

**LOS CONSEJOS DE SALARIOS EN EL
URUGUAY 2005 - 2006**

Jorge Notaro
Febrero de 2007

INSTITUTO DE ECONOMÍA
Serie Documentos de Trabajo
DT 04/07

1. Introducción

El objeto del documento es analizar el funcionamiento y los resultados de la nueva convocatoria de los Consejos de Salarios. Se delimita el marco conceptual en 2, se caracterizan los Consejos de Salarios y se revisa brevemente su evolución en 3 y se presentan sus principales resultados de los últimos dos años. Es un ponencia para el V Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, "Hacia una nueva civilización del trabajo" Montevideo 18 a 20 de abril, Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo.

2. El Sistema de Relaciones Laborales

Los Sistemas de Relaciones Laborales (SRLL) se caracterizan por cuatro componentes y se explican en la interacción con su contexto. Este enfoque se apoya en Dunlop (1958): "En cualquier instante de su desarrollo, se considera que un sistema de relaciones industriales está compuesto por ciertos actores, ciertos contextos, una ideología que los mantiene unidos y un cuerpo de normas creadas para dirigir a los actores en el lugar y comunidad de trabajo".

2.1 Como componentes del SRLL se tienen en cuenta.

- a) los escenarios, instituciones y procedimientos de relación de los actores, así como a las normas legales que los definen.
- b) los actores, organizaciones de trabajadores y de empleadores, canalizando el conflicto en torno al salario, creando instancias de negociación¹ para resolverlo.
- c) los temas que se abordan en las negociaciones, tienen como componente "sine qua non" la fijación de salarios. Las diferencias de los contenidos de las negociaciones entre distintos países se explican principalmente por los marcos jurídico-institucionales, las políticas públicas y el contexto económico, "La globalización y el cambio tecnológico afectan la importancia del empleo y la competitividad como temas importantes para los actores sociales, pero la forma en que los abordan está altamente condicionada por los factores señalados anteriormente" (Ozaki 2003 18:28)².
- d) el carácter del sistema se considera dado por tres elementos:
 - i) la conflictividad. Se asume que el conflicto está implícito en las relaciones laborales y que al mismo tiempo existen objetivos comunes de las partes (Kochan y Katz 1988). El punto de partida son las demandas de las partes sucedidas por contraofertas, medidas de

¹ En su versión básica, el conflicto consiste en que los trabajadores aspiran a trabajar menos y ganar más, mientras que los empleadores aspiran a pagar menos por más trabajo. Las aspiraciones se fundamentan en las condiciones de vida de los trabajadores por una parte, y en los costos y la competitividad de la empresa por la otra. Sobre este cimiento se construyen manifestaciones más complejas o sofisticadas.

² Traducción libre de "Therefore, in order for enterprise bargaining to be an effective instrument for advancing higher productivity, it should deal with issues related to wider and deeper labour - management collaboration in promoting and managing change" (Ozaki 2003 32:33).

lucha y procedimientos de resolución de conflictos. La conflictividad se puede considerar creciente según el grado de utilización de medidas de fuerza por alguna o ambas partes, como los paros y huelgas por parte las organizaciones sindicales, o el "lock out" y los despidos por parte de las organizaciones de empleadores. En algunas ocasiones se pone en marcha una espiral de acciones como los piquetes y las ocupaciones, reprimidos por la intervención policial, a veces con heridos y muertos que lamentar, lo que origina nuevas movilizaciones contra la represión y nuevos enfrentamientos. El origen de la trasgresión es siempre difícil de identificar y se vuelve casi irrelevante, frente a los nuevos caminos del conflicto, que profundiza la confrontación.

ii) el grado en que se combinan cooperación – confrontación. La confrontación se define como la situación en que cada parte pone énfasis en su enfoque e intereses particulares y se combina en diversos grados con la cooperación, entendida como la disposición a tener en cuenta el enfoque y los intereses de la otra parte con el fin de lograr un acuerdo. Algunas empresas promueven la cooperación y buscan un mayor compromiso de los trabajadores, algunos sindicatos aceptan la invitación. Al mismo tiempo numerosas empresas consideran las decisiones un ámbito exclusivo de la administración, así como numerosos sindicatos optan por la oposición frontal o la abstención (Ozaki 1996); las diferentes opciones se aprecian dentro de un sector de actividad y, como es notorio, entre distintos países. Se define como enfoque "jerárquico" cuando los dirigentes de empresa consideran la gestión su área exclusiva y los dirigentes políticos consideran las políticas públicas como su dominio exclusivo. En las organizaciones sindicales el enfoque "reivindicativo" supone que "la empresa decide, el sindicato reacciona" (Kochan y Katz 1988).

Las relaciones de cooperación y conflicto que se derivan de la economía se combinan con distribución de poder en términos de "contestación" o "sumisión" (Touraine 1987) y generan cuatro situaciones: la "asociación conflictiva" que combina confrontación y cooperación; la "asociación sometida", cuando no se asume el conflicto; la "marginación contestataria", cuando la organización sindical rechaza cualquier forma de cooperación; y la "marginación sometida", cuando la empresa impide la organización de un sindicato.

iii) la relación de poder entre los actores dentro de la empresa y así como en el sistema político (este último como parte de las relaciones con el contexto que inciden en la empresa o el sector de actividad).

2.2 Las interacciones con el contexto social, económico, jurídico – institucional y político, pueden abordarse desde dos ángulos complementarios, los impactos del SRLL sobre el contexto o los del contexto sobre el SRLL.

Para analizar los impactos del SRLL la interrogante central es: ¿quién gana y quién pierde? La respuesta requiere conceptualizar, identificar y medir los resultados, en distintos planos. Los resultados económicos para los trabajadores se miden en términos de empleo y salarios, para las empresas en términos de competitividad y rentabilidad. En el plano social, de acuerdo al nacimiento, desarrollo, fortalecimiento o desaparición de los actores. Los resultados políticos por los cambios en las relaciones de poder entre los actores, por la relación con el sistema político así como por sus repercusiones en la empresa o el sector de actividad (ver 2.1.iii).

La relación entre las organizaciones sindicales y las políticas surgió con el sindicalismo en los países europeos y se reprodujo con variantes en América Latina. En Uruguay el surgimiento de una central sindical que integraban diversas corrientes políticas en 1966 (la CNT) fue previa (y tal vez precondition) a la formación del Frente Amplio (en 1971).

3. Los cambios en el SRLL en el Uruguay

El SRLL surgió con el nacimiento del proletariado (trabajadores asalariados de la industria) a fin del siglo diecinueve y principios del veinte, los primeros sindicatos y las primeras luchas. Los obreros eran 80.000 en 1930 (González Sierra 1993:20) y en las organizaciones sindicales predominaban los proyectos revolucionarios y la acción directa³.

Con la aprobación de la ley 10.449 del 12 de noviembre de 1943 se inició una nueva etapa. Establece que “Créanse los Consejos de Salarios que tendrán por cometido fijar el monto mínimo de los salarios que deben percibir los trabajadores, empleados u obreros del comercio, la industria, oficinas y escritorios de propiedad privada y los servicios públicos no atendidos por el Estado.” y en el artículo 6º “El Poder Ejecutivo clasificará en grupos, las actividades enumeradas en el artículo anterior. Para cada uno de ellos funcionará un Consejo de Salarios constituido por siete miembros: tres designados por el Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros, dos por los patronos y dos por los obreros, e igual número de suplentes.”

Cada Consejo “hará la clasificación por profesiones y categorías de los trabajadores que integran el grupo respectivo, la que será tomada como base para la fijación de los salarios mínimos” (artículo 9º) y “fijarán el salario mínimo aplicable a cada categoría” (artículo 15) y en el mismo artículo “El Poder Ejecutivo, en Consejo de Ministros, podrá observar un salario acordado, cuando a su juicio no llene las exigencias de un mínimo racional por demasiado bajo. En tal caso, si el Consejo observado no rectifica convenientemente su resolución, el Poder Ejecutivo podrá establecer el mínimo.”

Se delimitaron 20 grupos de actividad económica y en cada uno comenzó a funcionar un Consejo fijando salarios mínimos por categoría, con autonomía que fue posible en un contexto de economía cerrada y precios estables. Estos años se han caracterizado como una “fase de institucionalización del sindicalismo”, con una base social generada por el aumento de los asalariados industriales que pasaron a 200.000 en 1955. “En este período, la expansión económica sobre todo industrial y las nuevas condiciones políticas y jurídicas propiciaron la creación de grandes sindicatos y federaciones por rama, con gran capacidad de negociación e intervención legal en los Consejos de Salarios (1943) y también en Cajas de Asignaciones Familiares, seguros de enfermedad, bolsas de trabajo y cajas de compensación por desocupación.” (González Sierra 1993 29:31).

Los Consejos tuvieron impactos en la construcción de la identidad de la clase obrera ya que: a) aceptan la legitimidad de un actor obrero con sus puntos de vista y reivindicaciones y por lo tanto, la lucha de clases; b) trataron de canalizarla hacia la superación de los conflictos, creando escenarios de encuentro de obreros y patronos bajo el control del estado; c) fortalecieron a las corrientes sindicales reformistas (socialistas y comunistas) y debilitaron a las insurreccionales (anarquistas principalmente); d)

³ Una versión más detallada de la evolución del SRLL en Notaro 2005.

estimularon la organización de sindicatos por grupo de Consejo y saldaron la discusión sobre los sindicatos por oficios propuestos por los anarquistas; e) la autonomía por Consejo contribuyó a la presencia de diversas corrientes sindicales, lo que a su vez derivó en la constitución de una central en 1965 que coordinó esta diversidad (Convención Nacional de Trabajadores).

Entre 1968 y 1984 los Consejos no funcionaron, por la represión primero y la prohibición después de la actividad sindical. La Ley 13.720 de 16/12/68, durante la presidencia de Pacheco Areco, congeló precios y salarios, se adoptaron medidas prontas de seguridad casi permanentes y en ese marco encarcelamiento, torturas y militarización de sindicalistas. Desde 1973 la dictadura militar intentó eliminar la actividad sindical multiplicando las formas de persecución. El Decreto – Ley 15.738 de 21/06/78 ratificó la facultad del Poder Ejecutivo de fijar precios y salarios.

Fue un período de profundización de la confrontación, en el cual los principales conflictos adquirieron un carácter político y tuvieron como actores principales al gobierno y Al movimiento sindical: “Las luchas sindicales de gran amplitud tuvieron sus puntos culminantes en paros generales y movilizaciones de la CNT y conflictos como los de la carne, bancarios, UTE (1969) y por supuesto en la ejemplar e histórica huelga general contra la dictadura militar en 1973” (González Sierra 1993:42)

Con el retorno a la democracia en 1985 se institucionalizaron la mayor parte de los acuerdos de la Comisión Laboral de la CONAPRO (Concertación Nacional Programática) en la que participaron los principales actores políticos y sociales de oposición a la dictadura militar. En particular la recuperación plena de los derechos sindicales y el funcionamiento de la central de trabajadores, ahora con el nombre de PIT-CNT. Un punto básico de consenso fue la convicción de que el carácter del SRLL tenía que ser distinto al del período previo a la dictadura, con un menor grado de confrontación que contribuyera a la restauración democrática.

Se creó un órgano central (el Consejo Superior de Salarios) y se convocó a los Consejos de Salarios por actividad económica para el sector privado; complementariamente el gobierno sostenía negociaciones informales con los sindicatos de empleados públicos. Los representantes empresariales y sindicales fueron designados por el Poder Ejecutivo a propuesta de las organizaciones respectivas y no electos como establecía la ley de 1943. Se delimitaron 47 actividades que se subdividieron en subgrupos más homogéneos (llegaron a 242 en 1991). Comprendieron aproximadamente unos trescientos sesenta mil trabajadores asalariados privados urbanos, que significan aproximadamente un 33% de la PEA (Brezza y Vispo 1988).

Rápidamente se percibió que el funcionamiento de acuerdo a la ley de 1943, que implicaba la autonomía de cada Consejo, no era compatible con las metas de inflación. Surgieron las “pautas” para las negociaciones y las resoluciones de los Consejos tenían que ser ratificados (y en algunos casos fueron modificados) por decretos de los Ministerios de Economía y Finanzas y de Trabajo y Seguridad Social para tener carácter obligatorio para todas las empresas del grupo correspondiente, según lo establecía la ley del gobierno de Pacheco Areco ajustada por la dictadura (Ley 13.720 de 16/12/68 y Decreto – Ley 15.738 de 21/06/78). Se promueven acuerdos por períodos cada vez más largos que llegaron a dos años y se promueve la incorporación de criterios que tengan en cuenta la competitividad y la productividad.

Cabe observar que la ley de 1943 preveía la participación del Poder Ejecutivo modificando la resolución de un Consejo si los salarios fijados se consideraban inaceptablemente bajos. Las pautas buscan el efecto contrario, fijar un techo a los aumentos de salarios. El Poder Ejecutivo se suma a los representantes empresariales, reduce el protagonismo de estos en el conflicto en torno a la fijación de salarios, hace más compleja la conflictividad y el carácter del SRRL, así como las interacciones entre este y el sistema político.

Los ritmos de inflación variables y por períodos muy diferentes a los de la devaluación, se transforman en un problema complejo para las empresas que no querían perder competitividad por aumento de sus costos de mano de obra y para los trabajadores que no podían aceptar el deterioro de su salario real. Del ajuste de los salarios por el Índice de Precios al Consumo (IPC) pasado se cambió al IPC futuro, luego se incorporó el índice de devaluación, en particular en las actividades exportadoras, y a la inclusión de cláusulas "gatillo" o de salvaguarda, inicialmente para los trabajadores y posteriormente para las empresas. Estas cláusulas establecen que si ocurre cierto hecho como por ejemplo un aumento del IPC por encima de determinado porcentaje, los salarios se renegociarían.

La posibilidad del ejercicio del derecho de huelga llevó a los empresarios a promover la incorporación de nuevos instrumentos para asegurar la continuidad del proceso productivo, como las cláusulas de paz y los mecanismos de prevención de conflictos, que acompañaron las mejoras en los niveles de salarios y las condiciones de trabajo.

Entre los empresarios predominó un enfoque "jerárquico" que consideraba la gestión de la empresa como su área exclusiva. En las organizaciones sindicales prevaleció el enfoque "reivindicativo", comprimido durante la dictadura militar. El carácter del SRRL puede considerarse de "confrontación limitada", condicionada por la preocupación de no generar situaciones desestabilizadoras.⁴

A fines de 1992 el gobierno presidido por el Dr. Lacalle suspendió la convocatoria de los Consejos dejando la negociación salarial librada a los actores; permitió el predominio de los empresarios sobre los trabajadores, lo que se reflejó en modificaciones en las condiciones de trabajo que contribuyeron a la caída del salario real privado. Se hizo en un contexto de inflación creciente que alcanzó a 112.5% en 1990 y 102.0% en 1991 y llevó a implementar una política de estabilización de precios de "ancla cambiaria".

Se continuó fijando el salario mínimo nacional, el de los trabajadores rurales y el del servicio doméstico. Funcionaron consejos tripartitos en las actividades que tenían precios controlados como la salud y el transporte de pasajeros de Montevideo y suburbano, así como en la construcción, actividad en la que el Estado era el cliente más importante por las obras públicas y los créditos de un banco público para vivienda. Estas actividades, así como los bancos, llegaron al final de período sin discontinuidades en la negociación, con convenios colectivos que establecían salarios mínimos por categorías que comprendían a 90.000 asalariados de la actividad privada.

⁴Ver *Política económica y relaciones laborales*, CIEDUR, 1989 y "Relaciones laborales y estrategias empresariales. Análisis de tres ramas de la industria manufacturera del Uruguay" en *Relaciones Laborales y Diálogo Sociales el Cono Sur. Empleo y competitividad*, UCUDAL, 1998.

El poder del movimiento sindical, que se expresó en la huelga general contra la dictadura durante el año 1973 se fue perdiendo en la década de los años noventa, primero por la suspensión de la convocatoria de los Consejos de Salarios y luego por no dar una respuesta adecuada a los cambios que se procesaban en la economía y en la sociedad. La apertura de la economía acotó los márgenes para los aumentos de salarios nominales que en una economía cerrada se trasladaban a los precios. Con el cierre de las grandes empresas industriales tradicionales se perdieron las principales bases sindicales que no pudo implantarse en los servicios en expansión. Se redujo la tasa de afiliación en el sector privado y aumentó la importancia relativa de los sindicatos de las empresas públicas en la dirección de la central. Las dificultades impuestas por las empresas, incluyendo diversas formas de persecución como el despido de los que intentaban organizar un sindicato, constituyeron una barrera casi infranqueable al no existir una ley que estableciera el fuero sindical.

Se aprecia el surgimiento en un reducido número de casos de un relacionamiento que puede definirse como informativo-participativo. La empresa informa sobre la situación económica y acepta la negociación de aspectos que tradicionalmente se consideraban reservados a la administración. El sindicato acepta la lógica empresarial y la negociación en esos contextos. Cuando se dieron estos dos componentes culturales en los actores, se estableció una relación que, sin estar exenta de conflictos, permitió el desarrollo de la cooperación que, a su vez, mejoró los resultados para ambas partes. Comenzaron a mediados de la década de los noventa, principalmente en la industria manufacturera que realizaba inversiones con cambios tecnológicos y en la organización del trabajo; por ejemplo en la producción de papel y cartón, bebidas, textiles y metalurgia. Continuaron con las crisis sectoriales o la recesión, en el transporte urbano de pasajeros, las instituciones de salud y los bancos. En casi todos los casos se negociaron reducciones de empleo con compensaciones superiores a las establecidas por la ley y reducciones de salarios por períodos delimitados.

4. La convocatoria de los Consejos en 2005

Con el cambio de gobierno de marzo de 2005 se iniciaron negociaciones tripartitas para definir nuevas reglas de juego en el SRLL y logrados algunos consensos básicos, los Consejos de Salarios comenzaron a funcionar en mayo⁵.

Se creó un Consejo Superior Tripartito con los cometidos de reclasificar los grupos de actividades de los Consejos y proyectar las modificaciones a la ley de 1943. Se generó una intensa discusión en la medida que la reclasificación tenía dos implicancias trascendentes: a) la representación, que para los empresarios era muy importante por la diversidad de organizaciones gremiales con intereses distintos, sin confianza para delegar; b) implicaban negociar con diferentes organizaciones sindicales como interlocutores. Fue muy fuerte la resistencia de la Cámara Nacional de Comercio y

⁵ Cabe mencionar también una Convocatoria al Compromiso Nacional por el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades, realizada por el Presidente de la República, el MEF y el MTSS en mayo de 2005, a un gran número de actores. Podría convertirse en un componente del SRLL tan o más importante que los Consejos ya que su integración permitiría superar el tripartismo y su temática a lo salarial. Transcurridos casi dos años desde su convocatoria los resultados son pobres, ha generado un solo acuerdo en diciembre de 2006 en torno a un objetivo de creación de 35.000 puestos de trabajo durante 2007 sin especificar la instrumentación.

Servicios (CNCS) a la reclasificación de actividades que en 1985 se consideraban comerciales y en esta nueva propuesta derivaban en tener que negociar con AEBU o la FUS. Finalmente se constituyeron por consenso 20 grupos y 189 subgrupos (ver página Web del MTSS).

También se crearon un Consejo Superior Rural y una Mesa Bipartita del Sector Público, para orientar y definir las reglas de juego en los nuevos ámbitos, la actividad agropecuaria y el sector público.

Se continuó con la práctica establecida en 1985 por la cual el Poder Ejecutivo designó a los representantes en consulta con las organizaciones empresariales y sindicales, teniendo en cuenta los criterios de representatividad propuestos por la OIT. Se mantiene también la fijación de salario por acuerdo del MTSS y el MEF, criterio utilizado en 1985 que se apoya en la ley de congelación de precios y salarios de 1968 y en el Decreto – Ley de 1978.

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. Se estableció una corrección al cabo del período si la inflación observada fuera distinta a la proyectada y en los convenios el Ministerio de Economía y Finanzas aceptaría excepciones fundadas.

Los límites de los aumentos de salarios están definidos para hacerlos compatibles con las metas macroeconómicas; el aumento de salarios privados aumenta el Índice Medio de Salarios que es el indexador de las jubilaciones y por lo tanto, aumenta el gasto público y pone en riesgo las metas fiscales y de inflación.

Las pautas para el período julio 2006 – junio 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.

5. Los principales resultados

5.1. Salarios. El salario real privado 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 (Cuadro 1).

Fue el resultado de : a) los aumentos de los salarios mínimos nacional y del servicio doméstico en porcentajes significativamente superiores a lo establecido en las pautas; b) la forma de establecer los salario mínimos por categoría de junio de 2005 sobre los que se aplican los aumentos porcentuales establecidos por las pautas; c) el “blanqueo” de parte de las remuneraciones que se pagaban “en negro”; d) aumentos mayores para categorías cuyas remuneraciones no se fijan en los Consejos (gerentes, asesores, directores, etc.).

En diciembre de 2006 de acuerdo a las pautas el salario real privado debería ubicarse, como se ha visto, entre 1 % y 1.5% por encima del nivel de junio y el aumento fue de 3.2%, es decir, más del doble. El resultado será aún mayor en enero ya que una parte de los aumentos negociados todavía no tenían vigencia en diciembre y se agregará el nuevo aumento semestral, ahora sí obligatorio para toda la actividad privada. Estos resultados se explican principalmente por aumentos de los mínimos por Consejo en porcentajes superiores a las pautas, la redefinición de categorías en algunos Consejos y la incorporación de ingresos no salariales (por ejemplo, prima por presentismo); operan una sola vez en los 18 meses por lo que se puede esperar que en el transcurso de 2007 los aumentos de salarios reales coincidan con las pautas.

5.2 Limitaciones de las pautas. La definición de las pautas aplicando un enfoque macroeconómico a una problemática microeconómica tiene tres limitaciones principales:

a) la diversidad de capacidad de pago de las actividades de cada Consejo se tornó irrelevante y como consecuencia se deprimieron los salarios de algunas categorías de algunos Consejos que podrían haber recibido mayores aumentos. La posibilidad de lograr una “excepción” según el criterio del MEF no generó la certidumbre necesaria para la negociación.

b) la expresión “Estos salarios mínimos por categoría o por sector, deberán responder a los valores mínimos imperantes en el mercado” incluida en las pautas nunca se había utilizado. Contradice el artículo 1° de la ley que establece que “El salario mínimo es aquel que se considera necesario, en relación a las condiciones económicas que imperan en el lugar, para asegurar al trabajador un nivel de vida suficiente, a fin de proveer a la satisfacción de sus necesidades físicas, intelectuales y morales.”

El concepto no tiene sustento en ninguna teoría y legitima los salarios no declarados considerando exclusivamente los que figuran en las planillas de trabajo así como los resultantes de prácticas antisindicales. En el futuro las empresas que pagan más podrán despedir trabajadores y hacer las nuevas contrataciones por el nuevo mínimo. Como enseñó la economía clásica, el principal estímulo para la inversión son los salarios altos y no los salarios bajos, de modo que detendrán sus inversiones si no precisan incorporar tecnología para reducir el costo de mano de obra por unidad de producto.

c) Al cabo de 18 meses de aplicación de las pautas, el aumento del salario real para el sector privado fue más del doble de lo que se proponía, a pesar de que cada convenio fue auditado por el MEF. Se pueden extraer por lo menos dos conclusiones.

i) El modelo macroeconómico del MEF tiene errores, ya que el aumento de salarios que duplicó las pautas fue compatible con las metas de estabilización de precios y de superávit fiscal primario; ii) El modelo tiene un sesgo contra los trabajadores asalariados, en la medida que de acuerdo a las pautas el ingreso de los trabajadores sería un 6% menor.

5.3 Salarios, pobreza y concentración del ingreso. La pobreza y la indigencia son fenómenos multidimensionales, que generan una cultura, un sistema de valores, una forma de vida y derivan con frecuencia en la exclusión económica, social y política. Aquí nos limitamos a un indicador económico que, según los ingresos de las familias y las personas que las integran, considera indigentes a aquellos que no tienen lo suficiente

para comprar los alimentos que precisan y pobres aquellos con un ingreso insuficiente para satisfacer algunas necesidades básicas además de la alimentación.

La reducción más importante del número de personas pobres o indigentes se produjo durante el segundo semestre de 2005 y continuó a menor ritmo durante el primer semestre de 2006 (Cuadro 2), al cabo del cual hubieron 94.000 personas pobres (10.7% del total) y 25.000 personas indigentes (23.4%) menos que un año atrás.

El aumento de los ingresos que permite a los hogares superar las líneas de indigencia o de pobreza puede originarse en que trabajan más personas del hogar o las mismas personas ganan más, aumenta el número de transferencias que reciben o aumenta el monto de las transferencias.

Los ingresos de los trabajadores por cuenta propia sin local, los menores entre todas las categorías, se redujeron durante 2005. Por lo tanto las explicaciones de los aumentos de ingresos que permitieron reducir la indigencia y la pobreza deben buscarse en los salarios, las pasividades y las transferencias.

El incremento del Salario Mínimo Nacional (SMN), del Salario Mínimo del Servicio Doméstico (SMSD) y de los mínimos por Consejo de Salarios durante el segundo semestre de 2005, fueron las principales variables que explican la reducción de la pobreza.

Los mínimos por categoría establecidos en lo Consejos de Salarios a partir del 1° de julio de 2005 significaron aumentos muy importantes y superiores a las pautas para los salarios más bajos. Por ejemplo en la industria frigorífica y en la textil, las remuneraciones mínimas por hora iban de \$ 10 a \$ 40 según la empresa y se fijó entre \$18 y 19; para los choferes de semirremolques los jornales iban de \$100 a \$450 y se fijó un mínimo de \$180. En la segunda ronda de los Consejos se aplican porcentajes de aumentos sobre los mínimos por categoría fijados en la ronda anterior, con algunas excepciones, por lo tanto el impacto en el aumento de los salarios será mucho menor.

Luego de varios años de caída la pasividad real aumentó desde el segundo semestre de 2005 y durante primero de 2006 algo más de un 6%. Resultó de los aumentos de salarios ya que por la reforma constitucional de 1991 estas se aumentan de acuerdo al Índice Medio de Salarios. Además las jubilaciones más bajas, a las que se sumaron las pensiones en 2006, tuvieron aumentos adicionales.

La reducción de la indigencia acompañó el aumento de la cobertura del PANES, ya que el Ingreso Ciudadano comenzó a pagarse en mayo de 2005 a un número de personas que fue aumentando y su impacto se percibe claramente en los dos semestres siguientes.

El objetivo explícito del PANES era mejorar los ingresos del 20% más pobre de la población, predominantemente indigentes. El número de integrantes promedio de los hogares pertenecientes a la población objetivo del PANES es de 5 personas de las cuales dos tienen algún ingreso y dos son menores de 18 años. La transferencia aumentó el ingreso promedio de los miembros de los hogares en \$280 y para superar la línea de indigencia se precisaban \$230, lo permitió a una parte de estos hogares salir de la

indigencia pero todavía están lejos de alcanzar niveles de ingresos superiores a la línea de pobreza.

Los impactos del aumento del número de personas ocupadas sobre la reducción de la pobreza y de la indigencia fueron menores a los de los aumentos de ingresos. Entre 2002 y 2006 el PBI creció 29.8% y se crearon 100.000 nuevos empleos; en 2004 se crearon 60.000 nuevos empleos, los salarios no aumentaron y no se modificó el porcentaje de población indigente o pobre; en 2005 se creó la tercera parte de empleos que durante el año anterior pero aumentaron los ingresos más bajos y la situación comenzó a mejorar.

Hay dos limitaciones que hacen muy difícil que trabajen más personas en las familias pobres o indigentes. En primer lugar, las familias promedio tienen tres integrantes de los cuales dos tienen ingresos, mientras que las familias pobres o indigentes tienen entre cuatro y seis integrantes de los cuales dos tienen ingresos y dos o tres son menores de 18 años. En segundo lugar, los miembros de estas familias tienen menores probabilidades de acceder a un empleo por su nivel educativo así como por la exclusión y la discriminación.

Durante el segundo semestre del 2006 la reducción del número de personas pobres será menor que durante los doce meses previos, por menores aumentos de salarios y su impacto en menores aumentos de las pasividades. La reducción de la pobreza y de la indigencia no son objetivos explícitos de la política económica; se espera que la menor inflación y el pago de la deuda externa pongan en marcha un círculo virtuoso y en particular, un aumento del empleo, que derivará en una mejora de la situación.

Durante el año pasado trabajaron un millón doscientas mil personas en centros poblados y casi doscientas mil en el medio rural, máximos en la historia del país. Pero no se desmontaron los mecanismos de concentración del ingreso que operaron con la devaluación y la inflación a fines de 2002, los salarios y la participación de la masa salarial en el YNBD son mucho menores que los de dicho año mientras que el número de personas pobres es 15.3% mayor al de 1998 (Cuadro 3).⁶

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. En el trienio 2005/2007, si se mantiene la política salarial sin cambios, la participación de la masa salarial en el YNBD 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.

⁶ El YNBD son los ingresos que quedan en el país cada año. El PBI mide lo que se crea, lo que se genera en el territorio del país cada año; lo que queda disponible, el YNBD, es en general un poco menor porque las transferencias de ingresos al exterior por diversos conceptos superan a las que se reciben. Se elige este indicador porque es una mejor medida de lo que hay para repartir.

5.4 Carácter del SRLL. El principal logro de la convocatoria a los Consejos fue la ampliación de los escenarios para la participación de los actores sociales, así como una negociación que canalizó los diversos puntos de vista e intereses contradictorios.

Durante 2005 la conflictividad laboral fue la menor con relación a los 10 años previos y un 30% menor que la del 2004 (UCUDAL – PMRLL – Síntesis del año 2005). Entre las dificultades que fueron causa de conflictos cabe mencionar la situación de los grupos y subgrupos en los que las negociaciones se interrumpieron durante varios años, la caída del salario real fue mayor, se eliminaron las categorías, la disparidad de salarios entre las empresas de la misma rama podían ser de 4 a 1, una parte de las remuneraciones no se declara y no aporta a la seguridad social. También agregaron dificultades las actividades que no existían en los antiguos consejos como las redes de cajeros automáticos o las actividades portuarias que fueron monopolio público hasta 1991 (operadores, terminales, depósitos, servicios logísticos); requirieron una delimitación así como el comienzo de negociaciones entre actores que en su mayoría no tenía experiencia.

De acuerdo al Índice de Conflictividad elaborado en UCUDAL el promedio del año 2006 fue mayor al doble del nivel de conflictividad de 2005 y aumentaron también las ocupaciones que fueron 35 (29 el año anterior). Se realizaron cuatro paros generales, de los cuales dos reivindicando cambios en las pautas de ajuste salarial (el segundo incluyó también un rechazo a la firma de un Tratado de Libre Comercio con los EEUU). También se paró para acompañar los restos de U. Chavez Sosa (marzo) y en defensa de la democracia como respuesta al paro del transporte de carga (octubre)

5.5 Los actores. 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.

Las nuevas instituciones contribuyeron al surgimiento de un actor empresarial, que había desaparecido luego de un intento de formar un Consejo Superior Empresarial (COSUPEM). 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.

La actividad de los Consejos fue un estímulo muy importante para el desarrollo de las organizaciones sindicales. 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).

El conflicto original entre trabajadores y patrones en torno al nivel de salarios, con la presencia controladora del Estado, fue más complejo en 2005. El programa de metas macroeconómicas y como contexto de este, el acuerdo con el FMI realizados por el MEF, tienen una política salarial implícita que se explicita en las pautas y fijaron un marco rígido que dejó poco margen para la negociación. El MTSS representa al Poder

Ejecutivo y opera en las negociaciones, y ambos ministerios aparecen como eslabones intermedios de un conflicto que opone a los trabajadores con el FMI y deja a los patrones en un segundo plano.

A pesar del aumento de la cobertura de los consejos, quedan fuera 95.000 trabajadoras del servicio doméstico, 250.000 trabajadores por cuenta propia con y sin local y 90.000 trabajadores rurales no asalariados; del total de trabajadores asalariados mencionado habría que deducir, total o parcialmente, a los no registrados, que entre los privados son un 30% del total. Estas cifras son el fundamento para señalar la necesidad de un Sistema de Participación Social que complemente el tripartismo, fortaleciendo a los actores tradicionales y promoviendo la incorporación de los nuevos; considerando la complejidad de la sociedad contemporánea y generando escenarios para el multipartismo.

5.6 Movimiento sindical y gobierno. Una importante particularidad de esta etapa es la coincidencia política entre el gobierno y las corrientes predominantes en las organizaciones sindicales lo que ha contribuido a la baja conflictividad y a la aceptación de pautas para aumentos de salarios moderados. El PIT – CNT contribuyó en forma importante al cambio político desde el surgimiento del FA en 1971 (cuando era la CNT) hasta su triunfo en las elecciones de 2004. El programa del FA incluía numerosas reivindicaciones de la central sindical y el nuevo gobierno comenzó a implementarlas. Es posible suponer que durante el 2005 el PIT - CNT evaluó políticamente la situación, dando tiempo al nuevo gobierno, valorando positivamente la convocatoria a los Consejos y el proyecto de ley de fuero sindical.

En 2006, como se ha señalado, se duplicó la conflictividad del año anterior y se realizaron dos paros generales reivindicando la modificación de las pautas. También incidieron en este aumento de la conflictividad los incumplimientos de los convenios por algunas empresas, la lógica sindical y la lógica política.

Las organizaciones sindicales aspiran a fortalecer su identidad en la lucha, aumentando la conflictividad con moderación y cuestionando al equipo del MEF. La correlación de fuerzas políticas en el PIT – CNT muestra el predominio de las corrientes afines al Partido Comunista condicionadas por otras más radicales mientras que la política económica se elabora por técnicos de organizaciones políticas del Frente Amplio sin peso en el movimiento sindical (Asamblea Uruguay – Nuevo Espacio).

La movilización de FUS y FENAPES de mayo de 2006 inauguró una nueva etapa con manifestaciones frente al MEF, que continuaron a lo largo del año. En junio, primero la resistencia al cumplimiento de una resolución de la justicia y luego la ocupación durante diez horas por COFE y FENAPES del MEF, marcaron un salto en las medidas de lucha.

La vigencia de los ajustes de salarios hasta diciembre de 2007 elimina la principal causa de conflictividad durante el año. Se puede pronosticar un aumento importante para el 2008, año en el que la mayor fortaleza del movimiento sindical coincidirá con la elección del nuevo candidato presidencial. Se terminó la luna de miel.

BIBLIOGRAFÍA

- Brezzo, L.A. y Vispo, E., 1988** *Experiencia de la Concertación de Políticas de Ingresos en Uruguay*. *Política Económica y Actores Sociales*. PREALC, Santiago. XXI, OIT, Lima.
- Dunlop, J. T., 1958** *Industrial Relations Systems*, Nueva York.
- González Sierra, Y., 1993** *Continuidad y cambio en el Movimiento Sindical Uruguayo. Una perspectiva histórica de su problemática actual*. CIEDUR, Montevideo.
- Kochan, T. & Katz, H., 1988** *Collective bargaining and industrial relations*. Irwin.
- Lawler III, E., 1990** *Strategic pay: aligning organizational strategies and pay systems*. Jossey – Bass, S. Francisco
- Notaro, J., 2005** *El problema del empleo en el Uruguay. Diagnóstico y propuestas* EBO, Montevideo.
- Ozaki, M., 1996** *Relaciones laborales y organización del trabajo* Revista Internacional del Trabajo, vol. 115, núm. 1, OIT, Ginebra,
----- **2003** *Negotiating Job Protection in the Age of globalization*, ILO, Geneva.
- Touraine, A., 1987** *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*, PREALC, Santiago, Chile.

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro 1

Variaciones porcentuales del salario real con relación a junio de 2004

Mes	IMS	IMS Privado	IMS Público
Junio 2005	4.1	3.0	6.4
Diciembre 2005	7.6	6.7	9.1
Junio 2006	9.4	8.4	11.4
Diciembre 2006	11.5	11.9	11.0
Diciembre 2007 (máximo pautas)	15.9	14.7	18.5

Fuente: INE

Cuadro 2

Personas pobres o indigentes

Como porcentaje del total de población en localidades de 5.000 habitantes o más

Años seleccionados	Personas pobres		Personas indigentes	
	%	Miles	%	Miles
2000	17.8	501.2	1.3	36.6
2002	24.3	690.3	2.0	56.8
2004	31.9	909.5	3.9	111.2
2005	29.2	835.1	3.4	97.2
2005 1er semestre	30.8	880.1	3.8	108.6
2005 2o semestre	28.0	801.6	3.2	91.6
2006 1er semestre	27.4	786.1	2.9	83.2
2006 2o semestre*	26.0	747.4	2.7	77.4

Fuente: Encuesta de Hogares y Proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística

*Estimación propia

Cuadro 3

Participación de la Masa Salarial en el Ingreso Nacional Bruto Disponible (YNBD)

Remuneraciones líquidas en millones de pesos corrientes, total del país

Año	Masa Salarial	YNBD	Masa Salarial/ YNBD (%)
1998	68.961.1	231.716.4	29.8
1999	73.299.0	234.726.6	31.2
2000	75.247.1	240.252.6	31.3
2001	59.459.9	242.761.8	24.5
2002	55.910.0	260.132.4	21.5
2003	56.222.8	303.660.1	18.5
2004	63.939.3	365.579.7	17.5
2005	83.375.2*	399.473.4	20.8
2006*	95.394.6	457.355.5	20.9
2007**	110.068.5	507.097.5	21.7

Fuente: INE y BCU. *Estimado ** Proyectado con datos de MEF – BCU