

Instituto de Ciencia Política

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad de la República

Políticas públicas laborales y sindicalismo: Uruguay
1992-2007

Luis Senatore

Documento de Trabajo N° 53
2008



Luis Alberto Senatore Camerota

“Sindicalismo uruguayo en tránsito, entre la flexibilidad y la regulación”

INDICE.

Introducción.....	pag.2
1.Breve reseña histórica.....	pag.2
2.Los cambios en el régimen de acumulación y en el modo de regulación en la segunda mitad del S. XX.....	pag 5
3. La flexibilización laboral. El viraje radical de la política pública laboral. ¿El caso de un cambio sin reforma?.....	pag.6
4. La flexibilización laboral y su impacto en los sindicatos.....	pag. 10
5. La nueva configuración del mercado laboral y la tasa de sindicalización.....	pag.14
6. Gobierno de izquierda y sindicatos: “¿Hacia un nuevo pacto de unión?”...pag	18
7. Coincidencias, divergencias desafíos.....	pag.21
Bibliografía.....	pag.22

Luis Alberto Senatore Camerota

“Sindicalismo uruguayo en tránsito, entre la flexibilidad y la regulación”

Introducción.

El presente trabajo se propone abordar, como lo sugiere la pauta, el caso de un movimiento social no analizado de forma específica a lo largo del curso, incorporando en la medida de mis posibilidades los múltiples y ricos aportes de las clases virtuales, así como la valiosa y voluminosa bibliografía. Como lo indica el título, me propongo mirar al movimiento sindical que emerge luego de la dictadura cívico-militar (1973-1984) y ubicar su accionar en el marco del predominio de una política pública orientada hacia la flexibilidad y desregulación de las relaciones en el mundo del trabajo, cuyo punto alto es la década del 90. Asimismo, analizar la colocación de los trabajadores, en los inicios del S. XXI, ante las modificaciones en la arena de las relaciones laborales, como resultado de la instalación de un gobierno de izquierda en marzo de 2005.

Inicio el trabajo con una apretada reseña histórica, a los efectos de dar cuenta de los rasgos característicos y de los caminos recorridos hacia la unidad del movimiento sindical, que es su principal seña de identidad. Rastreo luego los inicios de los cambios en el régimen de acumulación, los procesos de desregulación y la modalidad específica de implantación de la flexibilidad laboral en el Uruguay, que se abrió camino sin una ley de reforma laboral, como ocurrió en otros países del continente. Seguidamente me detengo a evaluar el impacto de la flexibilidad laboral en los sindicatos y específicamente en la evolución de la afiliación a los mismos. Finalmente, hago una descripción del primer año y medio de gobierno de la izquierda, específicamente sobre los cambios en relación a la política pública laboral y las posiciones del movimiento sindical.

1. Breve reseña histórica.

En el Uruguay, las primeras organizaciones obreras aparecen, ya desde fines del S. XIX¹, pero fundamentalmente en las primeras décadas del veinte se hacen mas visibles.

La Federación Obrera Regional Uruguay (F.O.R.U) en 1905, orientada y dirigida por anarquistas² (agrupaban a 32 organizaciones) y de la Unión General de Trabajadores (U.G.T) con una perspectiva socialista de acción mas amplia (agrupaba a 25 sindicatos de menor peso). A estas 57 organizaciones debemos sumarle cuatro sindicatos autónomos y 8 nucleados en la Unión Demócrata Cristiana.

Entre 1917 y 1918³ se suceden intensas luchas obreras, que deben enfrentar las duras condiciones de trabajo, la política gubernamental, en el marco histórico de la creación del primer estado obrero y el comienzo de un período revolucionario a escala mundial a partir de la revolución de octubre de 1917.

La primera posguerra, significó el país cifras alarmantes de desocupación. En 1921 la misma trepaba a un 260% en relación a 1918. El pago de empréstitos externos, en el marco de contracción en la demanda de nuestros productos y de la baja de los precios internacionales, acentúa la crisis económica.

¹ Hacia fines de este siglo comenzó el proceso constitutivo de la clase obrera. Los datos obtenidos en el Censo Industrial de Montevideo de 1889 de una población total del país estimada en 711.000 habitantes, la capital concentraba 215.061 personas. La población económicamente activa montevideana alcanzaba a 95294, de las cuales 67485 eran asalariados (71% del total de activos).

² Los antecedentes de esta Federación se encuentran en la Asociación Internacional de Trabajadores de corte anarquista creada en 1872 y en la Federación Local de Trabajadores de Uruguay también de orientación anarquista de 1885.

³ Hacia estos años las condiciones de trabajo eran sumamente duras, en general el problema principal eran las jornadas de trabajo extensas. Según Barrán y Nahum, en 1915, de cada 3 obreros de la industria montevideana, uno trabajaba 8 horas, otro 9 y el tercero 10 o más.

Comienza en estos años la decadencia de la F.O.R.U. dejando paso a que grupos anarco-sindicalistas junto a militantes comunistas crearan la Unión Sindical Uruguay (U.S.U). En adelante varias son las organizaciones que intentan nuclear a los distintos sindicatos pero los duros enfrentamientos internos dan lugar a rápidos procesos de descomposición. En 1929 se crea la CGTU con mayoría comunista. Este año dejó sus secuelas en la historia mundial; paralización industrial, más de 50 millones de hombres desocupados en el mundo, etc.; ponen en jaque la capacidad del sistema para resolver sus propias contradicciones. El Uruguay de G.Terra, aplica una política de orientación económico social que reduce sustancialmente los niveles de vida de los sectores populares, con alta represión del movimiento sindical.

Hasta estos años encontramos en el Uruguay lo que Errandonea y Costabile⁴, definen como "sindicalismo de oposición". No existiendo aquí enfrentamientos en las metas perseguidas, tanto la dirección como las bases mantienen los mismos objetivos. El reclutamiento sindical es muy selectivo, esta selectividad se orienta en función de la ideología sindicalmente preponderante, su integración es cualitativa y no masiva. Este tipo de sindicalismo es minoritario, revolucionario y combativo. Aparece con el surgimiento industrial, con un importantísimo componente migratorio y un nivel de vida obrero bajo. El afiliado al sindicato era el militante, existía una alta cercanía entre ambos conceptos que, con el paso del tiempo se ha ido perdiendo.

La dura crisis del veintinueve obliga al país a iniciar un importante período industrializador. La expansión industrial que incorpora a cientos de trabajadores no especializados, produce el surgimiento de un nuevo tipo de sindicalismo.

Así surge en el Uruguay, un sindicalismo del tipo dualista, caracterizado por una prevalencia en la dirección de metas políticas (mediatas) y con una base con metas inmediatas (reclamos laborales). El fin del capitalismo ya no parece tan inminente y el acceso a conquistas inmediatas se hace más real. El reclutamiento es más cuantitativo que cualitativo, la tendencia es expansiva. Este nuevo sindicalismo trae a la mesa nuevos conceptos de reclutamiento, la lucha sindical es en el plano laboral, la vida privada de cada uno no afecta la acción sindical. Comienza a producirse un paulatino alejamiento entre cúpula y base. Otra importantísima característica de este tipo de sindicalismo es el relativo alejamiento de los dirigentes de sus puestos de trabajo, con dedicación completa a la dirigencia sindical.

El año 1941 señala el comienzo del renacimiento de la organización sindical. Una multiplicidad de factores se conjugan para ello: mejora la situación económica por aumentos de los precios internacionales de los productos exportables, desarrollo de industrias sustitutivas de importaciones y una evolución favorable de la situación política. En este marco, se concreta una propuesta de la bancada comunista y comienza a funcionar una comisión parlamentaria investigadora, sobre las condiciones de vida de los trabajadores. Su informe deja en evidencia que, de 44 establecimientos visitados con un total de 23.500 trabajadores aproximadamente, la mayoría vivía en viviendas de madera y lata, con salarios no sólo insuficientes, sino que en muchos casos no alcanzaba ni para la propia manutención, y en donde la remuneración masculina difería de la femenina. A su vez los resultados muestran la mala condición de trabajo en la que se encuentran, donde se generaba un ambiente agotador siendo totalmente insalubres e inseguros. Lo importante de esta comisión fue que finalmente el tema ingresó en la agenda pública.

En 1942 se concreta el acto inaugural del Congreso Constituyente de la U.G.T. que expresaba una nueva y más amplia visión de la organización y de los fines del movimiento obrero. Integrada por comunistas, socialistas, independientes con mayoría de sindicalistas comunistas. Sin embargo, la U.G.T. no recogió la experiencia pasada, fue difícil ocultar la división existente. La atomización del movimiento sindical se abrió paso y la expansión de sindicatos autónomos lo ejemplifica.

⁴ Errandonea, A. y Costabile (1969): D., "Sindicato y Sociedad en Uruguay", Montevideo, Ed. FCU

En marzo de 1943 el Poder Ejecutivo remite a la Asamblea General un proyecto de ley creando Consejos de Salarios⁵. Sin duda el mayor logro para la clase trabajadora; se crean ámbitos tripartitos (gobierno, empresarios y trabajadores) para la negociación de las condiciones de uso y venta de la fuerza de trabajo.

El 30 de junio de 1947 se produce el primer triunfo del movimiento sindical cuando, por intermedio de un paro general, los dirigentes de la huelga ferroviaria de ese año fueron liberados y el Parlamento no toma en cuenta el proyecto de reglamentación de los sindicatos enviados por el Poder Ejecutivo y de creación de Tribunales de Conciliación y Arbitraje aunque vota una ley sobre ilicitud de las huelgas en los servicios públicos.

Cercanos a la década del sesenta la situación obrera comienza tal vez su etapa más crítica. Estos años estuvieron minados por sucesivas devaluaciones, endeudamiento externo, deterioro del sistema bancario, déficit presupuestal, inflación, terminando con la imagen de estado de bienestar.

Con la agudización de la crisis como telón de fondo, se abre camino la unidad sindical. Largo fue el camino de la unidad, y en su transcurso hubo encuentros y desencuentros, avances y retrocesos, hasta llegar en los años 60 a un rápido proceso de cristalización luego de prolongado y pertinaz esfuerzo.

Así, queda constituida en 1962 la CTU⁶ en la que participan 80 organizaciones en representación de 300.000 trabajadores. La misma finalmente no adhiere a ninguna internacional y sus dirigentes no pueden ocupar cargos políticos electivos. En 1963 se realiza el Primer Congreso Ordinario de la C.T.U., en donde asistieron 83 organizaciones filiales y 52 fraternales, que agrupaban en su totalidad a 400.000 trabajadores, que decide, junto a una primera elaboración programática, abrir camino a la unificación con su decisión de disolverse en el momento en que esta unificación se concretara.

En 1964, en un primer paso, los plenarios esporádicos dieron paso a un organismo permanente de coordinación, que se llamó Convención Nacional de Trabajadores, CNT.

En 1965, al llamado de la CNT y otras organizaciones sociales tuvo lugar el histórico Congreso del Pueblo, que concretó un Programa nacional y popular, Programa de Soluciones a la Crisis.

Finalmente, entre el 28 de Setiembre y el 1º de Octubre de 1966, se consolida definitivamente la unidad sindical, y se transforma la C.N.T. que actuaba como órgano coordinador, en central única de trabajadores organizados. El Congreso de Unificación Sindical que aprobó la constitución de la C.N.T. contó con 436 organizaciones, aprobando los Estatutos, el Programa de Soluciones a la Crisis⁷ y la Declaración de Principios⁸, al tiempo que eligió la Mesa Representativa.

El movimiento sindical que desde sus orígenes a fines del siglo XIX, y en su itinerario constitutivo, con variantes diversas desde el ángulo organizativo y político; hasta llegar a la realidad de una sola organización sindical unitaria, ha reivindicado la independencia de clase entendida como la autonomía⁹ del estado y de los partidos políticos. Es la reivindicación de la construcción de propuestas programáticas, organizativas y la toma de decisiones estratégicas y tácticas, en ámbitos propios sin interferencias o intervenciones externas,

⁵ El proyecto de ley es aprobado el 12 de noviembre de 1943.

⁶ CTU, pluralista, de mayoría sindical comunista.

⁷ Nacionalización de los monopolios y del comercio exterior, reforma agraria e industrial, reforma tributaria, crediticia y bancaria, de seguridad social y de educación.

⁸ Se reafirmó el carácter autónomo del movimiento obrero

⁹ "El problema es que si antes era discutible la antinomia "reforma o revolución" y podía pensarse en términos de combinar una y otra, hoy no sólo es discutible por eso, sino porque cada vez cobra una mayor importancia teórica y práctica la construcción de alternativas a través de movimientos sociales autónomos, que ni intentan tomar el Estado por la fuerza ni intentan insertarse en los aparatos políticos del Estado, así sean éstos partidos políticos de oposición con una ideología de izquierda. Este verdadero tercer camino no excluye a los demás, y en ciertos momentos y lugares se llega a combinar con ellos o a concertar en acciones comunes." Pablo Gonzalez Casanova, "Democracia, Liberación y Socialismo", Osal/Claeso, N° 8.

ajenas, heterónomas. Son sus rasgos constitutivos, junto a la autonomía, su carácter clasista y lo caracteriza la práctica de la movilización articulada con la negociación, para el logro de sus objetivos. Dos procesos lo han atravesado; el tránsito de las reivindicaciones económicas (condiciones de uso y venta de la fuerza de trabajo) a las políticas (reglas de juego de la organización societal) y de la fragmentación (primero por empresa, luego por rama) hasta la unidad inclusiva de los asalariados (industria, funcionarios públicos, servicios).

La vida de la CNT estuvo signada por grandes luchas sociales, en el marco de la agudización de la crisis estructural que golpeó duramente la economía, el bienestar de la población y el funcionamiento pleno de las instituciones democráticas y las libertades. De tal manera, la clase trabajadora fundió la lucha por sus reivindicaciones con la defensa de las libertades democráticas y los derechos del pueblo, protagonizando en primera línea la lucha contra la dictadura con la huelga general¹⁰, la resistencia en los años duros¹¹, y la salida democrática de la década del 80¹².

2. Los cambios en el régimen de acumulación y en el modo de regulación.

En Uruguay las transformaciones estructurales de orientación liberal se gestan tempranamente (1959), aunque el proceso de su desarrollo es relativamente pausado y su profundidad fue limitada por la oposición popular¹³.

El modelo económico gestado en los años 60, se profundiza a partir de 1974 (coincide con la primera ola de políticas de inspiración liberal¹⁴) a través de tres ejes: la apertura financiera, la liberalización del sistema de precios y los cambios en la distribución de la riqueza.

Es por tanto la dictadura cívico-militar¹⁵ el período inicial de un nuevo modelo de acumulación (1974-1980), cuyas características centrales son:

- *apertura inmediata y total del sistema financiero, libre movilidad de capitales, libre fijación de la tasa de interés, y libre tenencia de activos internacionales

- *caída sustantiva del salario real y de la tasa de salarios (1968 : 44 de cada 100 pesos generados destinados a salarios; 1981: solo 31 de cada cien se destinan a salarios; según trabajos académicos de la época, la transferencia del trabajo al capital entre 1968 y 1980 fue del orden de los 4 mil millones de dólares)

- *retiro gradual pero definitivo (1979) del Estado en la fijación de precios (solo pan y leche y las tarifas públicas) y supresión de la negociación salarial

¹⁰ La misma se extiende desde el día del golpe de estado 27 de junio y hasta el 11 de julio de 1973.

¹¹ Enfrentando represión, muerte, cárcel, exilio así como sucesivos intentos de crear organizaciones sindicales pro dictatoriales. Así en 1973, se promueve, vía decreto dictatorial, la llamada "Reafiliación sindical" con el objetivo que los trabajadores se afiliaran a "nuevos sindicatos nacionalistas", pero hay afiliación masiva a los sindicatos clasistas. En 1979, altos oficiales de la marina intentan crear una central sindical "nacionalista", sin éxito.

¹² Los trabajadores y sus organizaciones participan activamente en la campaña victoriosa por el "NO" al proyecto de reforma constitucional sometido a plebiscito por el régimen cívico-militar en Noviembre de 1980. Años después, el 1º de mayo de 1983, el naciente Pit-Cnt convoca multitudinaria conmemoración del día de los trabajadores, la primera realizada legalmente en una década.

¹³ A través de institutos de democracia directa: 1992, plebiscito logra bloqueo parcial de Ley de Empresas Públicas-Nº 16.211 de 1991 y 2003, derogación de la Ley que habilitaba la Asociación con Privados de la Empresa Petrolera Estatal -Ancap.

¹⁴ Anderson, Perry 1999 "Neoliberalismo: balance provisorio", en *La Trama del neoliberalismo* (Buenos Aires: CLACSO/EUDEBA).

¹⁵ "Para lograr la gobernabilidad por apatía era necesaria una "dolorosa" reconfiguración de los modelos políticos, culturales y de relaciones sociales. Esta estrategia se inicia emblemáticamente en América Latina con el asesinato del presidente Allende." Susana Murillo (2004), "El nuevo pacto social, la criminalización de los movimientos sociales y la "ideología de la seguridad". Osal, Clacso, Nº 14.

***La Crisis Cambiaria de 1982, fuerte recesión y nueva caída del salario real del orden del 28%**

En el año 84 : el salario real era el 35% del que existía en el año 1957 o el 41% del salario del año 1971, el nivel mas bajo del salario desde 1968 se constata al fin del periodo de la dictadura e inicio de la democracia

***supresión de las libertades políticas, sindicales y sociales.**

La Transición Política y Redemocratización (1985-1989) El gobierno Sanguinetti.

***consolidación de la apertura financiera, plena libertad de movimientos de los capitales y libre fijación de las tasas de interés; *liberalización en materia de precios y fijaciones administrativas; *orientación explícita de los apoyos al crecimiento (cuando los hubo) en función de su perfil exportador; *en materia salarial se busca consolidar el salario real existente al final del proceso de reestructuración 1981, recuperando solo la caída posterior a la ruptura del régimen cambiario (« la tablita ») ocurrida en el año 1982; *reinstitucionalización de la negociación laboral y reconocimiento del sujeto sindical través de la convocatoria a los Consejos de Salarios.**

Los Años 90: el gobierno de Lacalle .

Vamos a tomar como período de referencia para el Uruguay, desde el punto de vista estructural la década del 90, si bien el modelo que estamos analizando arranca en los 70 sobre todo con la apertura financiera de Vegh Villegas(1974) y luego con la liberalización de precios en 1979. En realidad la fuerte adaptabilidad de nuestra economía a este modelo hegemónico mundial se da en este período(coincide con la tercera ola). Desde una perspectiva liberal, este período de gobierno tiene la virtud de imponer el modelo desregulador y aperturista que la dictadura había comenzado a practicar. En el primer gobierno democrático se revirtieron asunto de importancia, como por ejemplo, lo relacionado con la desregulación laboral. Lacalle claramente es el gestor de un Uruguay nuevo, cambió las relaciones laborales, gobernó con mira a largo plazo. Y para eso hizo tres grandes reformas :

- la reforma comercial, apertura irrestricta y unilateral al exterior;
- el retiro del Estado del mercado de trabajo: que no interviniera más en las negociaciones colectivas, en las negociaciones de salarios, en la protección social; y

la reforma del Estado y las empresas públicas. Reforma del Estado : Creación del Pris (Programa de Inversión Social); Ley de Empresas Públicas (Ley 16.211/ 91) parcialmente derogada en aspectos fundamentales por el plebiscito de Diciembre de 1992; apertura del mercado de telecomunicaciones móviles; concesiones de servicios públicos (Ose, Afe, Msp); privatización del Cia. del Gas; desmonopolización del mercado de los Seguros(Ley 16.426/93); Ley de Puertos (Ley 16.246/92); Creación de Petrouuguay(1992), asociación de Ancap y CND, regida según derecho privado.

Los cambios producidos en la década del 90, se mantienen sin alteraciones fundamentales en los gobiernos de Sanguinetti (1995-1999) y Batlle (2000-2005).

3. La flexibilización laboral. El viraje radical de la política pública laboral. ¿El caso de un cambio sin reforma?''.

En el caso uruguayo, no se ha dictado una ley general de desregulación o de flexibilización laboral, del tipo del plan laboral chileno de los años 70, ni tampoco se ha dado un proceso sucesivo de cambios legislativos. Esta característica peculiar del proceso de cambio de la política pública laboral, a primera vista indicaría que no ha existido flexibilización de la legislación laboral uruguaya y que se mantendría el sistema tradicional y rígido. Es así que se afirma, en un análisis comparado de las reformas laborales en América Latina que "en

Uruguay, sin perjuicio de la existencia de determinados cambios legales, no se puede hablar de reforma laboral *strictu sensu*" (OIT,2001).

Sin embargo, esta impresión no se ajusta a las importantes modificaciones ocurridas en el mundo del trabajo. Es cierto que no ha existido un paquete global de reforma de tipo flexibilizadora o desreguladora que sustituyera a un sistema rígido en su totalidad. Sin embargo, no es menos cierto, que han ocurrido un conjunto de cambios específicos, que han tenido un fortísimo impacto desregulador¹⁶.

La primera modificación de relevancia se produce en 1992 cuando el poder ejecutivo anuncia la no convocatoria de los Consejos de Salarios (ley 10.449, 12.11.1943) y el retiro del Estado de la negociación laboral (con la excepción de transporte, salud privada, distribución de lácteos y construcción) sin dar a cambio instrumentos legales para que la misma se consolide (ni ley marco de negociación colectiva ni reconocimiento a la actividad sindical).

Es una forma atípica de flexibilización ya que no se basa en la elaboración de una norma con nuevos contenidos, sino en la no utilización del marco legal existente conformándose un espacio de imposición, sobre la base de una decisión política y administrativa emanada del poder ejecutivo. Forma parte de un discreto proceso flexibilizador, pero de muy fuerte impacto, ya que a partir de esa decisión la negociación en el sector privado cae; sobrevive sólo en algunas ramas con fuerte organización sindical, en un número reducido de empresas. En tanto, la mayoría de los/as trabajadores/as están sujetos a la fijación unilateral de las condiciones de uso y venta de su fuerza de trabajo por parte de los empleadores. Asimismo, la no utilización de esa herramienta de promoción y soporte de la negociación colectiva, en momentos en que se agudizan las asimetrías entre empresarios y trabajadores, produce un fuerte efecto depresor de la acción colectiva. Queda en evidencia que la ley de los consejos de salarios era una fuerte herramienta de apoyo a la negociación colectiva y de forma indirecta a la consolidación, desarrollo e institucionalización de la estructura organizativa de los sindicatos.

Como resultado de las decisiones desreguladoras en materia de política laboral del año 1992 y de las sucesivas normas legales reseñadas, el área de las relaciones laborales en la década del 90 se fragmenta fuertemente, con dos claras modalidades: por la vía de la regulación o de la imposición.

MODALIDAD			
REGULADAS		IMPUESITAS	
Tripartitas	Bipartitas	Decreto	Empleador
125 mil	20 mil	160 mil	600 mil
145 mil trabajadores		760 mil trabajadores	

En el primer caso, la fijación de salarios se sigue dando por mecanismos de negociación entre empresarios, trabajadores y con participación del Estado según la ley de Consejos de Salarios y esta decisión involucra a la salud privada, al transporte, a la construcción y a las empresas del estado.

¹⁶ "a quinta transformação vem ocorrendo no campo do trabalho ou do emprego. Em poucos anos cai vertiginosamente o número do operariado fabril clássico e cresce o universo do trabalho precarizado, subcontratado, terceirizado etc. A participação salarial na renda nacional também cai em quase todo o mundo, e o desemprego estrutural global somado ao trabalho precarizado atingiu, no final do século XX, a casa de um bilhão de trabalhadores, ou um terço da população economicamente ativa mundial." - Fiori, José Luis (2001) *60 lições dos 90: uma década de neoliberalismo* (Rio de Janeiro: Record), pp. 95-109; 199-202.

- El segundo caso es el de negociación bipartita entre empresarios y trabajadores. Al igual que el caso 1 ésta puede ser por rama de actividad, por sector o por empresa. Donde se involucran sectores como: la banca, la bebida, el papel y alguna otra empresa aislada.
- En el área de la fijación salarial por la vía de la imposición, el Estado asume administrativamente la determinación de los salarios y decreta sus ajustes. Involucrando a aquellos sectores que se rigen por el Salario Mínimo Nacional y a los funcionarios públicos.
- El cuarto caso, agrupado en esta misma modalidad es el de la libre fijación de los salarios en función de la oferta y la demanda; en el que se produce una “remercantilización” total de la fuerza de trabajo. Dicha situación se desarrolla a partir de la decisión del presidente Lacalle de no convocar a Consejos de Salarios, y se transforma entonces en la forma predominante. Sin embargo, coexiste con las demás formas.

Es importante diferenciar ambos tipos de modalidades con relación al tipo de temas tratados en cada una. La modalidad regulada implica el tratamiento de temas que van más allá del salarial, se tratan temas, en la mayoría de los casos, que apuntan a discutir las condiciones propias del trabajador. En tanto la modalidad de imposición, que es la que involucra a la mayoría de los/as trabajadores/as, se restringe a la temática salarial.

Aproximación de asalariados involucrados en las diferentes formas de política salarial:

Una discriminación de los Trabajadores del Sector Privado con negociación colectiva, en las distintas modalidades, arroja las siguientes cifras¹⁷:

a) Tripartita/Con convocatoria del Estado
• Salud Privada: aproximadamente 30 mil trabajadores
• Construcción: aproximadamente 45 mil trabajadores
• Transporte urbano y suburbano: aproximadamente 12 mil trabajadores
b) Con negociación bipartita
• Banca: Aproximadamente 10 mil trabajadores
• Frigoríficos: Tacuarembó, Las Piedras y Canelones. Aproximadamente 2 mil trabajadores.
• Varios: hay empresas con acuerdos como FANAPEL, la mayor parte de las de bebida, algunas rurales, otros establecimientos de diversas actividades. De acuerdo con nuestras estimaciones, se trataría de unos 15 mil trabajadores más.

El total aproximado de trabajadores del sector privado, cubiertos por alguna forma de negociación colectiva es del entorno de los 114 mil trabajadores. Teniendo en cuenta un total de 700 mil asalariados del

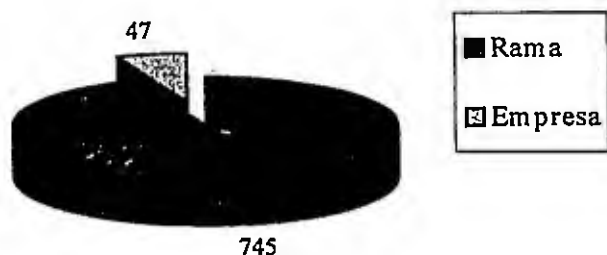
¹⁷ Según estimaciones elaboradas por el Instituto de Investigaciones “Cuesta-Duarte” del Pit-Cnt.

sector privado, el porcentaje de trabajadores que participa en procesos de negociación colectiva es de 16 %, en tanto a fines de la década de los años 80 rondaba el 95%.

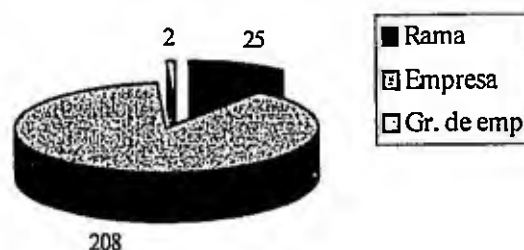
La fuerte incidencia de los cambios, se puede apreciar tanto en la cantidad absoluta de los convenios, en el nivel en que se realizan, así como también en el tipo de temas que incluyen, como muestran los siguientes cuadros.

Cantidad de convenios según nivel de negociación

Período 1985 - 1989



Período 2000 - 2003*



Contenido de los convenios. En porcentaje 1985/1989



Contenido de los convenios. En porcentaje 1995/99



Fuente: Programa de Modernización de las Relaciones Laborales- Ucdal ,Primer Semestre 2003.

La abstención estatal en la convocatoria a los Consejos de Salarios, la debilidad de la organización sindical y la incapacidad de garantizar el reconocimiento del sujeto sindical, abren camino a un proceso de descentralización e individualización de la negociación laboral y a la celebración de acuerdos con cláusulas peyorativas.

Dicho proceso se complementó luego con algunas medidas parciales establecidas en diferentes leyes no laborales. El artículo 29 de la ley de inversiones (N° 16.906 de 1998) es un buen ejemplo del estilo de

desregulación laboral implementado. Esta norma, incluida en una ley no-laboral, reduce de dos años a uno el plazo de prescripción y de diez a dos años la antigüedad de los créditos laborales que pueden ser reclamados judicialmente. Se sostiene que es una forma de desregular por deslizamiento (Ermida, 2000) ya que siendo una norma que afecta los procedimientos, cercena un conjunto de derechos adquiridos por el/la trabajador/a. Al mismo tiempo, reduce el costo del incumplimiento patronal, promoviendo indirectamente la desregulación unilateralmente impuesta por el empleador, quién en caso de no querer o no poder cumplir con sus obligaciones laborales, lo hace con la certeza de que la demanda reclamable vía judicial es limitada y calculable.

Asimismo, el artículo 178 de la Ley de Reforma Previsional (N° 16.713 de 1995) legalizó un decreto anterior (arts. 46 a 49 del Dec. 113/96) que disponía que la prestación de servicios por las empresas unipersonales no generaban aportes a la seguridad social. El recurso se desliza del aspecto contributivo al aspecto laboral y habilita la aparición de contratos de arrendamientos de servicios con estas empresas unipersonales, transformando una relación de trabajo subordinado en un "trabajo independiente"¹⁸.

El primero de agosto de 2003 el poder ejecutivo envió al parlamento dos proyectos de ley sobre temas laborales. La iniciativa de autoría del Ministro de Trabajo Santiago Pérez del Castillo, establece en el primero de los proyectos, una regulación de la distribución del tiempo de trabajo y en el otro, se establece un porcentaje máximo de descuentos sobre salarios y pasividades para el pago de créditos contraídos por el/la trabajador/a. En este caso estamos ante una iniciativa de flexibilización directa y explícita, que actúa específicamente en la materia laboral.

La primera iniciativa, mantiene el límite máximo de la jornada de trabajo (44 hrs. en el comercio y 48 hrs. en la industria, establecido en la ley 5.530 de 17 de noviembre de 1915, norma paradigmática de la legislación protectora del trabajo) en ciclos semanales, pero deja su determinación en función de las condiciones específicamente establecidas entre el empleador y el trabajador. Se fija un período mínimo de descanso entre jornada y jornada de trabajo de 12 hrs. y mantiene la obligatoriedad del descanso semanal de 36 hrs. continuas. En cuanto a las horas extras el proyecto innova, en la medida que a elección del empleador, hasta un 50% de las extras acumuladas podrán compensarse con horas de descanso pago acumulables al descanso semanal o a la licencia anual.

El segundo proyecto establece que los salarios de los/as trabajadores/as públicos y privados no podrán ser afectados en mas de 70% por retenciones, porcentaje que se calculará después de realizados los descuentos por contribuciones especiales de seguridad social y demás tributos.

En la exposición de motivos el Ministerio de Trabajo manifiesta el propósito de eliminar rigideces que hoy no permiten a las empresas adaptarse a una variedad creciente de sistemas productivos y servicios diferenciados; por lo tanto la iniciativa proyectada desde la óptica oficial, facilita la reactivación económica, fomenta el empleo y beneficia de esa forma al empleador y al empleado.

4. La flexibilización laboral y su impacto en los sindicatos.

Analizando los procesos de desregulación laboral en América Latina, Zapata (2003) señala que en todos los casos, contribuyen a reducir el margen de maniobra de los sindicatos afecta las negociaciones colectivas sobre los salarios y las condiciones de vida de los trabajadores. Delimita los temas que son

¹⁸ A las formas anteriormente mencionadas de desregulación indirecta, se agregan otras: La ley 16.246 de 1992 y el decreto 412/92 que modifican el régimen de trabajo portuario, estableciendo la tercerización y la desregulación. La ley 16.127 de 1991 que habilita a la Administración Pública a celebrar contratos de arrendamiento de obra, lo que operó en el sentido de transformar funcionarios públicos en arrendadores autónomos de su trabajo. La ley 16.873 de 1997, habilitó la celebración de contratos especiales de aprendizaje y trabajo para jóvenes; buscando la promoción del empleo juvenil y la flexibilización externa de entrada, sin control sindical. Esta norma se complementa con la ley 17.230 de 2000, sobre pasantías laborales. Decretos N° 9 y 11 de 2000, que desregulan en materia de descanso intermedio y salario vacacional.

negociables y el ámbito de validez de las disposiciones que tienen por objeto proteger a los/as trabajadores/as.¹⁹

Finalmente, al limitar el espacio de la negociación colectiva a la relación directa entre patrones y trabajadores sin la intervención del Estado y al limitar fuertemente el derecho de huelga de hecho, la desregulación laboral ha debilitado dramáticamente la capacidad de los sindicatos para representar a los trabajadores y para mejorar sus condiciones de vida.

El movimiento sindical uruguayo, sustenta una posición muy crítica frente a las propuestas de flexibilización, que tanto las iniciativas de Alberto Bensión (2001), como el proyecto de ley (2003) del Ministro Perez del Castillo plantearon. Se afirma desde el movimiento sindical que el rediseño de la jornada laboral no sólo es un tema económico y de eficiencia empresarial, sino que afecta la humanización del proceso de trabajo. Aumentará el esfuerzo de los/as trabajadores/as que deberán intensificar su trabajo en agotadoras jornadas diarias, semanales o mensuales a cuenta de descansos futuros y sin cobro de horas extras. Al mismo tiempo se formula la pregunta de si efectivamente aumentará el empleo, dado que en otras experiencias flexibilizadoras en América Latina (caso Argentina de 1991) no pudo detenerse el desempleo que llegó a cifras mucho más elevadas que las históricas. Se sostiene que con estas normas se legaliza o se reconoce el empleo precario existente.

Se constata que, en todos los casos en donde existió algún tipo de negociación, los resultados obtenidos fueron mejores, que en aquellos donde no se instalaron instancias de negociación

Evolución del salario real por rama (ramas seleccionadas)

Rama	1985-1989	Negociación	1990-1994	Negociación
Banca	67%	Si	37%	Si
Salud	54%	Si	35%	Si

¹⁹ Por lo tanto, a la luz de lo ocurrido en Brasil y Chile, la desregulación laboral busca flexibilizar las condiciones de contratación, establecer causales de despido genéricas en la esperanza de que las empresas generen empleos sin que las inversiones intensivas en mano de obra repercutan negativamente sobre la competitividad. Busca limitar fuertemente la intervención sindical en el funcionamiento de los mercados internos de trabajo al excluir de la negociación colectiva todos aquellos aspectos que puedan incidir en los costos laborales (movilidad vertical y horizontal, despidos y contrataciones, aspectos financieros del funcionamiento de las empresas). En lo que se refiere a los salarios, la desregulación permite mantenerlos independientes del aumento de la productividad que resulta de la implementación de las dos medidas anteriores.

Construcción	43%	Si	9%	Si
Vestimenta	34%	Si	-22%	No
Cuero	30%	Si	-21%	No
Calzado	31%	Si	-3%	No

Fuente: Instituto Cuesta-Duarte

El siguiente cuadro nos muestra la evolución del salario en algunas ramas privadas de actividad comparando el período con regulación y menor apertura (primer gobierno democrático) y un período de desregulación y apertura (segundo gobierno democrático).

Montevideo: 1984, 1989, 1994

Rama	SECTOR	1984	1989	1994
Instituciones Bancarias	S	100	167	229
Servicios Médicos	S	100	154	208
Vidrio	I	100	173	184
Lácteos	I	100	136	176
Textiles	I	100	154	159
Comercio al por menor	C	100	133	154
Hoteles	C	100	115	129
Calzado	I	100	131	127
Prendas de vestir	I	100	134	105
Prendas de cuero	I	100	130	103

S: Servicio; C: comercio; I: Industria

Fuente: Instituto Cuesta Duarte

La existencia de la negociación, asociada a sindicatos fuertes y trabajando en ramas oligopolizadas convergen para explicar la diferencial de remuneraciones. En cambio tiene menos explicación el factor crecimiento económico ya que ramas muy dinámicas que no tenían negociación colectiva o sindicatos fuertes no trasladaron parte de ese dinamismo a sus trabajadores/as, como es el caso de hoteles o de comercio al por menor.(ver cuadro N° 3).

Evolución del salario público. 100= Dic. 1989

Año	Adm. Central	Empresas	Municipios
dic/89	100,00	100,00	100,00
dic/90	73,76	85,89	127,37
dic/91	74,33	102,25	146,51
dic/92	68,25	98,62	158,26
dic/93	79,96	108,30	168,17
dic/94	77,68	110,82	170,92
dic/95	75,49	115,48	179,74
dic/96	79,69	115,00	184,96
dic/97	80,82	121,96	190,18
dic/98	82,42	127,23	197,67
dic/99	86,13	126,93	201,46

Fuente: Instituto Cuesta-Duarte en base a INE.

Asimismo, se observa una evolución diferencial del salario en el sector público. El cuadro anterior nos muestra la notoria diferencia en la evolución entre tres grupos (administración central, empresas públicas e intendencias) de trabajadores. En primer lugar, la existencia de negociación colectiva, como en los Entes o las Intendencias, conduce a un proceso de mejora sustantiva del salario. Por el contrario, en la Administración Central donde los salarios se fijan administrativamente por decreto han bajado, siendo los mismos una variable de ajuste para reducir el gasto público.

Podríamos señalar algunas tendencias que durante la década del 90 nuestro país delineó sobre negociación colectiva. Una de ellas el marcado debilitamiento de la misma, el pasaje de una negociación centralizada a una descentralizada, y que la existencia de algún tipo de negociación sea tripartita o bipartita en los distintos sectores mantuvo como característica una mejora en materia salarial. Incluso, en la crisis iniciada en el 1999 muestra la misma característica.

La existencia de negociación colectiva, como en los Entes o las Intendencias, conduce a un proceso de mejora sustantiva del salario. Por el contrario, en la Administración Central donde los salarios se fijan administrativamente por decreto han bajado, siendo los mismos una variable de ajuste para reducir el gasto público.

5. La nueva configuración del mercado laboral y la tasa de sindicalización.

Las transformaciones que ha experimentado el mercado laboral hacen suponer que ha impacto en la tasa de sindicalización.

En cuanto a la cantidad de afiliados el PIT – CNT perdió la mitad de sus asociados en los últimos 15 años. En 1985 encontramos a 250000 afiliados²⁰, de los 236 mil afiliados que encontrábamos en 1987 pasa a 115 mil en el 2001, considerando una PEA en ese momento de 1:300.000 y una desocupación del 16% (200 mil personas) estamos hablando de que tan sólo un décimo de los trabajadores activos se encuentra afiliado a un sindicato. Un 90% de los trabajadores activos no está amparado por ninguna organización sindical afiliada al PIT – CNT.

La tasa de sindicalización ha mantenido una constante caída, fundamentalmente para el sector privado. Sector en donde se concentran, los/as trabajadores/as con problemas de empleo y en donde el movimiento sindical no ha podido extender su influencia, dadas las fuertes dificultades que mantiene organizar y llegar a dichos sectores. Sin embargo, para el sector público, esta caída ha sido sensiblemente menor.

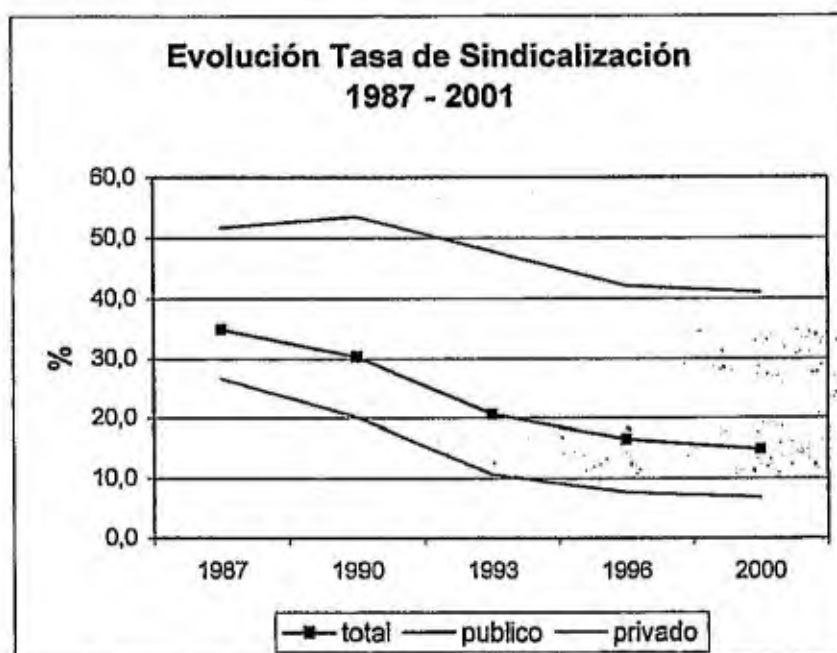
Congresos	AFILIADOS			EMPLEADOS		
	Total	S. Público	S. Privado	Total	S. Público	S. Privado
Extr. 1987	236640	114951	121689	680000	222600	457400
1990	222310	118910	103400	733900	222200	511700
1993	173433	108291	65142	841300	226400	614900
1996	126200	82700	43500	767449	196673	570776
2001	115000	74980	40020	774929	182621	592308

Fuente: Pit – Cnt / INE sobre la base de ECH

La tasa sindicalización total ha pasado de un 34.8% en 1987 a un 14.9% en el 2001. Las cifras manejadas para el próximo congreso se aproximan a los 500 congresales, esto es según datos publicados por la Comisión de Organización de Congresos unos 80 congresales menos que en el 2001. En número de trabajadores/as implica la pérdida de 20000 afiliados cotizantes aproximadamente. La brutal recesión iniciada en nuestro país hacia finales de la década, que como han mostrado los datos presentados en este trabajo han incrementado la participación en el mercado de las personas con problemas de empleo, es la principal causa explicativa de éste fenómeno. Sectores, en los que la dispersión, la ilegalidad, la inseguridad, etc. hacen de difícil acceso a cualquier tipo de organización, cuanto más al movimiento sindical.

²⁰ Esta cifra no debe tomarse como exacta dado que los distintos sindicatos reportaban el número de afiliados y en base a ello el número de representantes que mantenían en el congreso; por tal motivo este número podría estar levemente aumentado.

El descenso del número de afiliados/as entre 1985 y 2001, no es homogéneo por sector. Mientras que en los orígenes del PIT CNT encontramos que tanto sector público (49%) como privado (51%), mantenían una proporción casi igualitaria dentro del número de afiliados/as, estas cifras ascienden en el último congreso a un 65% para el Sector Público. En tanto, mientras que en 1987 un 51.6% de los/as trabajadores/as públicos se encontraba afiliado/a, ahora lo hacen un 41%. Esta variación del -10.6% parecería “poco” preocupante si la comparamos con una variación para el sector privado de un -20%.



En el 2001, casi dos tercios de los/as afiliados/as cotizantes del PIT CNT son trabajadores/as públicos. Mientras que en el mercado laboral, los/as trabajadores/as públicos/as corresponden a un 21% de los/as trabajadores/as en situación de dependencias (Existían alrededor de 775000 asalariados, de los cuales 183.000 son empleados públicos y el resto asalariados privados).

Afiliados Cotizantes por Sector 1987



Elaboración propia con Datos del Congreso Extraordinario, mayo 1987

Afiliados Cotizantes por Sector 2001



Elaboración propia con Datos del 7º Congreso Ordinario, julio 2001

El número de afiliados a los distintos sindicatos varía mucho en el correr de nuestros años de estudio. Lamentablemente para la mayoría de los sindicatos esta evolución arroja saldos negativos²¹. A fin de poder ver claramente estas cifras, se expone el siguiente cuadro. Los datos que a continuación se presentan, fueron obtenidos de la Comisión de Organización de los Congresos del Pit-Cnt y cuentan con la información sobre los congresos celebrados entre 1985 y el 2001. De ellos, se seleccionaron a 17 sindicatos, que mantenían

²¹ "...este proceso ha sido también alimentado por la crisis que se ha abatido sobre los formatos tradicionales de representación política. Pocas dudas caben de que la nueva morfología de la protesta social en nuestra región es un síntoma de la decadencia de los grandes partidos populistas y de izquierda, y de los modelos tradicionales de organización sindical. Decadencia que, sin duda, se explica por las transformaciones ocurridas en la "base social" típica de esos formatos organizativos debido a: (a) la creciente heterogeneidad del "universo asalariado"; (b) la declinante gravitación cuantitativa del proletariado industrial en el conjunto de las clases subalternas; c) la aparición de un voluminoso "subproletariado"... Atilio A. Borón (2003) *Osa/Ciaco*, Análisis : "La izquierda latinoamericana a inicios del S.XXI". *OSAL* 47 [AÑO V N° 13 ENERO-ABRIL 2004]

diversas variaciones en el número de delegados a los congresos, esto es que, durante el período mantuvieron su caudal o lo incrementaron, decrecieron levemente o decrecieron fuertemente. Cabe recordar que cada congresal representa a 200 afiliados. Como se muestra en el siguiente cuadro, los sectores que perdieron mayor relevancia dentro de la economía fueron los que más sufrieron esta caída.

	III C.	I C. Ext.	IV C.	II C. Ext.	V C.	VI C.	VII C.	Evolución
	Nov-85	May-87	Jun-90	Oct-91	Nov-93	Nov-96 Jul-97	Jul-01	
AEBU	68	77	77	61	67	70	67	-10
AUTE	41	43	45	45	45	45	30	-13
COT	45	45	39	35	15	6	6	-39
F.CAUCHO	10	7	7	7	7	7	5	-2
FANCAP	24	24	24	25	16	14	8	-16
FFOSE	28	26	28	25	25	22	19	-7
FOEB	20	21	25	19	12	16	7	-14
FOT	45	38	38	17	17	20	15	-23
FUECI	50	38	35	34	18	21	20	-18
FUM	35	35	40	40	45	45	46	1
FUS	68	67	68	68	60	68	68	1
SUA (actores)	5	5	8	4		2		-5
SUA (vestimenta)	55	36	9	10	10	1		-36
SUANP	17	15	18	11	7	6	7	-8
SUNCA	75	56	63	45	40	20	7	-49
UNTMRA	50	28	28	23	23	6	6	-22
MUNICIPALES	108	95	110		118			

La organización sindical no acompañó el proceso de reestructura productiva. Por un lado la disminución del empleo asalariado, atomización en la industria manufacturera, explican la fuerte caída de afiliación; al tiempo que el crecimiento de puestos de empleo, en los nuevos sectores de la economía, en general, no han sido captados por el movimiento sindical.

6. Gobierno de izquierda y sindicatos: ¿Hacia un nuevo Pacto de Unión²²?

Las definiciones del FA elaboradas en el IV Congreso (2003); en el Plenario Nacional (mayo 2004) y del VIII Congreso Ordinario Pit-Cnt (24-26 de octubre de 2003) sobre el relacionamiento entre organizaciones sociales e izquierda gobernante, tuvieron diversas instancias de discusión en actividades que nuclearon al entonces EP-FA-NM junto a sindicalistas²³ y empresarios durante el año 2004 y se prolongaron luego en el período de transición. Es así, que el presidente electo Tabaré Vázquez, antes de asumir el gobierno, realizó el lanzamiento político²⁴ de las reuniones tripartitas entre representantes de la futura administración, empresarios y trabajadores orientadas al restablecimiento de la negociación colectiva y la conformación de ámbitos de diálogo social.

Los primeros meses del nuevo gobierno ya marcaron importantes novedades en este ámbito, podría señalarse que se trata de un cambio histórico²⁵, que se caracteriza por el pasaje de un modelo de negociación colectiva autorregulada por los trabajadores y empresarios a una de otro tipo, basada en el tripartismo y la fuerte acción reguladora del estado. El Poder Ejecutivo adoptó una postura diferente a los anteriores y muy especialmente en relación con el período 1992-2004; en el que se verificaron fuertes coincidencias de las políticas efectivamente implementadas con los criterios impulsados por algunos organismos internacionales. Dichos criterios orientaban hacia: la desregulación de los mercados y en especial el mercado de trabajo; la adaptabilidad de la fuerza de trabajo vía flexibilidad laboral; la limitación y disminución de los privilegios monopolísticos de los trabajadores del sector formal (por considerar que mejoras logradas fueron a expensas de la inversión y los consumidores) y las transferencias de ciertos recursos a los sectores informales mas desfavorecidos²⁶. Ahora, en cambio, las primeras decisiones gubernamentales, son coincidentes con propuestas elaboradas por la OIT²⁷, orientadas a la búsqueda de lo que se ha denominado trabajo decente o trabajo digno; el reconocimiento de la existencia de derechos laborales irrenunciables y universales y la promoción del diálogo social como un objetivo estratégico. Al mismo tiempo, el modelo tripartito de negociación exige la presencia de sujetos colectivos fuertes, independientes y representativos; lo que demanda

²² Susana Murillo (2004), "El nuevo pacto social, la criminalización de los movimientos sociales y la "ideología de la seguridad", Osal, Clacso, Nº 14.

²³ Taller. (27-28 de mayo de 2004). Organizan: Pit/Cnt y EP/FA/NM (Auspicia UGT/España) Documento del Pit/CNT: "La política de relacionamiento del movimiento sindical en la perspectiva de un gobierno del EP/FA/NM". Taller. (22-23 de julio de 2004, Salón Azul IMM y Aebu) Organizan: Pit-Cnt y EP/FA/NM (Auspicia UGT/España): "La Gestión en un gobierno progresista"

Seminario (24 de agosto) Organizan: PIT/CNT y EP/FA/NM (Auspicia UGT/España) "Fuerza Política - Gobierno - Movimiento Sindical". - Seminario (18.10.04) "El Mercado de Trabajo". La experiencia italiana, los desafíos nacionales : El Acuerdo Social-Patronato Inca-Cgíl y EP/FA/NM - PIT/CNT

²⁴ Seminario convocado por el gobierno electo : « Análisis y propuestas acerca de la negociación colectiva en el Uruguay" (31.01.05).

²⁵ Ver conferencia del Prof. Oscar Ermida Uriarte sobre la Ley de Libertad sindical en CADE, 16.03.06 y su comparecencia ante la Comisión de Legislación Laboral de la Cámara de Representantes (17.08.05) durante el proceso de discusión de la citada norma legal.

²⁶ "El mundo del trabajo en una economía integrada" Informe del Banco Mundial, 1995.

²⁷ El concepto de trabajo decente está contenido en el llamado *de-a* alerta lanzado por el Director General de la OIT, Juan Somavía, en su primer Memoria a la Conferencia Internacional del Trabajo (1999). Plantea la absoluta necesidad de dotar a las transformaciones económicas de un fuerte contenido ético, que reúna los conceptos de seguridad, protección social, equidad y dignidad humana, con los conceptos de eficiencia, productividad y flexibilidad, como única estrategia realista de crecimiento.

medidas de garantías y protección a los negociadores; en especial a los más débiles, (ley de protección a la actividad sindical); la superación de la falta de coherencia interna, en el caso empresarial; y la recolocación del Ministerio de Trabajo, pasando de una ubicación marginal a otra central, como un actor de peso en el conjunto del gobierno, para lo que debe afrontar el desafío de desarrollar capacidades propias para la nueva función reguladora.

Las principales iniciativas fueron las siguientes:

a) Se creó el Consejo Superior Tripartito y el Consejo Superior Rural, con competencias originales para categorizar los sectores de actividad y proponer modificaciones a la ley de Consejos de Salarios.²⁸ b) Se creó un Consejo Bipartito de diálogo y negociación con los funcionarios públicos.²⁹ c) Se instalaron los Consejos de Salarios en los 20 grupos de actividad definidos por el Consejo Superior.³⁰ Asimismo, el gobierno impulsa un nuevo ámbito de discusión entre empresarios y trabajadores denominado "Compromiso Nacional para el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades", el objetivo de la iniciativa será lograr un compromiso nacional que opere de marco regulador para las posteriores negociaciones colectivas.³¹

Dos iniciativas importantes del gobierno fuera de los espacios tripartitos: a) La derogación de los decretos que facultaban al Ministerio del Interior, a expresa solicitud de la empresa, a autorizar el ingreso de la fuerza pública en locales ocupados por sus empleados y proceder a su desocupación ³²; b) la presentación de un Proyecto de Ley de Fuero Sindical, finalmente aprobado por la Cámara de Diputados el 22.12.2005³³. La discusión del mismo fue muy ardua y prolongada, y no sólo se verificó en el ámbito parlamentario. Esta iniciativa que aboga por la libertad sindical contó para su sanción en general, con los votos de los legisladores del Frente Amplio (FA) y algunos apoyos de la oposición, en tanto algunos de sus artículos recogieron la aprobación unánime. La ley que, por primera vez otorga fueros a los dirigentes sindicales y garantiza la

²⁸ Se trata de la ley 10.449 de Noviembre de 1943.

²⁹ Por vía de los decretos N° 104/005 y 113/005.

³⁰ El presidente de la República en acuerdo con el Ministro de Trabajo decreta (N° 105/005 del 07.03.05):

Art.1°) Convócase a los Consejos de Salarios previstos por la Ley N° 10.449 del 12 de noviembre de 1943, cuya constitución y funcionamiento se ajustará a la reglamentación establecida por el Decreto N° 178/1985, de 10 de mayo de 1985, con las modificaciones introducidas por la presente norma. Art.2) Los Consejos de Salarios se instalarán y comenzarán a funcionar el día 2 de mayo de 2005. Art.3) Convócase a las organizaciones mas representativas de los empleadores y trabajadores a integrar un Consejo Superior Tripartito con los siguientes cometidos: a) Analizar y resolver la reclasificación de los grupos de actividades de los Consejos de Salarios y los conflictos que se susciten al respecto. b) Analizar y proyectar las modificaciones a introducir a la ley 10.449 de fecha 12 de noviembre de 1943. Art.4) Convócase a las organizaciones mas representativas de los empleadores y de los trabajadores del sector rural a un Consejo Tripartito Rural, con el objeto de determinar y fijar los criterios básicos para la instalación y funcionamiento inmediato de Consejos de Salarios en el sector. Art.5) El Consejo Superior Tripartito y el Consejo Tripartito Rural se instalarán y comenzarán a funcionar el día 28 de Marzo de 2005, y deberán finalizar la tarea de clasificación de los grupos de actividad el día 15 de abril de 2005. Art.6) A los efectos de la convocatoria prevista en los artículos 3 y 4, las organizaciones deberán designar sus representantes dentro del plazo de cinco días hábiles, a partir de la publicación del presente decreto en dos diarios de la capital.

³¹ El anuncio lo efectuaron Astori y Bonomi, en su visita a la sede del Pit-Cnt (18.03.2005) para reunirse con el Secretariado Ejecutivo. La reunión solicitada por los ministros, sirvió para proponer la creación de dicho ámbito que funcionará antes de los Consejos de Salarios y del Consejo Nacional de Economía y con independencia de los mismos.

³² El P.E. deroga por decreto (N° 145/ 005), el mismo día de la instalación de los Consejos de Salarios(02.05.2005) otros dos, uno el 512/1966 de 19.10.1966 y otro el 286/ 000 del 4.10.2000, que facultaron "al Ministerio del Interior para autorizar el ingreso de la fuerza pública en locales comerciales, industriales y similares, centros de enseñanza públicos o privados, centros de asistencia médica, públicos o privados y organismos públicos ocupados por empleados, obreros, estudiantes o cualquier otra persona". Los decretos derogados establecían además, que "el ingreso de la fuerza pública" se debía dar "cuando medie solicitud expresa por parte del titular de la empresa respectiva o de las autoridades competentes de las instituciones en cuestión".

³³ El proyecto elaborado por la bancada de gobierno ingresa en la Cámara de Diputados en el mes de mayo y obtiene la media sanción en el mes de julio. A partir de allí se generó un fuerte debate público, en base a las críticas del sector empresarial y de la oposición. En respuesta, el Gobierno propuso una instancia de negociación cuatripartita por 60 días (con participación del MTSS, trabajadores, empresarios y legisladores). Terminado ese plazo, sin lograr acuerdos, se abrió paso la necesidad de aprobación de una ley que garantizara que en nuestro país los actos de represión y persecución sindical se declaran nulos

creación de sindicatos sin que sus organizadores puedan ser perseguidos por ese motivo, es apoyada por los sindicatos que reclamaban garantías para poder reorganizarse, no siendo del agrado de las organizaciones empresariales, que manifestaron su preocupación por el incremento de la actividad sindical, especialmente las ocupaciones de los lugares de trabajo³⁴.

La nueva orientación de la política pública laboral, condensada en dos decisiones: el fomento de la negociación colectiva y el tripartismo, por un lado, y medidas que apunten al equilibrio de los negociadores, por otro, constituyen un fuerte cambio de rumbo. El reequilibrio de los actores, luego del predominio del modelo desregulador de la etapa 1992-2004 cuando los sindicatos del sector privado se debilitan por la vertiginosa caída de la afiliación, exigía como paso inicial facilitar el fortalecimiento de la organización sindical; al tiempo de restablecer la acción reguladora del MTSS. En este marco, la negociación colectiva reaparece con la intensidad habitual. Sin embargo, se presenta con la novedad de una mayor extensión, ya que por primera vez en la historia de las relaciones laborales, se extiende a los trabajadores rurales y a la totalidad de los funcionarios públicos.

Los nuevos criterios de la política pública laboral, han propiciado reorientaciones de los actores. Las principales iniciativas gubernamentales han contado con la simpatía del movimiento sindical³⁵ en tanto, los empresarios, se han distanciado y en ciertos casos han formulado fuertes cuestionamientos públicos³⁶. Aparece un escenario invertido en relación al período de nula intervención del Ministerio de Trabajo, cuando el movimiento sindical cuestionó sistemáticamente dicha postura, en tanto los empresarios la apoyaban.

Al mismo tiempo, la precisa definición de los límites de la regulación pública es una materia fuertemente polémica. Su dilucidación genera diferencias entre el gobierno empeñado en lograr compromisos de las partes en el marco del diálogo social, los empresarios reivindicando la no afectación del derecho de propiedad y de gestión y los sindicatos bregando por una autonomía absoluta en la definición de la estrategia y la acción sindical.

³⁴ "La conflictividad laboral registrada en 2005 fue la menor de los últimos 10 años. Se estima que el promedio de la conflictividad global anual será alrededor de un 30% menor que la del 2004. La reducción se podría explicar por la asunción del nuevo gobierno, por primera vez de izquierda, partido al que adhieren la mayoría de los dirigentes sindicales, pero también por los logros obtenidos por los trabajadores en el período. La característica destacable de la conflictividad fue el aumento de las ocupaciones de empresas como medida de lucha. Entre marzo y diciembre se registraron 26 ocupaciones, 23 de las cuales ocurrieron luego del 2 de mayo cuando se derogaron los decretos que facultaban al Ministerio del Interior a autorizar el ingreso de fuerza pública en locales ocupados. Esto significó que la cuarta parte del número total de conflictos sectoriales adoptaron esta medida". Las Relaciones Laborales en el 2005. Síntesis de Prensa. Programa de Modernización de las RRLU. Udelar.

³⁵ Inmediatamente después de las elecciones nacionales (03.11.2004) ya el movimiento sindical a través de un documento de seis puntos de su Sec. Ejecutivo, entre otras afirmaciones, señala que «de acuerdo con los anuncios del Dr. Tabaré Vázquez, en lo que tiene que ver con el mundo del trabajo- trabajo, negociación colectiva y libertades sindicales- encontramos varios puntos de acuerdo con las resoluciones emanadas del 8º Congreso del Pit-Cnt».

³⁶ Declaración de las cámaras empresariales (15.12.2005) previa a la aprobación de la Ley de Fuero Sindical. El punto 7 de la misma afirma lo que sigue: "Esta iniciativa no es un hecho aislado. Forma parte de una estrategia que apunta al desplazamiento del empresario en la gestión de su propia empresa, determinando un nuevo orden en nuestra sociedad." Manifiesto de las principales cámaras empresariales del Uruguay, motorizadas por la Cámara Nacional de Comercio y Servicios, en contra del proyecto de ley denominado "Prevención de Conflictos". (08.03.2006).

7. Coincidencias , divergencias y desafíos.

El Gobierno del Frente Amplio que asumió el 1° de marzo de 2005, lo hace comprometido con un programa que se propone comenzar a construir un nuevo país, productivo y con justicia social. El país está empobrecido, con urgencias a resolver; teniendo que superar los obstáculos burocráticos, y la oposición sistemática de los que hasta ayer gobernaron.

El movimiento sindical es un movimiento independiente que organiza y expresa los intereses de los trabajadores. Como surge de su propia historia, de la que se trató de dar cuenta en este trabajo, no es un movimiento con un horizonte meramente reivindicativo. Ha asumido en diversas instancias, (el golpe de estado de 1973, en los años 80 en el proceso de lucha antidictatorial, en los 90 impulsando recursos de democracia directa) compromisos políticos y acciones de contenido democrático general y de defensa de intereses sociales muy amplios. Por eso no le es indiferente que partido está en el gobierno y se ha propuesto ocupar todo ámbito de participación popular que se promueva y generar sus propios espacios, como mecanismo de ampliación de la participación de los trabajadores y de generación de propuestas.

En este año y medio de gestión, el nuevo gobierno ha impulsado cambios, vistos con simpatía por los trabajadores:

El programa PANES (Plan atención nacional a la emergencia social), consistente en ayuda económica para cerca de 300.000 compatriotas en la indigencia, y por la recuperación de su identidad y sus derechos ciudadanos, por la vía del trabajo.

La convocatoria a los Consejos de Salarios, la aprobación parlamentaria de una ley de libertades sindicales y la presencia de un Ministerio de Trabajo en el que los trabajadores encuentran un ámbito activo de negociación con las patronales y el Gobierno, en condiciones de igualdad y de respeto por los derechos y las libertades sindicales.

El comienzo del fin de la impunidad de ciertos delitos cometidos durante el periodo dictatorial, la investigación en torno a la suerte corrida por los detenidos desaparecidos, la búsqueda de restos humanos en los cuarteles y la detención y procesamiento de militares responsables de los mismos.

La convocatoria al debate nacional de leyes fundamentales, como la Reforma Tributaria, la ley de Educación, el Sistema Nacional Integrado de Salud, la ley de Defensa Nacional, y la participación social en diversos ámbitos, como el Compromiso Nacional por el Empleo, los Salarios y las Responsabilidades

La activa participación uruguaya en el esfuerzo por avanzar hacia un MERCOSUR capaz de resolver sus controversias y de crecer hacia un ámbito de integración latinoamericana.

Al mismo tiempo, existen zonas de la política gubernamental resistidas por el movimiento sindical, por no coincidir con su programa, o por no satisfacer sus reivindicaciones. Entre las primeras se destacan:

La oposición de los trabajadores organizados a celebrar acuerdos comerciales que deban aceptar como marco el formato TLC o similares (por lo que parece inclinarse el gobierno de Tabaré Vázquez) como los hasta ahora suscriptos por EEUU con países latinoamericanos, si bien se comparte la necesidad de abrir nuevos mercados, por el volumen de las exportaciones a ese país.

Asimismo, se cuestiona el manejo de la deuda externa y en especial decisiones de adelantos de pagos de intereses, ante las variadas necesidades sociales.

A su vez, el movimiento sindical ha lanzado una campaña nacional por la anulación de la ley de caducidad, en tanto el gobierno se inclina por una nueva interpretación de la misma, que permita avances en el logro de la verdad y la justicia.

En el terreno reivindicativo; las diferencias más visibles, están centradas en los porcentajes y los ritmos de recuperación de los salarios tanto públicos como privados, aunque se coincide en la necesidad de recuperación de los ingresos luego de la crisis del año 2002.

Los grandes cambios en la política laboral, han generado un escenario propicio para el crecimiento de la fuerza sindical, en número de sindicatos y de afiliados. Se estima, de acuerdo a datos de la propia central, que el número de afiliados se ha duplicado desde el año 2003, en ocasión de celebrarse el último congreso ordinario. Esto conlleva nuevos desafíos; la construcción de fuertes sindicatos o federaciones por rama de producción y de servicios, la consolidación de las afiliaciones y el esfuerzo por su participación en la vida orgánica del sindicato, la labor de formación y maduración sindical, recreando la historia de los sindicatos, los mecanismos de la negociación colectiva, el desarrollo cultural, la formación profesional, etc.

Lista de artículos usados como fuente para la elaboración de este trabajo:

-Artículos sobre el movimiento sindical en el sistema político, redactados por el autor de este Trabajo Final, para el Observatorio Político (Programa Académico del Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República) que publica los Informes de Coyuntura:

Nº 1/2001(Ed. Trilce): "A un año del gobierno de J. Batlle" (Marzo de 2001); Nº 2/ 2001(Ed. Trilce): "La Crisis": "Sindicatos: una interna conflictiva y fuertes críticas a las medidas del gobierno", (pag.45); Nº3/ 2002 (Ed.Trilce),"Otro País": "Sindicatos 2002: consolidación interna, mayor conflictividad y concertación social"(pag. 64); Nº4 2003 (Ed. Trilce): "Entre la cooperación y la competencia" : "Las manzanas de la discordia entre gobierno y sindicatos"(pag. 68) ; Nº 5/ 2004"Tiempo de cambio: ¿sindicalismo de sujeto político opositor a interlocutor privilegiado de un nuevo gobierno?" y Nº 6/ 2006 (Montevideo,Ed. Banda Oriental) "¿Y Ahora? El Primer ciclo del gobierno de izquierda en Uruguay", en el Capítulo III, Políticas Públicas y Reforma del Estado: " Las Relaciones Laborales" (pag.145 a 148).

-“Sindicatos y Cámaras Empresariales ante la elección de los representantes sociales en el Directorio del Banco de Previsión Social”. Documento de Trabajo Nº 30, 52 págs, noviembre 2001, Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales. Luis Senatore, Cristina Zurbriggen.

-“Los actores sociales durante la primera mitad del gobierno de J.Batlle”. Documento de Trabajo Nº 39, 76 págs, diciembre 2002, Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales. Luis Senatore, Cristina Zurbriggen.

-“Los sindicatos frente al impacto de la transformación del mercado laboral.¿Crisis de transformación o Crisis de desaparición?”. Documento de Trabajo. Programa Sindical Regional /Fesur. Octubre de 2003. Gerardo Caetano, Cristina Zurbriggen ,Natalia Doglio y Luis Senatore.

-“Notas a propósito de los desafíos del movimiento sindical uruguayo”. Serie: Análisis y Propuestas. Fesur. Diciembre 2003. Cristina Zurbriggen , Natalia Doglio y Luis Senatore.

-“La izquierda política y los sindicatos. 1971-2003”. Luis Senatore, Jaime Yaffé y Natalia Doglio. Incluido en el libro: “La izquierda uruguaya entre la oposición y el gobierno” , J.L Lanzaro (compilador)Ed. Banda Oriental, Montevideo,2004.

-“Los sindicatos uruguayos ante el primer gobierno de izquierda” (2005): en Observatorio Social de América Latina” Nº 16, Buenos Aires, Ed. Clacso. Luis Senatore, J. Yaffé.

-“¿Los sindicatos uruguayos: representantes de quién?”, Natalia Doglio Tojo(2002), Tesis de Grado de la Licenciatura de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay.

Bibliografía General:

Bonomi, E. (29.07.2005): “Las políticas de relaciones laborales del nuevo gobierno y los consejos de salarios: evaluación y perspectivas”, exposición en la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresa, Montevideo, ACDE. (www.acde.org.uy).

Chagas,J y Tonarelli, M.(1989): “El sindicalismo uruguayo bajo la dictadura 1973-1984”, Montevideo, Ed. Del nuevo mundo.

Cuesta Duarte (2005) “Hacia una Nueva Ley de Negociación colectiva”(2004), Serie Análisis y Propuestas, Montevideo, Ed. Fesur.(www.fesur.org.uy) Informe de Coyuntura del Instituto Cuesta-Duarte, Resumen Ejecutivo,(2005). (www.cuestaduarte.org.uy).

D’Elía, G.(1969) : “El movimiento sindical “Cuaderno N° 4, Montevideo, Ed. Nuestra Tierra.

Ermida, O. (1999): “La Flexibilidad”,Montevideo, Ed.FCU.

Ermida,O. (2004): “La dimensión social del Mercosur”,Montevideo, Ed. FCU.

Ermida,O.(2004): “Ciudadanía en la empresa”.Montevideo, Ed. FCU.

Errandonea, A. y Costábile (1969): D., “Sindicato y Sociedad en Uruguay”,Montevideo, Ed. FCU.

Garguilo, M.(1985): “El movimiento sindical uruguayo: de la reactivación a la concertación”, en “Uruguay y Democracia”, Tomo III, Montevideo,Ed. Banda Oriental.

González Sierra, Stolovich (1998): “El movimiento sindical uruguayo en los tiempos del Mercosur”, pags. 39 a 59, en Portella y Wachendorfer “Sindicalismo y Globalización”, Caracas, Ed. Nueva Sociedad.

González Sierra, Y.(1989): “Cronología histórica del movimiento sindical uruguayo” (1870-1984), Documento de Trabajo N° 58, Montevideo, Ciedur.

Lanzaro, Jorge Luis. “*Sindicatos y Sistema Político, Relaciones Corporativas en el Uruguay, 1940 – 1985*”, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo 1986.

Murillo, Victoria. “*Del Populismo al Neoliberalismo: Sindicatos y Reformas de Mercado en América Latina*”, Revistas de Desarrollo Económico, Vol. 40 N° 158, setiembre de 2000.

Murillo, M.V.(2001): « La Encrucijada del sindicalismo latinoamericano », en « Política y Gobierno », Vol. VIII, Num. 2, México, Ed. Política y Gobierno. (www.politicaygobierno.org.mx)

Notaro, J.(1992): “Las negociaciones colectivas en Uruguay 1985-1989”, en “El sindicalismo latinoamericano en los 90: Negociación colectiva y sindicatos”, Vol. II, Santiago de Chile; Ed. Planeta-Iscos-Clacso.

OIT (2004): Diez Años de la Junae (Junta Nacional de Empleo) (2004):Montevideo, Ed. Cinterfor/OIT,

OIT (2000): El Mercosur Socio-Laboral .(1991-1999), Santiago, Ed.OIT/ETM.

Pucci, F.(1992): “Sindicatos y Negociación colectiva.(1985-1989), Montevideo,Ed. Ciesu.

Rial; Juan (1988): “El Movimiento Sindical uruguayo ante la redemocratización”, en “Política económica y actores sociales”, Santiago, Ed.Prealc/OIT.

Rodríguez, E.(1986): “Raíces de la madurez del movimiento obrero”,Montevideo, Ed. EPU.

- Rodriguez, H.(1985): "Sindicatos: participación y negociación",Montevideo, Ed. FCU.
- Rodriguez,H.(1965): "Nuestros Sindicatos" (1865-1965),Montevideo, Ed. Uruguay.
- Rodriguez,J., (2004): "Sobre la formación de la clase obrera y alguna de sus tradiciones", Revista Estudios, Nº 71-72 / 1979 ,(Edición digital), Montevideo, Ed.Fundación Arismendi.
- Sengenberger,W. (2004): " Globalización y Progreso Social",Capítulos 2 (El contexto de la globalización)y 3 (Normas Internacionales de Trabajo: un tema controvertido), Caracas, Ed. Nueva Sociedad
- Supervielle M. y Gari, G. (1995): "El sindicalismo uruguayo, estructura y acción", Montevideo, Ed. FCU.
- Supervielle,M. y Pucci,F.(1991): "Política de relaciones laborales e innovaciones tecnológicas en el Uruguay de las últimas décadas", en "Uruguay: el debate sobre la modernización posible", Montevideo, Ed. Banda Oriental.
- Turianski, V.(1969): "El movimiento obrero uruguayo", Montevideo, Ed. EPU.
- Vázquez, T. (24.08.2004): "Promovemos cambios auténticos que se reflejan en el bienestar de la gente", intervención en el "Seminario de Relacionamiento fuerza política, gobierno y movimiento sindical"; (www.epfaprensa.org/discursos).

"Los cambios institucionales y normativos de la política laboral y su impacto sobre el sujeto sindical. El caso de Uruguay en el período 2005-2007."

Luis Senatore
Abril 2008

“Los cambios institucionales y normativos de la política laboral y su impacto sobre el sujeto sindical. El caso de Uruguay en el período 2005-2007”.
Luis Alberto Senatore Camerota

Índice.

Introducción.	pag.2
1.Uruguay y la conformación de la negociación colectiva. Principales momentos de su desarrollo.	pag.3
1.1 Fundacional.(1942-1968).....	pag.3
1.2 Centralización autoritaria y posterior desaparición (1968-1984).....	pag 3
1.3 Restauración del tripartismo. (1985-89).....	pag 3
1.4 Desregulación y flexibilización laboral (1992-2004).....	pag 4
1.5 Diálogo Social y Extensión del tripartismo (2005-2007).....	pag 7
2. Los antecedentes “remotos” del cambio en las relaciones laborales.....	pag 8
2.1 Las reformas de los años 90 : desregulación vs. regulación / mercantilización vs desmercantilización de la fuerza de trabajo.....	pag 8
2.2 Antecedentes recientes.....	pag.10
3. Las nuevas bases de la política pública laboral.(2005-2007).....	pag11
3.1 Las principales iniciativas.....	pag11
3.2 La instauración del sistema nacional de negociación.....	pag.13
4. Los consejos de salarios: características y resultados.....	pag.15
4.1 . La ronda del año 2006.....	pag.15
4.2 La negociación: cobertura y límites.	pag16
4.3 Los sujetos de la negociación colectiva.....	pag.16
4.4 Asunto pendiente.....	pag.17
5.Los cambios políticos y el nuevo protagonismo sindical.....	pag.18
5.1 Movimiento sindical: antecedentes y situación actual.....	pag.18
5.2 Sindicatos, gobierno y nuevas reglas.....	pag.19
5.3 Apoyo crítico o de la oposición a la participación.....	pag.20
5.4 Negociación y conflicto.....	pag. 22
6. Conclusiones.....	pag. 24

Introducción.

El sindicalismo uruguayo que durante décadas desempeñó un importante papel en la organización de los trabajadores, que participó en la negociación de convenios colectivos de trabajo, que desarrolló canales de participación política, atravesó en la década final del siglo pasado su mayor crisis de representación.

Durante la transición democrática de los años 80, se esperaba que el movimiento sindical desempeñara un papel activo en el desarrollo nacional, contribuyendo a la construcción de acuerdos que garantizaran una mayor equidad social. En parte esto se cumplió, al recuperar el liderazgo nacional y poder negociador con el retorno de la democracia. Sin embargo, en los años posteriores, y notablemente a partir de los años 90, la realidad mostró un fuerte debilitamiento de su capacidad de defensa de los intereses de los trabajadores y de su rol en la negociación de los salarios y las condiciones de trabajo.

La dimensión de esta crisis está relacionada no sólo con el pasaje a un nuevo modelo de crecimiento "hacia afuera", sino también a un cambio en la matriz socio-política que lo sustentaba. Esto trajo como consecuencia una pérdida de poder de los sindicatos en la arena laboral y un debilitamiento de su accionar político general.

En primer lugar, en el presente trabajo se propone una periodización tentativa de las principales etapas de la negociación colectiva en el país. Analizaré con atención el período 1990-2004, en especial los cambios en el mercado laboral y la flexibilización de las relaciones laborales y sus consecuencias para el movimiento sindical. Lo señalado apunta a comprender, no solo las transformaciones en la sociedad y la economía, sino al mismo tiempo dar cuenta de las modificaciones en los cimientos tradicionales de los sindicatos.

En segundo lugar, lo que representa el eje central del presente trabajo, se analizarán los rasgos distintivos del período 2005-2007, que en perspectiva comparada, han supuesto un viraje radical en las relaciones laborales, a través de la reinstalación de las instituciones de la negociación colectiva, el tripartismo y el diálogo social. Todo lo cual ha impactado en las bases de sustentación política (tasa de sindicalización, capacidad de movilización e imagen de los sindicatos) que son de gran importancia para comprender los grandes desafíos que enfrenta el movimiento sindical en un nuevo contexto histórico.

1. Uruguay y la conformación de la negociación colectiva. Principales momentos de su desarrollo:

1.1 Fundacional.(1942-1968). Aprobación de la Ley 10.449 (12.11.1943) sobre régimen tripartito de fijación de salarios. 1944 -Comienzo de aplicación de la Ley 10.449. En este período Fijación de categoría, sueldos y salarios mínimos por el régimen previsto en la ley, en forma tripartita y por períodos anuales.

1.2 Centralización autoritaria y posterior desaparición .(1968-1984) Creación por decreto de Coprin (1968) congelación de precios y de salarios, suspensión de la aplicación de la Ley 10.449. Vigilancia a través de Comisión Tripartita. Fijación de Precios y Salarios por el Poder Ejecutivo, vía decreto, con escasa participación de empresarios y trabajadores, sin los márgenes de autonomía reconocidos en la ley de 1943, lo que condujo a una fuerte centralización de la

negociación laboral. Golpe de estado cívico-militar.(1973) Prohibición de la actividad sindical. Suspensión de cualquier forma de negociación laboral. Consejo de Estado de la dictadura, autoriza la creación de las llamadas Comisiones Paritarias (1977) por empresa. Su función es atender todo lo vinculado a las relaciones laborales al interior de la empresa y tienen un carácter provisorio hasta que se proveyera una legislación de fondo. Decreto N° 14.791 de creación de la Dinacoprin.(1978) Se elimina la representación profesional en la Comisión de Precios e Ingresos. Otorgan las potestades de su fijación a los Ministerios de Economía y Trabajo.

Se fijan sueldos y salarios en forma global(1978Marzo) (para todas las actividades el mismo incremento) una o dos veces al año. Salvo en el año 1979, los salarios pierden valor real frente al costo de vida. Consejo de Estado de la dictadura aprobó la Ley de Asociaciones Profesionales (N° 15.137 / 1981), que sistematizó en un cuerpo legal la actividad de la Comisiones Paritarias, a la vez que estableció los criterios que debían regir la conformación de futuras organizaciones sindicales. El sistema normativo propuesto quiebra la negociación colectiva por rama de actividad (existente hasta 1973), elimina los organismos de dirección central y atomiza la negociación entre empresarios y trabajadores a nivel de cada empresa.

1.3.Restauración del tripartismo. (1985-89) Triunfa el Partido Colorado en las elecciones.(Noviembre 1984). Comienza a funcionar Comisión Ad Hoc de Relaciones Laborales. Funcionamiento informal de los equipos ministeriales. El gobierno electo comienza a hacerse cargo de los problemas laborales.Recuperada la democracia, la lucha de los trabajadores organizados y el clima político que existía en el país, generó condiciones para un proceso generalizado de negociación colectiva en el sector privado. Se restablece la vigencia de la ley 10.449 (Marzo 1985), que establece la convocatoria de los Consejos de Salarios. Se produce la fijación de un incremento salarial global a partir del 1° de de ese año.Se establece la cuatrimestralidad de los ajustes salariales - a través de las rondas de los consejos de salarios- que serán en los meses de febrero, junio y octubre de cada año. La primera ronda será en junio de 1985.Se constituye el Cosusal (Consejo Superior de Salarios).La regulación de la política salarial se realiza a partir de la creación de 48 grupos, que cubría únicamente la actividad privada. El régimen previsto supone exclusiones ya que en el sector público, con los asalariados rurales y con las empleadas domésticas se continuó con la práctica del decreto. En 1988 (mayo), el Ministerio de Trabajo convoca a reunión de empresarios y trabajadores y propone la celebración de convenios a 20 meses para todos los grupos de los consejos de salarios. Los convenios colectivos de mediano plazo se negociarán en los consejos de salarios, pero se eliminará su cadencia cuatrimestral.

Se visualizan dos etapas en el proceso de la negociación laboral: a)hasta 1988 el objetivo central del gobierno se concentra en disciplinar y organizar las relaciones laborales en base a convenios largos y b)obtenido un cierto acuerdo sobre las reglas de juego, la estrategia del gobierno se orientó a adaptar los convenios a los lineamientos económicos globales, en especial el control de la inflación y los aumentos según productividad. El proceso de negociación en base a estas pautas, así como la creciente descentralización del mismo fue ampliando la diferenciación salarial entre los trabajadores. A la primera segmentación entre los trabajadores del sector público y los del sector privado, se fueron agregando diferencias entre trabajadores del sector privado en función de su diferente poder de negociación.

1.4 Desregulación y flexibilización laboral (1992-2004)

El nuevo contexto: democracia, transformación económica y crisis del sindicalismo uruguayo. En las últimas décadas, el Uruguay ha experimentado una "doble transición", al igual que otros países de América Latina. La primera transición, se refiere a la salida del régimen autoritario instaurado en nuestro país en 1973 y se cierra con la restauración democrática en los años 80 (Lanzaro, 2000). La segunda, al pasaje de un modelo de desarrollo "hacia adentro" a un modelo de desarrollo caracterizado por la transnacionalización de la economía nacional (Reinhardt-Peres 2000).

La transición de un modelo de desarrollo a otro no solo causó transformaciones significativas en la estructura económica, impactando en el mercado laboral, sino que también implicó cambios en la matriz socio-política en que se sustentaba dicho modelo. En el modelo sustitutivo de importaciones, el gobierno y el sistema político actuaban como sistema de distribución de recursos. Así, en una economía cerrada, de fuerte participación estatal, la legislación laboral fue el reflejo del modelo: un conjunto complejo de regulaciones que enmarcaban las decisiones patronales y protegían al asalariado y sus organizaciones. La legislación laboral, entre 1930 y 1970, tuvo un carácter tutelar, regulador y protector de las relaciones laborales.

Desde los 70 se inicia el retiro del Estado en lo económico, y principalmente en los 90 la apertura comercial y la flexibilización del mercado de trabajo completa un proceso de desmantelamiento de las regulaciones que existían en el modelo anterior. La intervención del Estado se limita a definir el salario mínimo nacional. Así, el sistema político deja de ser el espacio de articulación de intereses, y el Estado, asume un rol de contención de las demandas socio-políticas. Por su parte, el actor sindical pierde presencia y poder negociador. El apoyo político y legislativo que concita, no tiene la capacidad de garantizar condiciones de simetría y protección necesarias para poder negociar.

El sistema de relaciones laborales, que rige en este período, es resultado también de una estrategia de flexibilización empresarial que está articulada a nuevas formas de organización de la producción y nuevos modos de relacionarse con el mundo del trabajo. Las empresas descentralizan su producción, tercerizan sus tareas, subcontratan, se transnacionalizan. Estos procesos son considerados legítimos desde el derecho civil, comercial y tributario. Sin embargo, la legislación laboral no ha previsto la multiplicidad de situaciones que generan estos cambios y que dejan sin protección a los trabajadores.

Por lo tanto para comprender la magnitud de los cambios en el mercado laboral se hace necesario analizar las transformaciones de los años 90: apertura comercial y flexibilización laboral. En junio de 1990, cuando correspondía la convocatoria de los consejos de salarios, el aumento de los salarios públicos y privados se fijó por decreto, según los índices de inflación esperada. Pero en el segundo semestre de ese año, el gobierno dio marcha atrás y aceptó la instalación de ámbitos de negociación pública y convocando a un diálogo social para reestructurar las relaciones laborales. En octubre de 1990, se produjo la primera convocatoria de Consejos de salarios, con una base de aumento salarial del entorno del 17%. Al mismo tiempo se instaló el llamado diálogo social que giró en torno a dos temas básicos: la negociación salarial y la reforma del estado. Este mecanismo no logró los fines de acercar las posiciones entre el gobierno y los trabajadores y finalmente en 1992 el gobierno anuncia la no convocatoria de los consejos de salarios y el retiro del estado de la negociación laboral (con la excepción de transporte, salud privada y construcción) sin dar a cambio instrumentos legales para que la

misma se consolide (ni ley marco de negociación colectiva ni fuero sindical). Comienza un proceso de desregulación del mercado de trabajo, cuyo eje central es la no convocatoria a negociación colectiva. Uruguay vive desde 1992 una reforma laboral de línea desreguladora, con el objetivo de reducir los costos laborales y ajustar la competitividad por la vía de salarios y nivel y calidad de empleo. Dicho proceso que tuvo su eje fundamental en la no convocatoria a Consejos de Salarios establecida en 1992, se complementó luego con medidas parciales establecidas en diferentes leyes. La legislación uruguaya protectora en el campo de las relaciones individuales de trabajo (art. 53, constitución), al no contar con un código de trabajo abre espacio a la flexibilidad. (O.Ermida; "La Flexibilidad", FCU, 2000). En el campo del derecho colectivo, a diferencia de los países latinoamericanos, respeta la autonomía sindical; por la vía de la no existencia de reglamentaciones heterónomas de la vida sindical, inexistencia de ley reglamentaria de convenios colectivos ni del ejercicio del derecho de huelga.

Al mismo tiempo este autonomismo, contenía una muy fuerte herramienta de promoción, de soporte y de apoyo a la negociación colectiva y de forma indirecta a la consolidación, desarrollo e institucionalización de la estructura organizativa de los sindicatos. La decisión política de no utilizar esa herramienta de promoción de la negociación, es decir su supresión, es una forma atípica de flexibilización. Forma parte de un discreto proceso flexibilizador, pero de muy fuerte impacto, ya que a partir de esa decisión la negociación en el sector privado se cayó; sobrevive en algunas ramas con fuerte organización sindical, en un número reducido de empresas y la mayoría de los trabajadores están sujetos a la fijación unilateral de las condiciones de uso y venta de su fuerza de trabajo por parte de los empleadores. Asimismo, el retiro de esa herramienta de promoción y soporte de la negociación colectiva, en momentos en que se agudizan las asimetrías entre empresarios y trabajadores, produce un fuerte efecto depresor de la acción colectiva. Lo señalado lleva a la reflexión en torno al delicado equilibrio de los diseños institucionales – entendiendo por tales la combinación entre intervención, autonomía y promoción – y sus impactos en la constitución y acción de los sujetos sociales. La abstención estatal en la convocatoria a los Consejos de Salarios, la debilidad de la organización sindical y la ineficaz protección contra actos antisindicales, abren camino a un proceso de descentralización e individualización de la negociación laboral y a la celebración de acuerdos con cláusulas peyorativas.

El artículo 29 de la ley de inversiones (N° 16.906 de 1998) es un buen ejemplo del estilo de desregulación laboral implementado. Esta norma, incluida en una ley no-laboral, reduce de dos años a uno el plazo de prescripción y de diez a dos años la antigüedad de los créditos laborales que pueden ser reclamados judicialmente. Se sostiene que desregula por deslizamiento (O.Ermida, "La flexibilidad", FCU, 2000; pag.61) ya que siendo una norma que afecta los procedimientos, cercena un conjunto de derechos adquiridos por el trabajador. Al mismo tiempo, reduce el costo del incumplimiento patronal, promoviendo indirectamente la desregulación unilateralmente impuesta por el empleador, quién en caso de no querer o no poder cumplir con sus obligaciones laborales, lo hace con la certeza de que la demanda reclamable vía judicial es limitada y calculable. El artículo 178 de la Ley de Reforma Previsional (N° 16.713 de 1995) legalizó un decreto anterior (arts. 46 a 49 del Dec. 113/96) que disponía que la prestación de servicios por las empresas unipersonales no generaba aportes a la seguridad social. El recurso

se desliza del aspecto contributivo al aspecto laboral y habilita aparición de contratos de arrendamientos de servicios con estas empresas unipersonales que se estimulan, transformando una relación de trabajo subordinado en un "trabajo independiente".

A las formas anteriormente mencionadas de desregulación indirecta, se agregan otras:

La ley 16.246 de 1992 y el decreto 412/92 modifican el régimen de trabajo portuario, estableciendo la tercerización y la desregulación. La ley 16.127 de 1991 que habilita a la Adm. Pública a celebrar contratos de arrendamiento de obra, lo que operó en el sentido de transformar funcionarios públicos en arrendadores autónomos de su trabajo. La ley 16.873 de 1997, habilitó la celebración de contratos especiales de aprendizaje y trabajo para jóvenes; buscando la promoción del empleo juvenil y la flexibilización externa de entrada, sin control sindical. Esta norma se complementa con la ley 17.230 de 2000, sobre pasantías laborales. Decretos N° 9 y 11 de 2000, que desregulan en materia de descanso intermedio y salario vacacional. Al mismo tiempo, se da una desregulación de hecho al no existir un marco normativo básico sobre los acuerdos laborales y una notoria omisión de funciones en el Ministerio de Trabajo sobre las leyes existentes.

En términos de otras políticas activas en materia laboral, lo que caracteriza el período es la inexistencia de estas políticas, salvo las vinculadas a la formación profesional a través de la Junta Nacional de Empleo.

1.5 Dialogo Social y Extensión del tripartismo (2005-2007)

A partir del cambio de gobierno¹ en marzo de 2005, se produce una fuerte inflexión en relación al período 1992-2004 y comienza la implementación de una política laboral orientada por los principios del diálogo social y el tripartismo². Se pueden reconocer cuatro niveles en el proceso de diseño de la nueva institucionalidad reguladora del mundo del trabajo:

¹ Inicialmente el FA fue una coalición electoral basada en un acuerdo programático entre los dos viejos partidos marxistas (el Partido Comunista y el Partido Socialista), la democracia cristiana, algunas fracciones escindidas de los partidos tradicionales (Nacional y Colorado), y otros grupos de izquierda. Luego de la dictadura que gobernó el país entre 1973 y 1985, el FA devino en un partido político en el que los viejos componentes coaligados se transformaron en fracciones del nuevo partido frenteamplista.

² Los Consejos de Salarios fueron establecidos por ley de 1943 como una instancia obligatoria de negociación salarial tripartita entre empresarios y trabajadores con la mediación del estado, el que luego daba, por decreto del Poder Ejecutivo, carácter legal a lo allí laudado. Su funcionamiento fue suspendido en 1968 por resolución del gobierno de la época en el marco de una política de estabilización basada en el congelamiento de precios y salarios. Luego fueron restablecidos en 1986 por el primer gobierno democrático posdictadura pero volvieron a ser suspendidos en 1991 en el marco de la política de desindexación de la economía y de desregulación del mercado laboral. La ley nunca fue derogada por lo que, al convocar a su reinstalación, el actual gobierno actúa en aplicación de la misma.

Nivel macro: Compromiso Nacional para el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades que debería articularse con el funcionamiento del Consejo Nacional de Economía . (¿Nivel de acuerdo social y eventual planificación indicativa?).

Nivel Superior: Consejo Superior Tripartito; Consejo Superior Rural y Consejo Bipartito para el sector público.

Nivel Medio: los grupos y subgrupos (Privados: 20 y 150); Rural (3); Públicos (3)

Nivel Base: Negociación a nivel de empresa. El Poder Ejecutivo ha enviado al Parlamento un Proyecto de ley de negociación colectiva que se encuentra a estudio de la Cámara de diputados. ¿Se trata de un modelo neocorporativo clásico o se orienta hacia modelos de competitividad sistémica? La acción de gobierno de la izquierda se asienta en su mayoría de base ciudadana (Parlamento y gobierno político) y al mismo tiempo rediseña una red variada de comisiones de cuño neocorporativista, con abundante participación de actores, para la hechura de diversas políticas públicas, entre ellas resalta notoriamente las laborales.

En el área específica de las relaciones laborales el gobierno combina la carta de la centralización³ al tiempo que descentraliza y demarca un espacio para el tripartismo. En la hechura o diseño de la nueva política pública laboral de carácter fuertemente regulador, a diferencia del período 1992-2004, se orienta fuertemente a producir procesos de desmercantilización de la fuerza de trabajo, por múltiples y diversas vías. Asimismo se debate entre heteronomía o no abstencionismo - autonomía en las relaciones de trabajo. Sin embargo el respeto de esta última no ha sido obstáculo para que el estado cumpla la función de proteger la libertad sindical, tal cual lo hace con otras libertades. Cuatro tensiones se aprecian : espacio ciudadano vs. montaje neocorporativo; centralización vs. descentralización , desmercantilización vs. mercantilización ; no abstencionismo-autonomía.

2. Los antecedentes “remotos” del cambio en las relaciones laborales.

La instalación del gobierno encabezado por Tabaré Vázquez el 1º de marzo del año 2005, ha colocado a los sindicatos uruguayos de trabajadores ante una situación inédita. Por primera vez, el gobierno es ejercido por la fuerza política con la que el movimiento sindical mantiene un vínculo de histórica hermandad. A diferencia de lo sucedido en otros países de la región, los sindicatos uruguayos, no obstante la autonomía y la independencia de clase que han proclamado y defendido celosamente, nunca dejaron de mantener una relación privilegiada con los partidos de izquierda. Desde que en 1971 se fundó el Frente Amplio (FA), la gran mayoría de los dirigentes sindicales han sido militantes pertenecientes a alguna de sus fracciones. De hecho, el FA ha sido desde entonces el hermano político del sindicalismo nucleado en el PIT-CNT. Se puede señalar la existencia de tres dimensiones de esta hermandad: coincidencia programática, interconexión directriz y coincidencia táctica. A partir de lo señalado, ¿qué cambios podían esperarse en las políticas públicas relativas al mercado laboral y la relación entre el estado y los sindicatos?

³ Pautas elaboradas por el Ministerio de Economía y Finanzas, para la negociación de los salarios, en correspondencia con los objetivos macroeconómicos del gobierno, Mayo de 2005.

¿Cuáles han sido las orientaciones gobierno “progresista” en relación a estos asuntos? Para responder a estas preguntas, es pertinente un repaso de la situación del sindicalismo a lo largo de la década de los noventa y la forma en que los sindicatos se prepararon para posicionarse en el nuevo contexto político en el marco de la transición que se procesó en los meses previos al cambio de gobierno, así como las novedades producidas en el ámbito de las políticas laborales.

2.1 Las reformas de los años 90 : desregulación vs. regulación / mercantilización vs desmercantilización de la fuerza de trabajo.

Lo mismo que en la mayoría de los países latinoamericanos, Uruguay experimentó a lo largo de la década de los noventa los efectos de las reformas estructurales, promovidas por coaliciones políticas y sociales internas con el respaldo ideológico y material de los organismos financieros internacionales. Aún cuando se ha señalado la peculiar modalidad heterodoxa y gradualista del reformismo liberal en Uruguay –por contraposición a la profundidad y ritmo que habría caracterizado a los procesos de reforma, entre otros, en Argentina y Brasil- el hecho es que la economía uruguaya experimentó un verdadero ajuste estructural que constituyó una segunda fase del operado en los setenta, en los tiempos de la dictadura cívico-militar. En el año 2000, la economía estaba más abierta y más desregulada que en 1990. A su vez la política de estabilización de precios con ancla cambiaria había apreciado la moneda nacional en relación a las de los socios comerciales extra-regionales. Los impactos de estos fenómenos sobre la estructura productiva y ocupacional del país fueron muy fuertes. Por efecto de la apertura, la desregulación y la apreciación cambiaria buena parte de la industria manufacturera doméstica sucumbió frente a la competencia extranjera; la competitividad externa de los transables uruguayos se deterioró. Al mismo tiempo, la actividad bancaria, el turismo y el comercio florecieron alimentando la imagen del “país de servicios” y del proyecto de “plaza financiera” con la que buena parte del elenco gobernante soñaba desde tiempo atrás. En un contexto pautado por la liquidez financiera internacional, con una tasa de interés moderada y un esquema de integración comercial regional con socios que también se embarcaron en procesos de apertura externa y estabilización con apreciación cambiaria, la economía ingresó en una fase de crecimiento que se sostuvo hasta fines de los noventa. Al mismo tiempo, el creciente desempleo generado en el sector secundario no fue compensado por la creación de nuevos empleos en el terciario que se expandía, lo que provocó un aumento del desempleo, que pasó de un promedio de poco menos de 10% en el quinquenio 1985-1989 a algo más de 15% en 2001. La pobreza que se había reducido desde 1986, pasando del 46% al 15% en 1993, se estancó desde entonces en ese nivel. Así fue que en la segunda década de los noventa el crecimiento económico convivió con el alza del desempleo y la mantención del nivel de pobreza. Luego, la crisis desatada en 1999 llevaría el desempleo y la pobreza a niveles sorprendentes, del orden de 17% en 2002 y 31% en 2003 respectivamente. Las reformas tuvieron otro impacto específico en el mundo del trabajo. La desregulación del mercado laboral y la flexibilización consecuente de las relaciones entre empresarios y trabajadores, despojaron a los sindicatos desde 1991 (año en que, en el marco de la liberalización, el gobierno suspendió la convocatoria a los Consejos de Salarios¹) del ámbito institucional en el que se negociaban los salarios. Desde entonces el estado se retiró de la negociación y el nivel salarial quedó librado al libre juego de las partes, y, en definitiva a la fortaleza o debilidad de las organizaciones de trabajadores. Esta se vio fuertemente afectada por la convergencia de tres factores: la desaparición física de numerosas actividades productivas

vinculadas al sector manufacturero orientado al mercado interno, donde residían buena parte de los núcleos tradicionales del sindicalismo obrero; la pasividad de los gobiernos frente a la deliberada política de desmantelamiento de las organizaciones sindicales emprendida por las patronales, especialmente en los sectores en expansión vinculados al comercio y los servicios en general; la propia desregulación del mercado laboral, que al quitar la institucionalidad de la negociación colectiva eliminó un ámbito que incentivaba la acción organizada.

Así fue que en estos años, el sindicalismo se redujo cuantitativamente, con una brutal caída de la tasa de sindicalización que pasó del 35% en 1987 al 15% en el año 2000. Este descenso fue especialmente grave en el sector privado de la economía donde cayó del 28% al 8% en el mismo período. Como resultado de ello, se produjo al interior del movimiento sindical, una sobre-representación de los funcionarios públicos, que pasaron de ser el 49 % de los afiliados en 1987 a ser el 65% en 2001. Con la casi única excepción en el sector privado del gremialismo bancario, este sindicalismo reducido cuantitativamente, desposeído de los ámbitos institucionales de negociación salarial y, por la vía de los hechos, sin la garantía estatal del derecho de asociación y de huelga, perdió gravitación como actor social, viéndose, en el sector privado, notablemente reducida su capacidad para defender a los trabajadores frente a los embates de un nuevo empresariado vinculado a las actividades más dinámicas en el contexto del modelo de crecimiento de los noventa. En este panorama, el movimiento sindical debilitado en su ámbito de acción específica, se reposicionó como un actor relevante en el espacio político, constituyéndose en la más firme y persistente oposición a las reformas pro-mercado impulsados por los gobiernos de coalición de los partidos tradicionales (Nacional y Colorado). En esta oposición, su único aliado en el sistema político fue precisamente el FA. Sin embargo, los sindicatos fueron, en ese frente anti-reformas, la vertiente más radical y contundente. El PIT-CNT fue el principal promotor, a veces con éxito otras sin él, de los recursos de referendun popular para derogar diversas leyes que pautaron el proceso del reformismo liberal. En estas iniciativas no siempre contó con el apoyo del FA, que en ocasiones se mostró reticente, aun cuando se plegara finalmente a las acciones promovidas por los sindicatos, en otras directamente no las acompañó. De todas formas, el PIT-CNT y el FA fueron aliados en la oposición a las reformas y, el constante crecimiento electoral de la izquierda a lo largo de los años noventa, fue creando amplias expectativas en el sindicalismo, centradas en la posibilidad de poner fin al ciclo reformista, en particular a la desregulación del mercado laboral y a la desprotección de los derechos sindicales.

2.2 Antecedentes recientes. Las definiciones del FA elaboradas en el IV Congreso (2003); en el Plenario Nacional (mayo 2004) y del VIII Congreso Ordinario Pit-Cnt (24-26 de octubre de 2003) sobre el relacionamiento entre organizaciones sociales e izquierda gobernante, tuvieron diversas instancias de discusión en actividades que nuclearon al entonces EP-FA-NM junto a sindicalistas⁴ y empresarios durante el año 2004 y se prolongaron luego en el período de

⁴Taller. (27-28 de mayo de 2004).Organizan: Pit/Cnt y EP/FA/NM (Auspicia UGT/España)Documento del Pit/CNT: "La política de relacionamiento del movimiento sindical en la perspectiva de un gobierno del EP/FA/NM". Taller.(22-23 de julio de 2004, Salón Azul IMM y Acbu) Organizan: Pit-Cnt y EP/FA/NM (Auspicia UGT/España):"La Gestión en un gobierno progresista" Seminario (24 de agosto)Organizan: PIT/CNT y EP/FA/NM (Auspicia UGT/España)"Fuerza Política – Gobierno – Movimiento Sindical".- Seminario (18.10.04)"El Mercado de Trabajo".La experiencia italiana, los desafíos nacionales : El Acuerdo Social-Patronato Inca-Cgil yEP/FA/NM – PIT/CNT

transición. Es así, que el presidente electo Tabaré Vázquez, antes de asumir el gobierno, realizó el lanzamiento político⁵ de las reuniones tripartitas entre representantes de la futura administración, empresarios y trabajadores orientadas al restablecimiento de la negociación colectiva y la conformación de ámbitos de diálogo social. Los primeros meses del nuevo gobierno ya marcaron importantes novedades en este ámbito, podría señalarse que se trata de un cambio histórico⁶, que se caracteriza por el pasaje de una negociación colectiva autorregulada por los trabajadores y empresarios a una de otro tipo, basada en el tripartismo y la fuerte acción reguladora del estado. El Poder Ejecutivo adoptó una postura diferente a los anteriores y muy especialmente en relación con el período 1992-2004; en el que se verificaron fuertes coincidencias de las políticas efectivamente implementadas con los criterios impulsados por algunos organismos internacionales.

Dichos criterios orientaban hacia: la desregulación de los mercados y en especial el mercado de trabajo; la adaptabilidad de la fuerza de trabajo via flexibilidad laboral; la limitación y disminución de los privilegios monopolísticos de los trabajadores del sector formal (por considerar que mejoras logradas fueron a expensas de la inversión y los consumidores) y las transferencias de ciertos recursos a los sectores informales mas desfavorecidos⁷.

Ahora, en cambio, las primeras decisiones gubernamentales, son coincidentes con propuestas elaboradas por la OIT⁸, orientadas a la búsqueda de lo que se ha denominado trabajo decente o trabajo digno; el reconocimiento de la existencia de derechos laborales irrenunciables y universales y la promoción del diálogo social como un objetivo estratégico. Al mismo tiempo, el modelo tripartito de negociación exige la presencia de sujetos colectivos fuertes, independientes y representativos; lo que demanda medidas de garantías y protección a los negociadores; en especial a los más débiles, (ley de protección a la actividad sindical); la superación de la falta de coherencia interna, en el caso empresarial; y la recolocación del Ministerio de Trabajo, pasando de una ubicación marginal a otra central, como un actor de peso en el conjunto del gobierno, para lo que debe afrontar el desafío de desarrollar capacidades propias para la nueva función reguladora.

⁵ .Seminario convocado por el gobierno electo : « Análisis y propuestas acerca de la negociación colectiva en el Uruguay" (31.01.05).

⁶ Ver conferencia del Prof. Oscar Ermida Uriarte sobre la Ley de Libertad sindical en CADE, 16.03.06 y su comparecencia ante la Comisión de Legislación Laboral de la Cámara de Representantes (17.08.05) durante el proceso de discusión de la citada norma legal.

⁷ "El mundo del trabajo en una economía integrada" Informe del Banco Mundial, 1995.

⁸ El concepto de trabajo decente está contenido en el llamado de alerta lanzado por el Director General de la OIT, Juan Somavía, en su primer Memoria a la Conferencia Internacional del Trabajo (1999). Plantea la absoluta necesidad de dotar a las transformaciones económicas de un fuerte contenido ético, que reúna los conceptos de seguridad, protección social, equidad y dignidad humana, con los conceptos de eficiencia, productividad y flexibilidad, como única estrategia realista de crecimiento.

3.Las nuevas bases de la política pública laboral.(2005-2007)

3.1 Las principales iniciativas.

- a) Se creó el Consejo Superior Tripartito y el Consejo Superior Rural, con competencias originales para categorizar los sectores de actividad y proponer modificaciones a la ley de Consejos de Salarios.⁹
- b) Se creó un Consejo Bipartito de diálogo y negociación con los funcionarios públicos¹⁰.
- c) Se instalaron los Consejos de Salarios en los 20 grupos de actividad definidos por el Consejo Superior.¹¹ Asimismo, el gobierno impulsa un nuevo ámbito de discusión entre empresarios y trabajadores denominado "Compromiso Nacional para el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades", el objetivo de la iniciativa será lograr un compromiso nacional que opere de marco regulador para las posteriores negociaciones colectivas.¹²

Dos iniciativas importantes del gobierno fuera de los espacios tripartitos: La derogación de los decretos que facultaban al Ministerio del Interior, a expresa solicitud de la empresa, a autorizar el ingreso de la fuerza pública en locales ocupados por sus empleados y proceder a su desocupación¹³. La presentación de un Proyecto de Ley de Fuero Sindical, finalmente aprobado

⁹ Se trata de la ley 10.449 de Noviembre de 1943.

¹⁰ Por vía de los decretos N° 104/005 y 113/005.

¹¹ El presidente de la República en acuerdo con el Ministro de Trabajo decreta (N° 105/005 del 07.03.05):

Art.1º)Convócase a los Consejos de Salarios previstos por la Ley N° 10.449 del 12 de noviembre de 1943, cuya constitución y funcionamiento se ajustará a la reglamentación establecida por el Decreto N° 178/1985, de 10 de mayo de 1985, con las modificaciones introducidas por la presente norma. Art.2) Los Consejos de Salarios se instalarán y comenzarán a funcionar el día 2 de mayo de 2005. Art.3)Convócase a las organizaciones mas representativas de los empleadores y trabajadores a integrar un Consejo Superior Tripartito con los siguientes cometidos: a)Analizar y resolver la reclasificación de los grupos de actividades de los Consejos de Salarios y los conflictos que se susciten al respecto. b)Analizar y proyectar las modificaciones a introducir a la ley 10.449 de fecha 12 de noviembre de 1943.Art.4)Convócase a las organizaciones mas representativas de los empleadores y de los trabajadores del sector rural a un Consejo Tripartito Rural, con el objeto de determinar y fijar los criterios básicos para la instalación y funcionamiento inmediato de Consejos de Salarios en el sector. Art.5) El Consejo Superior Tripartito y el Consejo Tripartito Rural se instalarán y comenzarán a funcionar el día 28 de Marzo de 2005, y deberán finalizar la tarea de clasificación de los grupos de actividad el día 15 de abril de 2005. Art.6)A los efectos de la convocatoria prevista en los artículos 3 y 4 , las organizaciones deberán designar sus representantes dentro del plazo de cinco días hábiles, a partir de la publicación del presente decreto en dos diarios de la capital. Art.7)Comuníquese, publíquese,etc.

¹² .El anuncio lo efectuaron Astori y Bonomi, en su visita a la sede del Pit-Cnt (18.03.2005) para reunirse con el Secretariado Ejecutivo. La reunión solicitada por los ministros, sirvió para proponer la creación de dicho ámbito que funcionará antes de los Consejos de Salarios y del Consejo Nacional de Economía y con independencia de los mismos.

¹³ El P.E. deroga por decreto (N° 145/ 005), el mismo día de la instalación de los Consejos de Salarios(02.05.2005) otros dos, uno el 512/1966 de 19.10.1966 y otro el 286/ 000 del 4.10.2000, que facultaron "al Ministerio del Interior para autorizar el ingreso de la fuerza pública en locales comerciales, industriales y similares, centros de enseñanza públicos o privados, centros de asistencia médica, públicos o privados y organismos públicos ocupados por empleados, obreros, estudiantes o cualquier otra persona". Los decretos derogados establecían además, que "el ingreso de la fuerza pública" se debía dar "cuando medie solicitud expresa por parte del titular de la empresa respectiva o de las autoridades competentes de las instituciones en cuestión".

por la Cámara de Diputados el 22.12.2005¹⁴. La discusión del mismo fue muy ardua y prolongada, y no sólo se verificó en el ámbito parlamentario. Esta iniciativa que aboga por la libertad sindical contó para su sanción en general, con los votos de los legisladores del Frente Amplio (FA) y algunos apoyos de la oposición, en tanto algunos de sus artículos recogieron la aprobación unánime. La ley que, por primera vez otorga fueros a los dirigentes sindicales y garantiza la creación de sindicatos sin que sus organizadores puedan ser perseguidos por ese motivo, es apoyada por los sindicatos que reclamaban garantías para poder reorganizarse, no siendo del agrado de las organizaciones empresariales, que manifestaron su preocupación por el incremento de la actividad sindical, especialmente las ocupaciones de los lugares de trabajo¹⁵.

La nueva orientación de la política pública laboral, condensada en dos decisiones: el fomento de la negociación colectiva y el tripartismo, por un lado, y medidas que apunten al equilibrio de los negociadores, por otro, constituyen un fuerte cambio de rumbo. El reequilibrio de los actores, luego del predominio del modelo desregulador de la etapa 1992-2004 cuando los sindicatos del sector privado se debilitan por la vertiginosa caída de la afiliación, exigía como paso inicial facilitar el fortalecimiento de la organización sindical; al tiempo de restablecer la acción reguladora del MTSS. En este marco, la negociación colectiva reaparece con la intensidad habitual. Sin embargo, se presenta con la novedad de una mayor extensión, ya que por primera vez en la historia de las relaciones laborales, se extiende a los trabajadores rurales y a la totalidad de los funcionarios públicos.

Los nuevos criterios de la política pública laboral, han generado cambios en la ubicación de los actores. Las principales iniciativas gubernamentales han contado con la simpatía del movimiento sindical¹⁶ en tanto, los empresarios, se han distanciado y en ciertos casos han formulado fuertes cuestionamientos públicos¹⁷. Aparece un escenario invertido en relación al

¹⁴ El proyecto elaborado por la bancada de gobierno ingresa en la Cámara de Diputados en el mes de mayo y obtiene la media sanción en el mes de julio. A partir de allí se generó un fuerte debate público, en base a las críticas del sector empresarial y de la oposición. En respuesta, el Gobierno propuso una instancia de negociación cuatripartita por 60 días (con participación del MTSS, trabajadores, empresarios y legisladores). Terminado ese plazo, sin lograr acuerdos, se abrió paso la necesidad de aprobación de una ley que garantizara que en nuestro país los actos de represión y persecución sindical se declararan nulos

¹⁵ “La conflictividad laboral registrada en 2005 fue la menor de los últimos 10 años. Se estima que el promedio de la conflictividad global anual será alrededor de un 30% menor que la del 2004. La reducción se podría explicar por la asunción del nuevo gobierno, por primera vez de izquierda, partido al que adhieren la mayoría de los dirigentes sindicales, pero también por los logros obtenidos por los trabajadores en el período. La característica destacable de la conflictividad fue el aumento de las ocupaciones de empresas como medida de lucha. Entre marzo y diciembre se registraron 26 ocupaciones, 23 de las cuales ocurrieron luego del 2 de mayo cuando se derogaron los decretos que facultaban al Ministerio del Interior a autorizar el ingreso de fuerza pública en locales ocupados. Esto significó que la cuarta parte del número total de conflictos sectoriales adoptaron esta medida”. Las Relaciones Laborales en el 2005. Síntesis de Prensa. Programa de Modernización de las RRL. Ucdal.

¹⁶ Inmediatamente después de las elecciones nacionales (03.11.2004) ya el movimiento sindical a través de un documento de seis puntos de su Sec. Ejecutivo, entre otras afirmaciones, señala que «de acuerdo con los anuncios del Dr. Tabaré Vázquez, en lo que tiene que ver con el mundo del trabajo- trabajo, negociación colectiva y libertades sindicales- encontramos varios puntos de acuerdo con las resoluciones emanadas del 8º Congreso del Pit-Cnt».

¹⁷ Declaración de las cámaras empresariales (15.12.2005) previa a la aprobación de la Ley de Fuero Sindical. El punto 7 de la misma afirma lo que sigue: “Esta iniciativa no es un hecho aislado. Forma parte de una estrategia que apunta al desplazamiento del empresario en la gestión de su propia empresa, determinando un nuevo orden en nuestra sociedad.” Manifiesto de las

período de nula intervención del Ministerio de Trabajo, cuando el movimiento sindical cuestionó sistemáticamente dicha postura, en tanto los empresarios la apoyaban. Al mismo tiempo, la precisa definición de los límites de la regulación pública es una materia fuertemente polémica. Su dilucidación genera diferencias entre el gobierno empeñado en lograr compromisos de las partes en el marco del diálogo social, los empresarios reivindicando la no afectación del derecho de propiedad y de gestión y los sindicatos bregando por una autonomía absoluta en la definición de la estrategia y la acción sindical.

3.2 La instauración del sistema nacional de negociación.

A partir del cambio de gobierno en marzo de 2005, se produce una fuerte inflexión en relación al período 1992-2004 y comienza la implementación de una política laboral orientada por los principios del diálogo social y el tripartismo¹⁸. En tal sentido, los Consejos de Salarios que se instalaron en mayo de 2005, luego de negociaciones tripartitas para redefinir las reglas de las relaciones laborales y logrados ciertos acuerdos básicos, han constituido el primer paso de cristalización del diálogo social. En la misma dirección, aunque trascendiendo la negociación laboral, se realizó una convocatoria al Compromiso Nacional por el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades. Dicha convocatoria fue realizada por el Presidente de la República, el MEF y el MTSS, y estuvo dirigido a numerosos actores. A partir de su conformación en mayo de 2005, el Compromiso fue convocado en cinco oportunidades, fue relanzado a fines del año 2006, designó una mesa de coordinación, integró tres comisiones para el análisis de los temas de informalidad, reforma del Estado y marco normativo de la negociación laboral, y formó varios ámbitos para abordar la problemática productiva (agro, industria, turismo, etc).

En diciembre de 2006 produjo un primer acuerdo, en torno al objetivo de creación de 35.000 puestos de trabajo durante el año 2007. En el año 2006 continuó vigente la orientación de la política pública laboral diseñada al inicio de la gestión: se convocó a los Consejos de Salarios del sector privado y rural, se mantuvieron las reuniones del Consejo Superior Tripartito -aunque con frecuencia menor- y se relanzó, sobre el fin del año, la convocatoria del Compromiso Nacional.

Asimismo, en el ámbito público continuó desarrollándose la negociación colectiva a través del Consejo Superior de la Negociación Colectiva del sector público¹⁹. Al mismo tiempo, hubo

principales cámaras empresariales del Uruguay, motorizadas por la Cámara Nacional de Comercio y Servicios, en contra del proyecto de ley denominado "Prevención de Conflictos". (08.03.2006).

¹⁸ En el Informe de Coyuntura N° 6, en la sección de Relaciones Laborales, se señalaba que la política pública laboral del nuevo gobierno, a partir de Marzo del año 2005, se alejaba de las tesis sostenidas en el informe del Banco Mundial titulado *El mundo del trabajo en una economía integrada* (1995), para pasar a orientarse por el concepto de "trabajo decente" fundamentado por el Director General de la OIT, Juan Somavía, en su primer Memoria a la Conferencia Internacional del Trabajo (1999). Dicho documento plantea la absoluta necesidad de dotar a las transformaciones económicas de un fuerte contenido ético, que reúna los conceptos de seguridad, protección social, equidad y dignidad humana, con los conceptos de eficiencia, productividad y flexibilidad, como única estrategia realista de crecimiento.

¹⁹ Como así también de los grupos previstos en el Decreto 113/05 (15.03.05) donde se toman en cuenta las especificidades de la institucionalidad pública.

novedades en el plano jurídico, que se alejan de la característica abstencionista del derecho colectivo de trabajo en el país e introducen normas reguladoras de la acción de los sujetos sociales. Es así que entró en vigencia la ley 17.940²⁰ que consagra la obligación de reponer al trabajador despedido o perjudicado, siempre que haya sido por su condición de dirigente o de afiliado a la organización sindical. Asimismo, dicha ley habilita a la retención de la cuota sindical si el trabajador lo solicita, permite la colocación de cartelera sindical en el lugar de trabajo y ubica la implementación de la licencia sindical en los consejos de salarios. Otro cambio significativo fue la aprobación del decreto N° 165/06²¹ que establece mecanismos de prevención de conflictos y regulación de las ocupaciones. Importa consignar que este decreto no contó con la aprobación de ninguno de los actores: los empresarios lo impugnaron y el Pit-Cnt anunció que no lo tomaría en cuenta para la realización de sus medidas de lucha. Recientemente, se aprobó la Ley N° 18.091²² que extiende el plazo de prescripción de los créditos o prestaciones laborales de 2 años a 5 años, derogando el artículo 29 de la Ley 16.906.

4. Los consejos de salarios: características y resultados.

4.1 . La ronda del año 2006.

(*) La actividad de los Consejos de Salarios del sector privado en la ronda del año 2006, registra el funcionamiento de la totalidad de los Consejos instalados en el 2005, correspondientes a los 20 grupos de actividad (189 subgrupos)²³ del sector privado y a los tres grupos del sector rural. De los ámbitos instalados, el 85% suscribió convenios por acuerdo de empresarios, trabajadores y representantes ministeriales ; el restante 15% que no llegó a consenso tomó resolución por votación, según indica la legislación vigente. Como resultado del procedimiento señalado, el 11% celebró acuerdo por mayoría²⁴, en tanto que en el 4% restante, el laudo se resolvió por la vía del decreto, ante la ausencia de alguna de las delegaciones.

La totalidad de los trabajadores involucrados en los Consejos de Salarios Privados han tenido la oportunidad de negociar y el 96% ha llegado a acuerdos (85% por consenso de los actores y 11% por mayoría)²⁵. El análisis de los convenios por sector arroja los siguientes datos: el 42% corresponden al sector servicios, el 38% a la industria, el 17 % al comercio y el 3% al sector rural. Por su duración, el 49.5 % es por 18 meses, el 44.5 % utilizó la flexibilidad de la pauta y es por 24 meses, en tanto un 3% es por 12 meses y el restante 3%, que corresponde al sector rural, lo hizo por seis meses. Por su alcance, el 93% tiene alcance nacional, el 3% sólo Montevideo y otro 3% solo interior.

²⁰ Con fecha 2 de enero de 2006.

²¹ Con fecha 30 de mayo de 2006.

²² Con fecha 7 de enero de 2007.

²³ Esta cifra de 189 subgrupos, representa un incremento de un 10 % en relación a los subgrupos conformados en el año 2005, lo que significa que mas trabajadores fueron incluidos en la negociación colectiva.

²⁴ El Poder Ejecutivo lo hizo con los empleadores en el 60% de los casos y con los trabajadores en el 40% restante.

²⁵ Datos provenientes de la Memoria Anual del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2006, publicada en Febrero de 2007.

En cuanto a los aspectos económicos, se partió de la pauta establecida por el MEF/MTSS de un 5.5% de ajuste (mínimo 3.5%) para convenios de 18 meses y de 7.6% para convenios de 24 meses. El resultado económico de la ronda fue el siguiente: 34% acordaron por debajo de la pauta, 25% obtuvieron el nivel máximo para todos los trabajadores, 13% llegaron al nivel máximo solo para los salarios mínimos del sector, 19% obtuvieron ajuste por encima de las pautas solo para los trabajadores que perciben salario mínimo y el 9% lograron ajuste por encima de la pauta para todos los trabajadores. En cuanto a otros contenidos de los convenios, se destaca que el 53.5% incluye cláusulas de paz y el 36.5% criterios de prevención de conflictos. Otro tema presente en la consideración de los convenios es el tratamiento de la licencia sindical.

Desde la asunción del nuevo gobierno la negociación en el Sector Público se centró en la consideración de un nuevo relacionamiento, la recuperación salarial y el análisis, y la regularización de las múltiples modalidades de contratación existente en el sector. En enero del año 2006 (decreto del 16 de enero de 2006) se produjeron aumentos diferenciales a partir del reconocimiento de puntos de partidas muy diferentes. En la Administración Central (salvo la Dirección General Impositiva) se estableció un 7.2% de ajuste (2.7% por inflación y 4.4% de recuperación). Importa señalar que la Confederación de Funcionarios del Estado (COFE) no aceptó estas cifras y que la enseñanza sí lo hizo. A nivel de las empresas públicas el índice fue del 5.5% (2.7% por inflación y 2.8% por recuperación), en tanto en la banca pública la cifra fue de 4.9% (2.7% por inflación y 2.2% por recuperación). Hay señalar que se desarrollaron movilizaciones por rendición de cuentas, tanto de parte de COFE como de la enseñanza, movilizaciones que no lograron variar los índices de ajustes previstos pero permitieron obtener la cobertura sanitaria para 17.000 trabajadores que carecían de ella²⁶.

4.2 La negociación: cobertura y límites.

La convocatoria a Consejos de Salarios incluye 440.000 trabajadores en veinte grupos urbanos privados, 150.000 del sector público (excepto los municipales y los funcionarios de algunos organismos autónomos como el Poder Judicial) y 80.000 asalariados rurales. El significativo incremento de la cifra de trabajadores cubiertos por la negociación colectiva aún deja fuera a 95.000 trabajadoras del servicio doméstico²⁷, 250.000 trabajadores por cuenta propia con y sin local, y 90.000 trabajadores rurales no asalariados. Para algunos especialistas, el análisis de estas cifras de incluidos y excluidos fundamenta "la necesidad de un Sistema de Participación Social que complemente el tripartismo, fortaleciendo a los actores tradicionales y promoviendo la

²⁶ El análisis de los convenios del sector privado así como los datos de la negociación en el sector público provienen del informe "Las relaciones laborales en el 2006: análisis y temas pendientes" del Programa de Modernización de la Relaciones Laborales (Ucudal, Dic. 2006).

²⁷ Importa señalar la sanción de la Ley N° 18.065 (15 de noviembre de 2006) sobre el Trabajo Doméstico. En ella se establecen criterios para la regulación: del horario de trabajo, el descanso semanal y nocturno, los salarios y las categorías, la indemnización por despidos, entre otros asuntos y además se establece la posibilidad de realizar inspecciones domiciliarias. Sin embargo el funcionamiento del Consejo de Salarios no ha sido posible, al no existir hasta el momento, acuerdo en el sector empresarial para designar su representante en dicho consejo.

incorporación de los nuevos, considerando la complejidad de la sociedad contemporánea y generando escenarios para el multipartismo²⁸.

4.3 Los sujetos de la negociación colectiva.

El diseño político de diálogo social demanda sujetos fuertes, organizados e independientes. La actividad de los Consejos de Salarios fue un estímulo muy importante para el desarrollo de las organizaciones sindicales. Es así que desde la apertura de la negociación salarial los sindicatos miembros del PIT-CNT han incrementado el número de sus nuevos afiliados (100.000) como así también la cantidad de organizaciones sindicales nuevas (unas 400)²⁹.

A ello se agrega un fortalecimiento empresarial sostenido, demostrado en acuerdos entre todas las cámaras acerca de la representatividad, estableciendo titulares y suplentes que las representan³⁰. Se han transformado en habituales las reuniones empresariales a efectos de convenir posiciones -sea sobre la ley de Fuero Sindical, el decreto de prevención de conflictos, la ley recientemente aprobada que regula las tercerizaciones- o para emitir comunicados conjuntos cuestionando la política del MTSS³¹.

4.4 Asunto pendiente.

En el período 2005-2006, la característica dominante de la negociación colectiva tripartita ha sido su ubicación a nivel de sectores económicos y su temática principal ha sido salarial, distributiva. El restablecimiento del salario mínimo como instrumento de la política laboral, junto a la convocatoria de los Consejos de Salarios, extendidos al sector rural, doméstico y sector público, son un logro de la política gubernamental. A partir de lo señalado, se abre el principal desafío de

²⁸ Notaro, Jorge. "Los consejos de salarios en Uruguay, 2005-2006", ponencia presentada en el V Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo (Alast) 18 al 20 de abril de 2007.

²⁹ Durante los dos meses siguientes a la convocatoria a los Consejos se afiliaron entre cuarenta y cincuenta mil trabajadores, lo que implicó un aumento del 33% y una mayor importancia de los sindicatos de la actividad privada (Declaraciones de Juan Castillo al diario El Observador, 10 de julio de 2005).

³⁰ Los representantes en los consejos Tripartito y Rural, seis titulares y seis suplentes, fueron designados por el Poder Ejecutivo a propuesta de las organizaciones empresariales, que realizaron complejas negociaciones hasta lograr consenso. Cabe observar que no están representadas las instituciones financieras, ya que la Asociación de Bancos se disolvió y la gremial creada a fines de 2005 excluye los temas laborales de su campo de acción.

³¹ La ley 18.099, del 10 de enero de 2007, establece normas para la protección del derecho de los trabajadores ante los procesos de descentralización empresarial. Artículo 1º.-"Todo patrono o empresario que utilice subcontratistas, intermediarios o suministradores de mano de obra, será responsable solidario de las obligaciones laborales de éstos hacia los trabajadores contratados, así como del pago de las contribuciones a la seguridad social a la entidad provisional que corresponda, de la prima de accidente de trabajo y enfermedad profesional y de las sanciones y recuperos que se adeuden al Banco de Seguros del Estado en relación a esos trabajadores."

la política pública laboral: avanzar hacia la negociación colectiva a nivel de empresa la que, en base a los acuerdos de rama logrados a nivel de los Consejos de Salarios, incorpore la productividad, la formación profesional, la gestión, la normas de prevención de conflictos, entre otros.

El tema está planteado en el marco del Compromiso Nacional, espacio elegido para elaborar los acuerdos entre actores sociales y gobierno, que hagan posible la concreción de una norma legal, dotada de amplios respaldos sociales y políticos.

5. Los cambios políticos y el nuevo protagonismo sindical.

5.1 Movimiento sindical: antecedentes y situación actual.

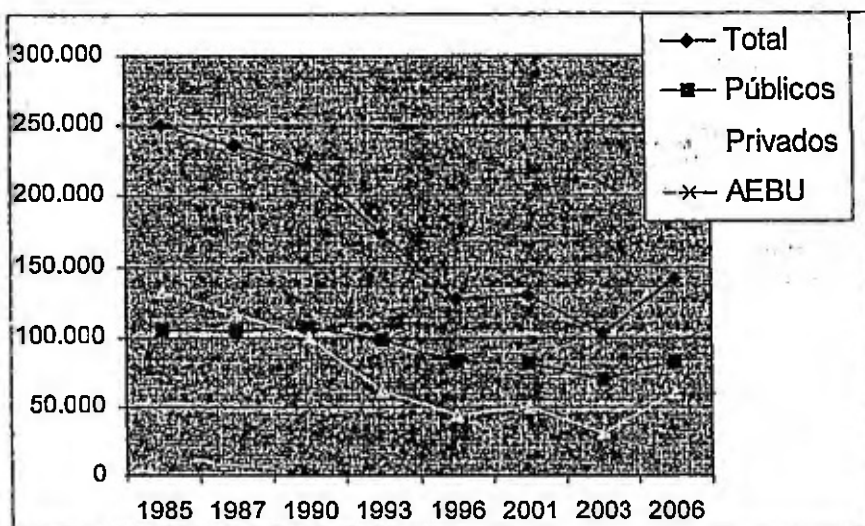
El movimiento sindical uruguayo, ostentaba un importante nivel de organización, representación y poder en los años 60, que se expresó en la huelga general contra la dictadura en 1973, y en su papel relevante en el proceso de transición política y redemocratización (1983-1985).

En contraste, durante el período 1992-2004 sufrió un fuerte debilitamiento.

La no convocatoria de los Consejos de Salarios y la respuesta inadecuada ante los cambios de la sociedad y la economía, permiten comprenderlo. La apertura económica estrechó al máximo los márgenes de la lucha reivindicativa salarial; al tiempo que la desaparición de las grandes concentraciones en la industria estrechó la bases de sustentación de los sindicatos, que no pudieron implantarse en las nuevas ramas en expansión, los servicios.

El número de afiliados a los sindicatos, en el sector privado cayó vertiginosamente y se amplió el peso relativo del sector público en la conducción sindical.

A partir del 2005, la convocatoria a la negociación colectiva, normas de protección a la actividad sindical y la activa participación del Ministerio de Trabajo en las relaciones laborales, en el marco de la cercanía política entre el gobierno y las corrientes predominantes en las organizaciones sindicales; pautaron un escenario propicio para el fortalecimiento del papel del movimiento sindical, que se expresa tanto en el crecimiento del número de organizaciones gremiales como en la cifra de sus afiliados.



Evolución del número de Afiliados Cotizantes a los Congresos del Pit-Cnt (1985-2006).

5.2 Sindicatos, gobierno y nuevas reglas.

El nuevo gobierno, desde marzo de 2005 impulsa la negociación laboral tripartita y el diálogo social, como principios de construcción de un sistema nacional de negociación³².

A partir del logro de ciertos acuerdos básicos se instalan los Consejos de Salarios y las negociaciones comenzaron en un marco de pautas de ajuste salarial muy estrictas para el período julio 2005 – junio 2006. Los aumentos máximos serían iguales a la inflación del año anterior descontando los aumentos que se hubieran concedido y la reducción del IRP; para el año siguiente, la inflación más dos a cuatro por ciento.³³

El funcionamiento de la primera ronda de los consejos se concentró en una renovada discusión sobre convenios salariales, difícil de imaginar otro escenario dado que los mismos dejaron de funcionar por el lapso de quince años. Lo que caracterizó esta primera etapa de negociación fue el espacio de coincidencia amplia entre gobierno y sindicatos en torno a las reglas y en los contenidos fundamentales de la negociación, lográndose finalmente acuerdos, al menos satisfactorios en la mayoría de los casos.

³² Ver intervenciones del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Eduardo Bonomi, en la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Diputados, el 24.02.2006 y mensaje a la población por cadena nacional en ocasión del 1º de mayo del 2007.

³³ Los límites de los aumentos salariales deben ser compatibles con las metas macroeconómicas; en tanto que los mismos incrementan el Índice Medio de Salarios que es el indexador de las jubilaciones y por lo tanto, al aumentar el gasto público, pone en riesgo las metas fiscales y de inflación.

Las pautas para el período julio 2006 – 2007 establecieron una recuperación de 3,5 a 5,5% durante los siguientes 18 meses, en tres ajustes semestrales. Se mantiene la corrección por diferencias entre la inflación observada y la utilizada en los porcentajes de aumentos de salarios.

Lo nuevo de esta segunda ronda de negociación 2006, fue que la discusión se centró en los porcentajes de recuperación del poder adquisitivo perdido por los trabajadores en el período 2000-2004. La altísima sensibilidad del tema, condujo a fuertes enfrentamientos entre los actores. Tanto dentro de los marcos institucionales como fuera de los mismos (movilizaciones, paros), las pautas presentadas por el poder ejecutivo³⁴ fueron cuestionadas, particularmente por delegados de los trabajadores.

La participación de la masa salarial en el Ingreso Nacional Bruto Disponible (YNBD) pasó de 31% en el trienio 1998/2002 a 17.5% en 2004.

En el 2005 aumentó un poco y las estimaciones para el 2006 así como las proyecciones para el 2007 muestran que el aumento no continuará.³⁵

La convocatoria a Consejos de Salarios que incluye 440.000 trabajadores en veinte grupos urbanos privados, 150.000 del sector público (excepto los municipales y los funcionarios de algunos organismos autónomos como el Poder Judicial) y 80.000 asalariados rurales, ha marcado un fuerte incremento de la afiliación y la participación en actividades sindicales³⁶.

³⁴ Desde la óptica del gobierno, dichas pautas se proponen revertir la caída del salario real privado, que acumuló una reducción del 25 % desde 1998 hasta 2004. Al cabo del primer año de implementación de las pautas los aumentos de salarios reales recuperaron un 8.4%, el doble de lo establecido pero un 17% por debajo del nivel de 1998

³⁵ Los datos de recuperación salarial y participación en el producto son tomados de la ponencia del Ec. Jorge Notaro, "Los Consejos de Salarios en Uruguay 2005-2006", abril de 2007, Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo. Dicho autor sostiene que : " En el trienio 2005/2007, si se mantiene la política salarial sin cambios, la participación de la masa salarial en el Ingreso Nacional Bruto Disponible se ubicaría un 10% por debajo del nivel del trienio 1998/2000. Esto significa que cada año aproximadamente 1.700 millones de dólares que antes recibían los asalariados y sus familias, ahora son apropiados por otros grupos sociales. Cabe señalar que entre estos grupos no se encuentran los pasivos, ya que sus ingresos evolucionan como el salario, ni los trabajadores por cuenta propia, que tienen ingresos inferiores a los de los trabajadores asalariados."

³⁶ El dirigente sindical J. Castillo en declaraciones al diario "El País", 21.07.2006, dijo que hay un "boom" gremial y que el gobierno " al otorgar derechos a los trabajadores", se ha convertido en "un aliado" de los sindicatos. El número de trabajadores afiliados del sector privado, debido a la re-instalación de los consejos de salarios, superó al sector público, hecho que no se verificaba desde hace 15 años. Entre el V congreso del Pit-Cnt (1993) y hasta el VIII congreso (2003), el sector de los trabajadores públicos llegó a duplicar al sector privado. El Pit-Cnt cuenta actualmente con 64 filiales, hay 200.000 afiliados, de los cuales unos 150.000 cotizan en forma regular. Desde el año 2005 fueron creados unos 400 sindicatos de base y la afiliación creció mucho, porque, el trabajador "siente una necesidad de estar organizado" y de "entrar a un sindicato" para "pelear por su salario".

5.3 Apoyo crítico o de la oposición a la participación.

En este marco se realiza el IX Congreso Nacional Ordinario del Pit-Cnt (6-8 de octubre de 2006), que reúne a 705 delegados de 66 organizaciones sindicales, primera deliberación del máximo órgano de los trabajadores con un gobierno de izquierda.³⁷

El mismo debate en torno a grandes áreas temáticas, abordadas por cuatro subcomisiones: del "País Productivo" que incluye, deuda externa, inserción internacional, políticas de empleo, seguridad social, desarrollo productivo, energético y empresas recuperadas. "Reformas Estructurales" con especial atención al tema tributario, de la salud, del estado y la educación. "Democracia y DDHH" donde la problemática en relación a la ley de Caducidad, género, equidad, jóvenes y trabajo infantil. "Estructura Orgánica", donde se abordan los temas de organización, finanzas y relaciones internacionales.

En el documento preparatorio³⁸ se aborda la posición frente al gobierno y se delimitan dos posturas consideradas inconvenientes desde la óptica sindical, "es mas de lo mismo" o "hay que darle tiempo", ambas desmovilizadoras por esquematismo ciego o confianza excesiva. La alternativa propuesta es de *apoyo con críticas*. En el primer rubro se destacan: la convocatoria a los CGSS, la Ley de Libertad Sindical, la prórroga del plazo de prescripción de créditos laborales, la ley de regulación de las tercerizaciones, la implementación del Panes, la propuesta de reforma del sistema de salud, las actuaciones en el campo de los DDHH; la decisión del presidente T. Vázquez de descartar el TLC con los EEUU. Entre las segundas, aparecen : el tratamiento dado a la deuda externa y el pago de los intereses, la formulación general del proyecto de país productivo, el presupuesto y la inversión en educación pública, el decreto de regulación de ocupaciones.

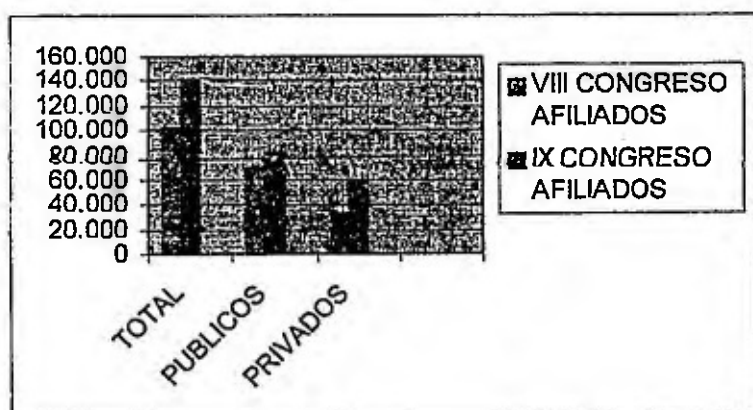
Como resultado de las deliberaciones se aprueban los documentos presentados por la subcomisión, y se elige por el mecanismo de la lista única³⁹ de acuerdo, la Mesa Representativa del Secretariado Ejecutivo, donde se contempla tanto la lógica de representación sindical (sindicatos, federaciones, sectores) como la lógica política, de equilibrio de las corrientes sindicales.⁴⁰

³⁷ El VIII Congreso del Pit-Cnt (24-26 de octubre de 2003) había reunido a 509 delegados representando a 101.800 afiliados-cotizantes, 351(70.200 afiliados-cotizantes) del sector público y 158(31.600 afiliados-cotizantes)del sector privado. El IX congreso, muestra un incremento global del número de delegados, 196(39.200 afiliados-cotizantes) del orden del 40 %, con un leve incremento en el sector público y la casi duplicación de los delegados del sector privado, que pasan de 158 (31.600 afiliados-cotizantes) a 296 (59.200 afiliados-cotizantes).

³⁸ "Bases de Discusión del IX Congreso Ordinario Nacional del Pit-Cnt" Agosto de 2006.

³⁹ De los nueve congresos ordinarios celebrados, en siete de ellos se ha integrado la dirección por lista única de acuerdo y solo en dos de ellos se ha utilizado la votación por listas. El IX congreso buscó afanosamente el acuerdo como señal de fortaleza, frente a gobierno y empresarios.

⁴⁰ La Mesa Representativa aumenta de 33 a 39 miembros. Incorpora los siguientes sindicatos como titulares: textiles, maquinistas navales, transporte de carga, asalariados rurales, carne, municipales de Montevideo; como alternos a: docentes universidad, educación privada, química, trabajadores de pluma, mar y madera. El secretariado ejecutivo



Cuadro comparado del total de afiliados cotizantes , del sector público y privado en el VIII y IX Congreso del Pit-Cnt.

5.4 Negociación y conflicto.

Durante 2005 la conflictividad laboral fue la mas baja desde el año 1995, y un 30% menor que la del 2004.⁴¹ Entre las dificultades que fueron causa de conflictos cabe mencionar la situación de los grupos y subgrupos en los que no habían existido negociaciones por muchos años, aquellos donde la caída del salario real fue mayor, o las nuevas actividades que no existían en los antiguos consejos, así como el inicio de negociaciones entre actores mayoritariamente sin experiencia.

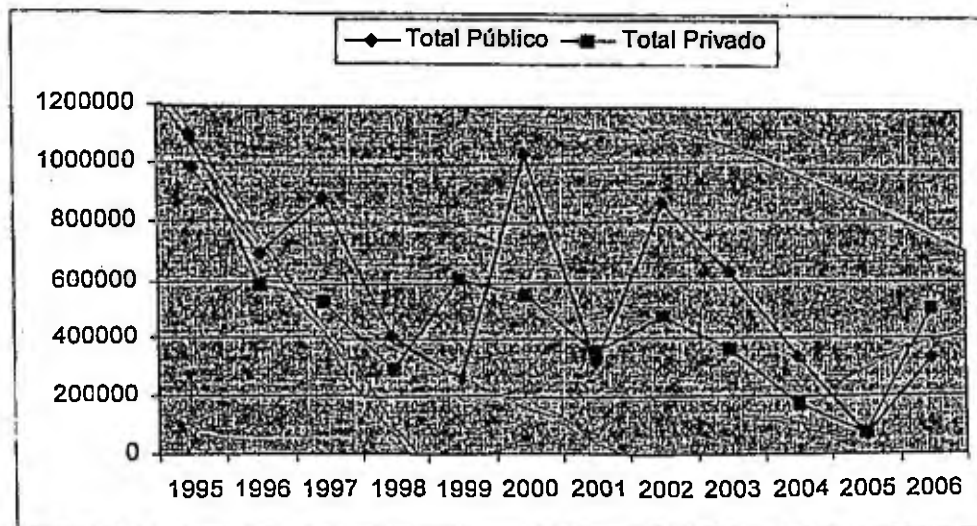
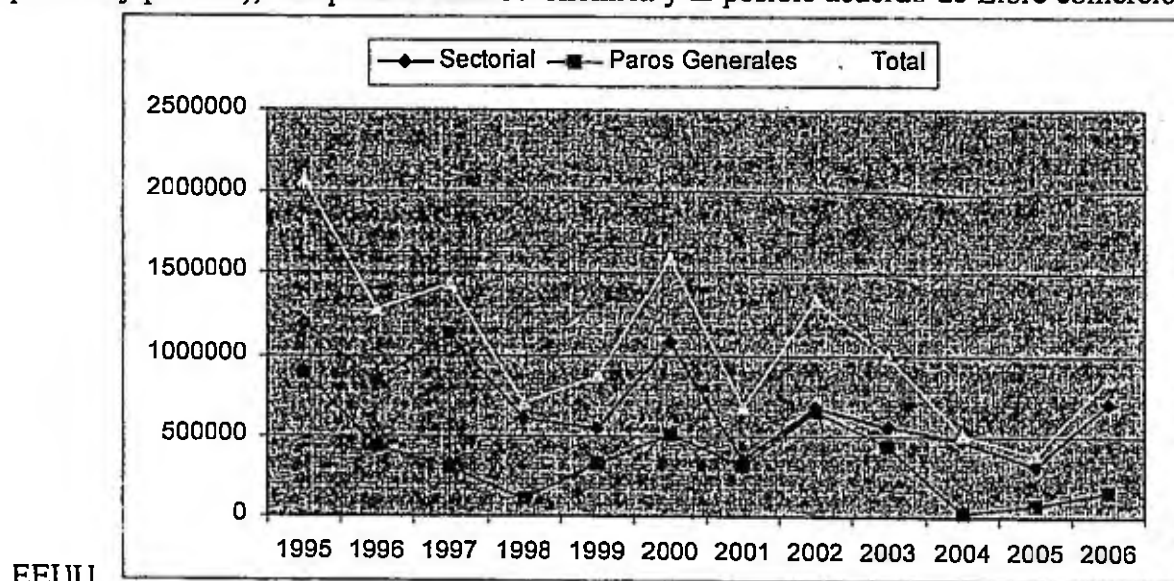
Durante el año 2006, la conflictividad fue mayor al doble del nivel de 2005. Asimismo aumentaron las ocupaciones que fueron 35, contra 29 el año anterior. Se realizaron cuatro paros generales parciales⁴², aunque solo dos con cuestionamientos a las pautas salariales (para el sector

pasa de 13 a 14 miembros, y combina las tendencias mas afines al gobierno con aquellas mas críticas : articulación , 5; pcu, 4; mpp, 2, ps,2; pvp,1; quedando los sectores ultra afuera.

⁴¹ De acuerdo al índice de conflictividad laboral elaborado por el Programa de Modernización de la Relaciones Laborales de la Ucdal y al Informe : "Las Relaciones Laborales en el año 2006: desafíos y temas pendientes", J.M.Rodríguez, B.Cozzano, G.Mazzuchi, Dic. 2006.

⁴² El 14.03.06 paro gral. parcial de 12 a 18 hrs. para acompañar restos de U.Chavez Sosa; el 22.06.06 paro gral. parcial de 9 a 13 hrs. por mejoramiento pautas salariales, rendición de cuentas y contra TLC; el 21.09.06 por pauta salarial sector privado, contra TLC; el 24.10.06 "contraparo" frente a la huelga del transporte de carga y por la democracia.

privado y público), a la política macroeconómica y al posible acuerdo de Libre comercio con los



Gráficos conflictividad 1995-2006, en base a los datos del Programa de Modernización de las Relaciones Laborales /Ucudal.

En este aumento de la conflictividad incidieron los incumplimientos de los convenios por parte de algunas empresas. Asimismo, las organizaciones sindicales aspiran a fortalecer su identidad en la movilización y la reivindicación, aumentando la conflictividad, hasta el presente con moderación, aunque cuestionando fuertemente la orientación impulsada por el equipo

económico⁴³. En el movimiento sindical se aprecia el predominio de corrientes sindicales históricas, al lado de otras más radicales, que son afines a organizaciones políticas frenteamplistas con poca incidencia en el equipo económico de gobierno; al tiempo que la política económica se elabora por técnicos de organizaciones políticas del partido de gobierno sin peso en el movimiento sindical. En consecuencia, la lógica sindical característica, de elaboración de demandas y movilización, razonables y justas en algunos casos, cargada de corporativismos estrechos o de inmediatez en otros y la lógica de la competencia política intrapartidaria, se combinan y potencian. Esta forma peculiar de interacción, facilita el pasaje del plano de la negociación entre gobierno y sindicatos, como el existente hasta el presente, con una ancha base de acuerdo aunque con matices, a otro plano, en el que predominan no solo relaciones conflictivas, sino que se dificultan los caminos de solución de esas tensiones.⁴⁴ En perspectiva, la vigencia de los convenios de ajustes de salarios hasta diciembre de 2007, eliminaría la principal causa de conflictividad sectorial privada para el año en curso. Se puede avizorar un incremento para el 2008, cuando se convoquen nuevamente los consejos de salarios y el movimiento sindical intente hacer pesar su fuerza en la negociación colectiva.

Conclusiones.

Las transformaciones de los años 90, en el terreno laboral se orientaron a su flexibilización, y redefinieron el papel del estado – del estado de tipo Keynesiano hacia el estado mínimo- debilitando las protecciones y seguridades de la regulación pública sobre la vida de los trabajadores. Es así que la desregulación laboral, impacta fuertemente en la vida de los trabajadores, afectando sus ingresos, empeorando sus condiciones laborales y disminuyendo sustancialmente sus posibilidades de negociar las condiciones de uso y venta de la fuerza de trabajo. En este período, particularmente 1990-1994, donde se verifican los cambios mas radicales en la desregulación de las relaciones laborales, se observa un crecimiento del Pbi (25%) y del valor real de la exportaciones (60%), pero a la vez de destruir miles de puestos de trabajo industriales, la otra cara de la moneda fue la incapacidad de reponer los empleos destruidos. Este legado de los años 90: aumento del desempleo, así como de la precariedad, informalidad y subempleo, junto al debilitamiento del papel social y político de los trabajadores, colocó en la agenda política nuevos desafíos. Específicamente los problemas de empleo, colocaron en el debate político nacional la implementación de políticas activas, orientadas a los sectores con mas dificultades para obtener un trabajo. Asimismo el fuerte viraje desregulador de los años 90, con sus consecuencias sociales e institucionales, otorgó relevancia a la necesidad de generar ámbitos

⁴³ Por ejemplo, la movilización de la salud privada y de los profesores de secundaria realizada en mayo de 2006 con concentración frente a la sede del Ministerio de Economía, dio inicio a una etapa novedosa que se continuo a lo largo del año.

⁴⁴ Al respecto, la relación entre la Intendencia Municipal de Montevideo y el sindicato de municipales, en el período 2000-2004 es un ejemplo ilustrativo de los resultados de la combinación de lógica sindical y competencia política, con la táctica de todo o nada.

de diálogo social. El nuevo gobierno a partir del año 2005, orienta su política laboral en la búsqueda de lo que se ha denominado trabajo decente o trabajo digno, en la definición de la Oit, que se basa en el reconocimiento de la existencia de derechos laborales irrenunciables y universales y la promoción del diálogo social como un objetivo estratégico. Asimismo, el modelo tripartito de negociación exige la presencia de sujetos colectivos fuertes, independientes y representativos; lo que demanda medidas de garantías y protección a los negociadores; en especial a los más débiles, (ley de protección a la actividad sindical o fuero sindical); la superación de la falta de coherencia interna, en el caso empresarial; y la recolocación del Ministerio de Trabajo, pasando de una ubicación marginal a otra central, con el desafío de construir capacidades institucionales adecuadas a la nueva función reguladora.

Bibliografía General:

- “El mundo del trabajo en una economía integrada”, Banco Mundial, 1995.
- “Trabajo decente y protección para todos: prioridad de las Américas, Memoria del Director General, Décimo cuarta reunión regional de los Estados Miembros de la OIT en las Américas. Lima: OIT, 1999.
- “Globalización y trabajo decente para las Américas”. Lima: OIT, 2002.
- Spyropoulos, G. “Sindicalismo y sociedad”
- Informe Relasur (1987): Las relaciones laborales en el Uruguay, Serie Relaciones de Trabajo N° 66, Ed.OIT.
- Notaro, Jorge (1990): “Medio Siglo de Tripartismo”, Revista Sindicalismo y Democracia, México, Ed.SNTE.
- Lanzaro, Jorge Luis (1986): Sindicatos y Sistema político. Relaciones corporativas en el Uruguay 1940-1985, Montevideo, Ed. FCU.
- Godio, Julio. (2002): “Las Políticas Laborales de las Organizaciones Multilaterales de Crédito y su impacto en las Relaciones Laborales en América Latina”. (www.fes.ar/publicaciones)
- Filgueira, Fernando (1991): “El movimiento sindical en la encrucijada: de la restauración a la transformación democrática”, Revista Uruguaya de Ciencia Política, N° 4, Montevideo, Ed. FCU.
- Rodríguez, J. M (1998): Hacia un nuevo modelo de relaciones laborales, Montevideo, Ed. Trilce.
- Notaro, Jorge (2007): “Los Consejos de Salarios en Uruguay 2005-2006”, ponencia presentada en V Congreso Latinoamericano de ALAST, Montevideo, Uruguay, 18 al 20 de abril de 2007.
- Senatore, Luis : (2006) Informe de Coyuntura del ICP, N°6 (2006, Ed. Banda Oriental) “¿Y Ahora? El Primer ciclo del gobierno de izquierda en Uruguay”, en el Capítulo III, Políticas Públicas y Reforma del Estado: “Las Relaciones Laborales” (pag.145 a 148).
- Senatore, Luis (2005): “Los sindicatos uruguayos ante el primer gobierno de izquierda”: en Observatorio Social de América Latina” N° 16, Buenos Aires, Ed. Clacso. En colaboración con J. Yaffé.
- Godio, J.(2005): “El paradigma de la Sociedad del Trabajo”, (www.rau.edu.uy o www.mundodeltrabajo.org.ar).

- Marinakís, J y otros, (2005): "Desafíos para las instituciones y las políticas en un mercado laboral cambiante", en "Uruguay: Empleo y Protección Social. De la crisis al crecimiento", Santiago, OIT. (www.oitchile.cl).
- Rodríguez, J.M. (2005): "Hacia una mayor articulación entre las políticas activas y las pasivas", en "Uruguay: Empleo y Protección Social. De la crisis al crecimiento", Santiago, OIT. (www.oitchile.cl)
- Murillo, M.V. (2001): « La Encrucijada del sindicalismo latinoamericano », en « Política y Gobierno », Vol. VIII, Num. 2, México, Ed. Política y Gobierno. ([www, politicaygobierno.org.mx](http://www.politicaygobierno.org.mx))
- Supervielle M. y Gari, G. (1995): "El sindicalismo uruguayo, estructura y acción", Montevideo, Ed. FCU.
- Supervielle, M. y Pucci, F. (1991): "Política de relaciones laborales e innovaciones tecnológicas en el Uruguay de las últimas décadas", en "Uruguay: el debate sobre la modernización posible", Montevideo, Ed. Banda Oriental.
- Zurbriggen, Cristina; Doglio, Natalia; Senatore Luis. (2003) "Notas a propósito de los Desafíos del Movimiento Sindical Uruguayo", Montevideo, Ed. Fesur. ([http://www.fesur.org.uy/publicaciones/ desafios_sindical.zip](http://www.fesur.org.uy/publicaciones/desafios_sindical.zip)).
- Zurbriggen, Cristina; Senatore Luis; Doglio Natalia; Caetano Gerardo. (2003): "Los sindicatos Frente al Impacto de la Transformación del Mercado Laboral ¿Crisis de Desaparición o Crisis de Transformación? Montevideo, Ed. Fesur. (<http://www.fesur.org.uy/publicaciones/>
-