunicación interna y al problema de la reducción del poder de convocatoria, un dirigente opinaba: "...en este momento no creo que nadie crea en los sindicatos, lo usan como tablas de salvación, cuando tienen problemas recurren para que éstos les solucionen (...) es más bien un poco a la personal, tratando de solucionar sus problemas personales, pero no los generales (...) pero recurren, nosotros acá tenemos dos teléfonos que están constantemente sonando y pasamos evacuando consultas de los compañeros, desde ese punto de vista si se

⁴² Entrevista en profundidad realizada a un dirigente de la FFSP.

⁴³ Entrevista en profundidad realizada a un dirigente de la FFSP.

recurre siempre"⁴⁴. otro tema que ven los dirigentes es que el poder de convocatoria y de movilización lo tienen cuando el tema del día es algún aumento concreto del salario.

Por lo que se deduce de las entrevistas realizadas a los exmilitantes, si bien el factor multiempleo está, plantean como más relevantes otra serie de factores, que no son visibles en las orientaciones de la dirigencia, pero que son los motivos por los cuales los exmilitantes dejaron no sólo la dirigencia sino la militancia.

Estos factores son la frustración de no haber conseguido lo que se pedía en las negociaciones llevando a una "depresión" a decir de los entrevistados y a un desgaste de la gente que participaba en las movilizaciones "... yo creo que en este sentido no encontramos las herramientas, no sé cuáles son hoy tampoco pero no encontraron las herramientas (...) todo un derroche de energía, derroche de actividad que se desplegó en una primera etapa, después del '85 se ve un desgaste".⁴⁵

Otro factor fue el cansancio de los integrantes de la Federación al reincidirse continuamente disputas internas que provocaban una parálisis a soluciones efectivas "...se perdió evidentemente por circunstancias político partidarias, por cuestiones de poder dentro del sindicato, (...) se tomó más como si fuera un gobierno o algo por el estilo y queremos mandar nosotros y el resto no interesa". Esta opinión está desencontrada con la de un dirigente que expresamente desmiente este tema "...acá hay muchas versiones (...) como que los funcionarios por los problemas de carácter político que había desde fines del '85, '86, dejó de militar, esa es la mentira más grande (...) hay cosas que lo llevan al funcionario a no militar, a no creer en esa herramienta y prácticamente dejar de lado la lucha sindical, la lucha social, por resolver un problema económico"⁴⁶

El problema de la comunicación también lo plantean pero de forma diferente a la dirigencia, ellos no ven que haya una participación real ni una comunicación, pero no por el tamaño del sindicato, sino que "no hay un acercamiento del sindicato, concretamente de la dirección sindical, al problema de los trabajadores"⁴⁷

Dentro de las razones del alejamiento entre los trabajadores y los dirigentes, ven como importante la separación de los dirigentes de sus puestos de trabajo, al dedicarse exclusivamente a la actividad sindical, éstos se despegan de los lugares de

⁴⁴ Entrevista en profundidad realizada a un dirigente de la FFSP.

⁴⁵ Entrevista en profundidad realizada a un ex-dirigente y ex-militante de la FFSP

⁴⁶ Entrevista en profundidad realizada a un ex-dirigente y ex-militante de la FFSP.

⁴⁷ Entrevista en profundidad realizada a un ex-dirigente y ex-militante de la FFSP.

trabajo y por lo tanto, no ven realmente los problemas de la base y tampoco pueden tener una comunicación fluida con los trabajadores.

Para los ex-militantes, la visión de los trabajadores hacia los dirigentes es negativa. un factor es el que los dirigentes no ocupan sus puestos de trabajo, otro es el cobro de viáticos –que son mayores a los sueldos de Salud Pública– lo que provoca resentimiento y desconfianza "los dirigentes cobran alrededor de 200 pesos por día y un trabajador cobra alrededor de 50, 60 pesos por día y la gente lo sabe eso y la forma de resolverlo es irse para su casa (...) los trabajadores no se sienten representados, piensan que los están vendiendo (...) desconfían sistemáticamente"⁴⁸

Un problema que enfatizan dentro de la comunicación es que los dirigentes toman decisiones sin consultar muchas veces a todos los trabajadores afiliados, lo que provoca que los últimos no se sientan representados.

Otro factor que remarcan como causante de la baja participación, es la incapacidad que tiene el sindicato de renovar propuestas e ideas que permitan algo más efectivo. Acá se presenta el problema de la inexistencia de un modelo que proponga nuevas alternativas y estrategias y por otra parte, la incapacidad de la FFSP de renovar su plantel de dirigentes, haciéndose rutinario el mismo y truncándose así, cualquier innovación.

Particularmente las razones que dieron los trabajadores para su retiro de la actividad sindical fueron: "... me retiré porque no sentía que pudiera estar representando a la gente, me llevó mucho tiempo y muchas cosas no supe explicar, que ahora tampoco tengo muy claro (...) pero no le veo la vuelta, digo, sí la necesidad de tener la herramienta y de luchar por todas esas cosas que hablabamos pero no encuentro que lo están logrando (...) yo sigo afiliada al sindicato, pienso que sigue siendo por ahí, pero en este momento no representa nada y bueno, es como una espera sin hacer hasta que la situación cambie, está claro que nada va a cambiar por generación espontánea, pero no me encuentro como para hacer nada, no se me junta la necesidad con los elementos, con la voluntad para ponerme a militar o nuclearme con gente o inclusive darles una mano a la dirección"⁴⁹

Otro trabajador dijo: "... vi que eso se convertía en una cosa que no era lo que debía ser (...) tendría que haber seguido trabajando igual o haber buscado formas alternativas (...) tuve un momento de participación muy intensa y después no trabajé más, me aburrí de luchar contra la corriente, de que te manipularan (...) de pelearse

⁴⁸ Entrevista en profundidad realizada a un no dirigente y militante activo de la FFSP.

⁴⁹ Entrevista en profundidad realizada a un ex-dirigente y ex-militante de la FFSP.

por un carguito (...) y de preocuparse más por eso que de realmente qué objetivo llevar adelante"⁵⁰.

En conclusión, si bien la variable multiempleo está determinando la reducción del tiempo libre del trabajador, hay otros factores que determinan que el sindicato haya perdido el apoyo sistemático de la base.

La incapacidad por parte de esta organización colectiva de solucionar los problemas inmediatos, han hecho que el sindicato pierda su prestigio. Todos los entrevistados plantean que el sindicato como "herramienta", en este momento no sirve. La diferencia crucial entre las entrevistas, está en las principales razones por las que ha perdido peso. Los dirigentes, enfatizan el factor económico, mientras que los ex-militantes y militante no dirigentes, recalcan en la gestión por parte de la dirigencia que genera fracturas y una separación de la base.

Mientras que el problema de la comunicación para la dirigencia se solucionaría con un acercamiento de las unidades hacia la FFSP, los trabajadores que no están en la dirigencia enfatizan la necesidad de que los dirigentes se acerquen a las bases.

Más allá de las distintas visiones del tema para unos y para otros, se ve cierta resignación por parte de todos los entrevistados. Una especie de parálisis, de apatía o de frustración –más allá de dónde esté el problema para cada uno de los entrevistados–, no se ve claramente cuál es la solución "en colectivo" al problema. "En este momento no creo que nadie crea en los sindicatos"⁵¹, "no pudimos lograr lo que queríamos en el '85"⁵². En las entrevistas realizadas a los dirigentes, no se ve una capacidad de autocrítica para salir de la situación o para poder proponer ideas nuevas. Por parte de los no dirigentes y ex-militantes, no ven que el sindicato funcione, pero no se desafilieron, porque de alguna manera esperan algo de éste, en cierta forma, delegan a estos dirigentes los esfuerzos por la Federación.

Se presenta otra forma del sindicato: con una incomunicación acentuada y con una delegación a los dirigentes de todas las funciones que tienen que ver con el sindicato, separándose la esfera de la FFSP de la esfera de los trabajadores de Salud Pública.

⁵⁰ Entrevista en profundidad realizada a un ex-dirigente y ex-militante de la FFSP.

⁵¹ Entrevista en profundidad realizada a un dirigente de la FFSP.

⁵² Entrevista en profundidad realizada a un ex-dirigente y ex-militante de la FFSP.

4.8.- CONCLUSIÓN DEL ANÁLISIS:

1 La hipótesis de la reducción de la participación activa dentro de la FFSP del periodo 1985-1990, al periodo 1990-1995 y por lo tanto la pérdida de su peso -o la confirmación de su debilitamiento- se corroboró en la comparación de los dos periodos. El apoyo de la masa de trabajadores está condicionado al tipo de reclamo - principalmente salarial- y no existe participación sistemática en la organización.

2 En el segundo periodo analizado (1990-1995), la FFSP no encuentra un factor que unifique, que nucleee a los trabajadores y que dé cohesión a la organización. Durante 1985-1990 y sobre todo en los primeros años de éste, dentro de la FFSP la lucha por la democracia lo hizo posible: pero una vez reconstruida la FFSP y rearmado el nuevo escenario, desapareció el factor nucleador y por lo tanto disminuyó la participación. Se perdió el apoyo permanente de los trabajadores, o sea, la participación activa.

3 Hay otros factores que determinan la disminución de la participación dentro de la FFSP:

- El sentimiento de "frustración" de los trabajadores de la FFSP hacia sus expectativas puestas en el sindicato como herramienta para la solución de las condiciones de vida y en la esperanza de que fuera la democracia el vehículo para conseguir tales objetivos. Se produjo un desgaste de la lucha por la impotencia frente a la desatención de sus reclamos por parte de los gobiernos democráticos, lo cual provocó que el sindicato como "herramienta", dejara de funcionar. Este desencanto, se traduce en un desencanto hacia formas colectivas, buscándose alternativas de tipo individual

- Los cambios en la vida de los trabajadores hace que el tiempo de éstos no lo dediquen a las actividades sindicales, sino a otros trabajos o distintas actividades que ahora le son más importantes que la militancia, la cual no le aporta mayores logros. Los trabajadores orientan su acción con arreglo a fines -salario-, las soluciones individuales frente a estas dificultades, resultan más efectivas que la lucha por resolver los problemas en colectivo.

4 Son las reivindicaciones salariales -en ambos periodos- los objetivos propuestos por la FFSP. Estas reivindicaciones son consecuencia del deterioro de las condiciones de vida de los trabajadores del sector de Salud Pública -efecto de la caída del salario real- en el trayecto de los periodos analizados.

5 Del período 1985-1990 al período 1990-1995, en alguna medida se ha transformado la temática del discurso dentro de la FFSP. Durante 1985-1990, el

discurso conjugaba sus reivindicaciones corporativas –sus metas inmediatas– con reivindicaciones políticas –sus metas mediatas–. mientras que durante 1990–1995, el discurso se focaliza principalmente en reivindicaciones corporativas –sus metas inmediatas–

6. El factor determinante en cuanto a la primacia de reivindicaciones salariales y condiciones laborales –metas inmediatas– se encuentra principalmente en la situación de trabajo y el deterioro del sistema de Salud Pública que repercute en la vida de los trabajadores.

7. Esta diferencia en el discurso de un periodo a otro y el paulatino cuestionamiento de sus metas mediatas, también se explica en parte por la crisis de los proyectos socialistas y la crisis de los partidos de izquierda.

8. El envejecimiento de la dirigencia sindical de la FFSP y la no participación de gente joven imposibilita una renovación de propuestas que busquen nuevas alternativas para el sindicato.

9. Se presenta una nueva realidad al interior de la organización de la FFSP de un periodo a otro: se generó un abismo entre la dirigencia y la base. La incomunicación está determinada por un desinterés de los trabajadores en el sindicato y por una incapacidad de los dirigentes de llegar a las bases. La dirigencia sindical, no busca la voz de los trabajadores pero pretende el apoyo de los mismos, en momentos de negociaciones en las cuales importe el grado de movilización que se produzca. Los trabajadores en tanto, están parados en una desconfianza permanente hacia la gestión de la dirigencia.

10. La estructura de la FFSP de un periodo a otro no se modificó, tampoco se redujo la cantidad de afiliados. Pero si se modificó el funcionamiento de ésta: tiende a ser una oficina de servicios –ubicada en el local de la Federación– de la cual se espera un buen funcionamiento, sin que ello implique la participación personal de cada afiliado. Los trabajadores recurren a la Federación por consultas de tipo personal –consultando principalmente al servicio de asesoría jurídica–, limitándose a movilizarse en los momentos en que determinados objetivos a corto plazo, necesitan de la presión de un gran número de trabajadores.

CONCLUSION FINAL

Son las políticas económicas y la crisis ideológica lo que ha impactado fundamentalmente dentro del movimiento sindical. El modelo económico liberal y la crisis de la matriz ideológica, han resquebrajado las estructuras tradicionales del sindicalismo.

El sindicalismo no ha sabido encontrar soluciones efectivas a estos cambios y ha declinado su peso en la sociedad, lo que genera a su vez cierta impotencia o parálisis en los ámbitos de negociación. Como resultado tiene más dificultades al enfrentarse a los otros actores del sistema.

El PIT-CNT, ve más dificultades para proponer una política global que involucre a todos los trabajadores que representa. Cada sindicato se encuentra con una diversidad de dificultades dependiendo de su naturaleza jurídica –si es público o privado– y dependiendo de la rama a la que pertenezca –diferencias por cambios en tecnología, de negociación con la empresa, etc.–. El funcionamiento de cada uno, vuelve más heterogénea la central sindical. Con ello se corre el riesgo de que en cada sindicato comience una paulatina separación, que conduzca a una atomización de los gremios y con esto se amenace la unión que lo ha caracterizado siempre.

Con las últimas elecciones nos encontramos con un nuevo escenario político: estamos frente a la creciente pérdida de hegemonía histórica de los partidos tradicionales: se afirma el tripartidismo. Pero este tripartidismo va de la mano con el corrimiento ideológico y pragmático de la corriente de izquierda.

La masa de trabajadores, en los periodos electorales ahora también apoya al Frente Amplio (representante de izquierda) pero en las instancias inter-electorales, estos trabajadores que apoyan en las urnas a la izquierda, no apoyan a los dirigentes sindicales.

En alguna medida se han modificado los clivajes sociales y políticos que determinan el tejido social y entretejen el comportamiento de la población. Vale preguntarse ¿qué sucede con un partido de izquierda con tendencias centristas y un movimiento sindical sin capacidad de pujanza?.

La crisis económica, la crisis política, la crisis ideológica, los cambios en la vida cotidiana de los trabajadores, afectan al movimiento sindical tanto en el nivel de relacionamiento interno como en la articulación con el sistema político y lo afectan de forma negativa: perdió su apoyo (el apoyo de la masa de trabajadores) perdió su peso (dentro de la sociedad) y por lo tanto su fuerza (en la relación con el sistema político).

La recuperación del movimiento sindical depende de la capacidad de adaptación al nuevo mundo.

En la coyuntura actual, no se ve una capacidad de renovación. Este viejo sindicalismo que representó mucho en la historia uruguaya, pertenece a otra realidad de país. Hoy por hoy, esta realidad le demanda nuevos cambios y dependerá entonces de la habilidad que tenga para enfrentar los nuevos desafíos y a la capacidad de responder a la necesidad primordial: la defensa de los intereses de los trabajadores.

BIBLIOGRAFIA

- Aguiar, C., "Elecciones y partidos". Ficha 251. Fondo de Cultura Universitaria.
- Calderón, F., y Dos Santos, M., "Hacia un nuevo orden estatal en América Latina. Veinte tesis y un corolario de cierre". en Revista Paraguaya de Sociología. Año 27. Nº 77. 1990.
- Cavarozzi, M., "Mas allá de las transiciones a la democracia en América Latina. en Revista Paraguaya de Sociología. Año 28. Nº 80. 1991.
- CIEDUR-DATES, "Los desafíos del movimiento sindical". recopilación de ponencias de Taller-seminario. Montevideo. 1991.
- Cozzano, B., Mazzuchi, G. y Rodriguez, J.M., "Conflictividad laboral y negociación colectiva. Empresarios y trabajadores ante una ruptura histórica". Universidad Católica. Montevideo. 1997.
- De la Garza Toledo, "Los estudios laborales y sindicales en América Latina (1982-1992). Mimeo.
- De Sierra, G., "Los sindicatos en la transición democrática uruguaya". en Campero y Cuevas, "El sindicalismo latinoamericano en los '90". Ed. Planeta-Iscos-Claesco. 1991.
- Errandonea, A. y Costáble, D., "Sindicato y sociedad en Uruguay". Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo. 1969.
- Filgueira, C., "Mediación política y apertura democrática en el Uruguay". en "Uruguay y democracia. Tomo II. Ed. Banda Oriental. 1985.
- Gargiulo, M., "El Movimiento sindical uruguayo: de la reactivación a la concertación". en "Uruguay y democracia". tomo III. Ed. Banda Oriental. 1985.
- Gonzalez, L.E., "Los sindicatos en la arena política". en revista "Cuadernos de Marcha", tercera época, año II. Nº 9. Montevideo. 1986.
- Gonzalez, Y., "Continuidad y cambio del movimiento sindical uruguayo". Cuadernos de información popular. Nº 12.
- Gonzalez, Y. y Stolovich, L., "El Movimiento Sindical Uruguayo en los tiempos del Mercosur". CIEDUR. 1997.
- Guerra, P., "Análisis de la conflictividad laboral en el Uruguay. 1992-1996". CEALS. Montevideo. 1996.
- Hopenhayn, M., "Entre la inflexión global y el subdesarrollo latinoamericano: Nuevas lecturas críticas". Conferencia realizada en la Facultad de Ciencias Sociales el día 14/10/97.
- Lanzaro, J., "Sindicato y Sistema Político". Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo. 1986.

- Mayntz.R. "Sociología de la organización". Tomo XXVI. serie Alianza Universidad. Ed. Alianza. Madrid. 1982.
- Michels. R. "Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas modernas". Tomo I y II. Ed. Amorrortu. Buenos Aires. 1991.
- Notaro. J. "Las Negociaciones colectivas en Uruguay. 1985-1989". en "El sindicalismo latinoamericano en los '90: Negociación colectiva y sindicatos". Vol.II. Iscos-Clacso. Santiago de Chile. 1992.
- Pizzorno. A. "Introducción al estudio de la participación política". en "Pizzorno. Kaplan y Casttels. "Participación y cambio social en la problemática contemporánea". Ed S.I.A.P. Buenos Aires. 1976.
- Pucci. F. "Sindicatos y negociación colectiva.- (1985-1989). CIESU. Montevideo. 1992.
- RELASUR- OIT. "Las relaciones laborales en el Uruguay", 1995.
- Supervielle M. Gari. G.. "El sindicalismo uruguayo. Estructura y acción". Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo. 1995.
- Supervielle. M., y Pucci. F., "Política de relaciones laborales e innovaciones tecnológicas en el Uruguay de las últimas décadas", en "Uruguay: el debate sobre la modernización posible", Ed. Banda Oriental. Montevideo. 1991.
- Touraine. A. y Mottz. B., "Clase obrera sociedad global", en Friedmann y Navile. "Tratado de Sociología del trabajo". Fondo de Cultura Económica. Méjico. 1978.
- Weber. M., "Economía y Sociedad". Fondo de Cultura Económica. Méjico. 1983.

INDICE

	Página
Introducción.....	2
1 - Algunos aspectos generales del sindicalismo en Uruguay.....	6
1.1 - Composición estructural del sindicalismo en Uruguay.....	7
1.2 - Composición ideológica del sindicalismo uruguayo.....	8
1.3 - Rol del movimiento sindical en Uruguay.....	9
1.3.1 - En la reapertura democrática.....	9
1.3.2 - El sistema político y los sindicatos.....	10
1.3.3 - La negociación colectiva: sindicato privado- sindicato público.....	14
2 - Un viraje y una encrucijada.....	16
2.1 - Radicalización en las políticas económicas.....	16
2.2 - Los nuevos desafíos.....	17
2.2.1 - Un panorama interno.....	17
2.2.2 - En una encrucijada.....	18
3 - Fundamentos teóricos.....	19
3.1 - El factor subjetivo y los cambios en la vida cotidiana.....	19
3.2 - Sindicato como organización- organización con burocracia- burocracia sin participación.....	21
3.3 - Algunas hipótesis básicas.....	23
4 - La FFSP: un estudio de caso.....	25
4.1 - Precisiones metodológicas.....	25
4.2 - Definición de las variables a manejar.....	26
4.3 - Marco institucional de la FFSP.....	27
4.4 - 1985-1990: período de alta movilización.....	31
4.4.1 - Coyuntura.....	31
4.4.2 - Participación.....	33
4.5 - 1990-1995: hacia un sindicato transformado.....	35
4.5.1 - Coyuntura.....	35
4.5.2 - Participación.....	36
4.6 - 1985-1990/1990-1995: diferencias y similitudes dentro de la FFSP.....	37
4.7 - Orientaciones del discurso y la participación.....	39
4.8 - Conclusión del análisis.....	43
Conclusión final.....	45
<i>Bibliografía</i>	47