

**LA REFORMA LABORAL EN EL
URUGUAY 2005 – 2009**
Participación para la regulación

Jorge Notaro
Diciembre de 2009

INSTITUTO DE ECONOMÍA
Serie Documentos de Trabajo DT 07/09

SSN: 1510-9305

Resumen

Se procesó una profunda reforma laboral de la que surgió un nuevo Sistema de Relaciones Laborales Regulado y Participativo. Desde el punto de vista del Consenso de Washington se agregaron “rigideces”, que no impidieron los aumentos del producto, de la inversión, del empleo y de los salarios reales. Se consolidaron escenarios tripartitos, se fortalecieron los actores sociales y se alcanzó un mayor equilibrio en las relaciones de poder.

El gobierno fue el principal protagonista: con sus propuestas y su estilo negociador creó condiciones para el desarrollo de la actividad sindical, logró una mayor cooperación y aseguró una alta rentabilidad al capital. Fue el punto de referencia de conflictos con el movimiento sindical por los aumentos de salarios y con el sector empresarial por leyes que implicaban cambios en las relaciones de poder. Los aumentos del salario real propuestos por el Poder Ejecutivo para el sector privado para los cinco años eran desde un mínimo de 9.1% hasta un máximo de 20.5%. El aumento logrado es 6.7% superior al máximo propuesto y se logró a pesar de las pautas.

La convocatoria a un Compromiso Nacional trató de compatibilizar intereses contradictorios de las organizaciones de trabajadores y empresarios en torno a un proyecto estratégico nacional, un acuerdo de amplia base social y de largo plazo. No tuvo éxito y cabe preguntarse si existen empresarios con interés en participar de un proyecto nacional y, en caso afirmativo, si los representan las gremiales convocadas. Las veinticuatro gremiales empresariales se retiraron de este escenario en octubre de 2007, pero la inversión privada siguió aumentando a ritmos sin precedentes.

1. Introducción

Desde febrero de 2005 en las reuniones de organizaciones empresariales y sindicales convocadas por Eduardo Bonomi, Ministro de Trabajo y Seguridad Social que asumiría el 1º de marzo, hasta la aprobación en setiembre de 2009 de una ley marco para las negociaciones colectivas, se sucedieron un conjunto de leyes y decretos que constituyen una amplia y profunda Reforma Laboral.

El objeto de este documento es caracterizar la Reforma y el surgimiento de un nuevo Sistema de Relaciones Laborales (SRLL) así como analizar sus impactos. Se presenta un esquema del marco teórico y se revisa brevemente la evolución del Sistema de Relaciones Laborales en el país (en 2); se caracteriza el contexto que condiciona los cambios y el nuevo marco jurídico (en 3); se analiza la nueva convocatoria de los Consejos de Salarios (en 4) y los principales impactos de la Reforma Laboral que gestaron el nuevo Sistema (en 5). Finalmente algunas interrogantes y propuestas para discusión (en 6).

Es la primera parte de una investigación sobre el SRLL durante el primer período de gobierno del Frente Amplio y se puso énfasis en los componentes de su perfil. En la segunda parte se profundizará sobre las estrategias de los actores y las corrientes internas, su relacionamiento en los procesos de negociación y los resultados (La Reforma Laboral en el Uruguay 2004 – 2009. Segunda Parte: Los actores, sus estrategias y los procesos de negociación).

La búsqueda de documentos y fuentes de información contó con una generosa y eficiente colaboración. Agradezco a Álvaro Rodríguez Azcúe, Fernando Delgado, Bolívar Moreira y muy especialmente a Nelson Loustaunau del MTSS; a Nancy Albarracín de la Biblioteca de la Facultad de Derecho, a todo el equipo de la biblioteca de la Facultad de Ciencias Sociales, a Rita Grisolia y Leticia Oberlin de la Biblioteca de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración; a mis colegas del Instituto, Magdalena Bertino y Ulises García. A Guillermo Alves que procesó los micro datos de la Encuesta Continua de Hogares para la elaboración de varios indicadores y a Andrés Notaro que procesó la información secundaria. Finalmente, a Ruben Svirsky que tuvo a su cargo la edición.

2. La Reforma y el Sistema de Relaciones Laborales en el Uruguay

2.1 Categorías e interrelaciones

En el presente trabajo se toma el concepto de Sistema de Dunlop (1958) despojado del componente de “ideología unificadora” y se considera que los actores inciden con sus estrategias filtradas por las instituciones como lo hace el equipo del M.I.T. Se asocia al capitalismo ya que supone que la relación capital – trabajo es la predominante y por lo tanto se justifica como objeto de estudio. Se agregan como condicionantes la estructura social y al Estado, en particular, el sistema político y el gobierno, así como la preocupación por el proceso de cambio de los Sistemas.¹

Las interacciones del SRLL con el contexto social, económico y político se abordan desde dos ángulos complementarios: los impactos del SRLL sobre el contexto, que se llaman resultados o los del contexto sobre el SRLL que se consideran condicionantes.

La historicidad de los sistemas de relaciones laborales que reflejan las particularidades de los países “en desarrollo” ha sido reconocida explícitamente por una de las principales corrientes (Kerr, Dunlop, Harbison y Myers, 1971) y en forma implícita por otra (Kochan, Locke y Piore, 1995) que identifica las diferencias en el tiempo y entre países de mayor grado de desarrollo.

En Uruguay, el proceso de cambio y su multidimensionalidad han sido destacados desde el Derecho del Trabajo. Señala Castello (2005: 75) que “El sistema de relaciones laborales y su segmento jurídico, el Derecho del trabajo, se han caracterizado desde sus orígenes por su constante transformación.” Destaca como causas o factores del cambio a los cambios en sus componentes que modifican sus interrelaciones, así como las relaciones con los otros subsistemas del sistema social, “en especial los de índole económico y político”. Rosenbaum (2009b: 51-52) considera “que las instituciones del derecho del trabajo y las relaciones laborales que confluyen en ellas, enfrentan un proceso de transformación profundo...(que) han alcanzado tanto a trabajadores como a empleadores, a sus organizaciones profesionales y al propio Estado.”

Como componentes del Sistema de Relaciones Laborales se tiene en cuenta el perfil de los actores, los escenarios, los contenidos de las negociaciones y el carácter del sistema². Se consideran “actores” a las organizaciones que representan a los trabajadores o a los empresarios; la “clase social” definida como el conjunto de individuos que ocupan un mismo lugar en las relaciones de producción no tiene capacidad de actuar y por lo tanto, de ser sujeto de las relaciones laborales (Porrini, 2005). Se considera “escenarios” a las instituciones (ámbitos u organismos) y procedimientos (o formas) de relación de los actores, así como a las normas legales que definen sus funciones y competencias.

El carácter del sistema se identifica por dos aspectos, el grado en que se combinan cooperación y confrontación o conflicto, así como por la relación de poder entre los

¹ Véase una versión más detallada en Notaro, J., 2010a.

² Se tienen en cuenta las definiciones de los laboristas uruguayos, como por ejemplo los contenidos (Plá Rodríguez, 1956 y 1988; Barbagelata, Rosenbaum y Garmendia, 1998); los actores o sujetos (Plá Rodríguez, 1956; Barbagelata, 1973; Pérez del Castillo, 1988; Rosenbaum, 2008), los criterios de fijación de salarios (Plá Rodríguez, 1956; Font, 1998), la articulación (Plá Rodríguez, 1956; Babace, 1988).

actores. Se supone que el conflicto está implícito en el Sistema y al mismo tiempo pueden existir objetivos comunes de los actores (Kochan y Katz, 1988). La confrontación se define como la situación en que cada parte pone énfasis en su enfoque e intereses particulares y la cooperación como la disposición a tener en cuenta el enfoque y los intereses de la otra parte con el fin de lograr acuerdos. La relación de poder entre los actores se percibe dentro de la empresa y con el sistema político (este último como parte de las relaciones con el contexto que inciden en la empresa o el sector de actividad); generan cuatro situaciones, desde la “asociación conflictiva” hasta la “marginación sometida” (Touraine, 1973 y 1987).

La categoría “Reforma Laboral” surgió durante la década de los años noventa, considerando que en una época de globalización de la economía era necesario reducir la intervención estatal y las regulaciones, para estimular la inversión, la competitividad, el aumento del nivel y la calidad del empleo. Se propuso modificar el SRLL con el objetivo de impactar sobre la economía (Banco Mundial, 1995; BID, 1998 y 2003). Se destacó que "el grado de protección al empleo tiene efectos significativos sobre el funcionamiento del mercado de trabajo: países con más alta protección tienen menores tasas de empleo y mayor participación del empleo no dependiente en el total" (BID, 1998). El indicador utilizado para medir la falta de flexibilidad tiene en cuenta el tiempo de trabajo necesario para tener derecho a indemnización por despido, las mayores o menores posibilidades de despedir; se destacan las nuevas modalidades de contratos de trabajo, las condiciones de trabajo que se quiere medir (rigidez o flexibilidad). No se tiene en cuenta, por ejemplo, que las políticas de capacitación o el tipo de cambio real son instrumentos de flexibilización, tanto como o más importantes que los indicadores de rigidez asociados a los costos laborales y a los derechos de los trabajadores como vacaciones y licencias, el costo del despido y otros costos de mano de obra. Se propone modificar los escenarios y, en forma indirecta, debilitar a las organizaciones sindicales, con el objetivo de lograr mejores resultados económicos. Aumentaría la capacidad de decisión empresarial, su poder sobre los trabajadores y, finalmente, la conflictividad sería menor.

Estas propuestas se apoyan en una parte de los lineamientos que se conocen como “Consenso de Washington”, que incluyen la liberalización de la tasa de interés, el comercio y las inversiones extranjeras directas; la privatización de las empresas públicas y la desregulación de las actividades económicas. Williamson ha destacado que en general se omite que también propuso un tipo de cambio real competitivo y no incluyó la liberalización total de la cuenta capital del balance de pagos (Williamson, 2004).

Tienen algunas excepciones, con un enfoque más amplio que incorporó las políticas de formación y los aumentos de productividad (Amadeo y Horton, 1996; C. Pagés, 2005). Las investigaciones de la OIT (PREALC, 1993; Tokman y Martínez, 1999a, b y c; OIT, 2003) llegaron a resultados diferentes que cuestionaron la necesidad de las reformas propuestas.

Para el caso uruguayo se destacan los trabajos de A. Cassoni, quien desde mediados de los noventa y durante casi una década concluyó que la rigidez del mercado de trabajo y

en particular las organizaciones sindicales, eran responsables del aumento de la tasa de desempleo a pesar del crecimiento del producto.³

En un análisis sobre la reforma laboral en América Latina durante el decenio de los noventa se considera que en Uruguay “no se podría hablar de reforma laboral en un sentido estricto,”⁴ considerando que los cambios tuvieron escasa aplicación y sus eventuales impactos en el aumento del empleo fueron anulados por la recesión.

Un detallado y riguroso fundamento de la necesidad de flexibilizar el mercado de trabajo para lograr mayores tasas de crecimiento se encuentra en Forteza y Rama (2001), quienes parten de una evaluación del Banco Mundial que estima que en 182 países, el 36% de los programas de ajuste no logró los objetivos (1:2). Las conclusiones principales son que las reformas económicas son exitosas cuando los mercados de trabajo son flexibles, que la rigidez hace más lento el crecimiento y la recuperación de la recesión, lo que a su vez es principalmente el resultado de la importancia relativa de la sindicalización y del empleo público.⁵ Consideran que Uruguay tiene el mercado de trabajo más rígido de América Latina y Chile el más flexible, mientras que USA presenta el más flexible de los países industrializados.

Estas conclusiones no sobrevivieron a la reciente crisis. Durante 2009, el PBI en Chile cayó un 2%, el déficit fiscal fue un 4.6% del PBI, la tasa de ocupación bajó un 1% y el desempleo aumentó de 7.9% a 10.0%. En los Estados Unidos el PBI comenzó a caer en el último trimestre de 2008 y en 2009 acumuló un 2.7%, el déficit fiscal alcanzó a 10.6% del PBI, con un aumento del desempleo de 5.8% en 2008 a 9.3% en 2009 (OIT 2010 24:32). En Uruguay durante 2009 el PBI creció 2%, el déficit fiscal fue un 2.1% del PBI, la tasa de desempleo se mantuvo en 7.6% y trabajaron 28.000 personas más que durante el año anterior; con el supuesto aumento de la “rigidez” del mercado de trabajo en el período 2005 - 2009 y el desconocimiento de las propuestas del Banco Mundial de reformas privatizadoras y desreguladoras, la economía inició un período de crecimiento acelerado y resistió los impactos de la crisis internacional.

Los indicadores utilizados por Forteza y Rama tienen varias deficiencias, entre las que destacan no tener en cuenta la importancia de los trabajadores asalariados no registrados que limitan la cobertura de la legislación; el papel de la inflación licuando los salarios reales; los seguros de desempleo generando flexibilidad “numérica” o la tautología de considerar el empleo público como indicador de rigidez.

³ Véase un análisis detallado de esta polémica, así como de los principales errores de los trabajos de Cassoni, en Notaro, 2005: 111-122).

⁴ Vega, 2001, reiterado en Vega, 2005:11, “en Bolivia, Honduras, México y Uruguay, sin perjuicio de la existencia de determinados cambios legales o de propuestas de reforma que puedan indicar esta tendencia, no se puede hablar de reforma laboral *stricto sensu*.” Se menciona como ejemplo de cambio en nota al pie la “supresión de los Consejos, en Uruguay.”

⁵ “One of the main implications of the results in tables 4 to 9 is that economic reforms are effective when labor markets are flexible”...“labor market rigidity, on the other hand, is associated with dramatic drops in GDP growth rates in the years preceding adjustment, and weak recoveries or continued recessions in subsequent years.” (22) “Based on econometric results, reforms have been successful in countries where trade union membership and government employment are small.” (30) “Thus, regardless of the indicator used, the USA appear as the most flexible of industrial countries, and Uruguay as the most rigid of Latin American countries.” (18)

Tal vez el mayor error, desde un punto de vista científico, es concluir que son más importantes las razones políticas que las económicas en el fracaso de las reformas,⁶ afirmación que no surge de los resultados de la investigación. La consideración de los “perdedores” por las reformas se limita a algunos grupos de trabajadores, sin tener en cuenta que también pierden los capitalistas de múltiples actividades cuyas condiciones de existencia se derivan de las regulaciones estatales que se quieren derogar, actores con mucho mayor poder para frustrar las reformas que los trabajadores. Considerar que la política y en particular las relaciones de poder, son importantes en la economía, no es original; a mediados del siglo diecinueve Carlos Marx destacó la desigualdad básica entre los que están obligados a vender su capacidad de trabajar para sobrevivir y los que la compran; a principios del siglo veinte Lenin analizó el uso del poder del Estado por las clases dominantes así como la subordinación de los países dependientes y coloniales. Rama y Forteza redescubren, sin darse cuenta, algunos de los aportes de la dialéctica materialista.⁷

2.2 La evolución del SRLL en el país

El SRLL en el Uruguay surgió con el nacimiento del proletariado (trabajadores asalariados de la industria) a fin del siglo diecinueve, con 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 directa⁸.

Con la aprobación de la ley 10.449 del 12 de noviembre de 1943 se inició una nueva etapa en el SRLL del Uruguay. La misma establece: “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), “fijarán el salario mínimo aplicable a cada categoría” (artículo 15º), 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.”

⁶ “This paper has shown that labor market policies and institutions do matter for the success of economic reforms, but they probably do so for political reasons, more than for economic reasons.” (30) “A vast political economy literature has emphasized resistance by potential losers as one of the main obstacles to adjustment...Workers in protected industries, in the public sector, or in banks are among the most obvious losers, at least in the short run.” (2)

⁷ Hay un análisis más detallado en el Anexo I.

⁸ Hay versiones detalladas de la evolución del SRLL en Caresani *et al.*, 2005:5-32; Castello, 2005; Doglio y Senatore, 2007; Giuzio, 2008; Instituto de Relaciones Laborales, 2009; Notaro, 2005:16-26; Plá Rodríguez, 1956; OIT, 1987 y 1995; Supervielle y Pucci, 2008.

Rosenbaum (2009a: 308-314) destaca las múltiples dimensiones del funcionamiento de los Consejos considerando que “los efectos del sistema excedieron las previsiones originarias del legislador de la época” y se constituyeron en “la variable de sustentación del modelo de relaciones laborales de nuestro país” así como una fuente del derecho del trabajo individual (el salario y las condiciones de trabajo y empleo) y colectivo (la negociación, la libertad sindical y el convenio colectivo).

La Ley implicó la institucionalización de la lucha de clases al reconocer la existencia de actores sindicales y empresariales con puntos de vista e intereses contradictorios y al mismo tiempo convoca a la superación del conflicto con la participación del Estado aceptando la relación capital – trabajo y el sistema político.

Entre 1968 y 1984 los Consejos no funcionaron, suspendido por una resolución de congelación de precios y salarios primero y la prohibición de la actividad sindical después.

Con el retorno a la democracia en 1985 se convocaron nuevamente Comprendieron aproximadamente unos trescientos sesenta mil trabajadores asalariados privados urbanos, que representaban aproximadamente un 33% de la PEA (Brezzo y Vispo, 1988).

3. Las condicionantes y los cambios jurídico – institucionales

3.1 El contexto laboral, económico y político

A fines de 1992 el gobierno presidido por el Dr. Lacalle suspendió la convocatoria de los Consejos, en un contexto de inflación creciente que alcanzó a 112.5% en 1990 y 102.0% en 1991, dejando la negociación salarial librada a los actores. El Estado 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 para vivienda del Banco Hipotecario del Uruguay. 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.

El desarrollo de la negociación por empresa “impuso una lógica de acción sindical que permitió enriquecer la pauta de negociación, incorporando nuevos temas, como los del cambio técnico, capacitación, carreras laborales, etc. más allá de las reivindicaciones salariales. Al tiempo que enriqueció la negociación, esta lógica debilitó los espacios centrales de negociación colectiva y tendió a una fragmentación de la organización sindical en función de lógicas corporativas.” (Supervielle y Pucci, 2008:102)

Al asumir el nuevo gobierno persistían dos problemas complejos:⁹

a) Financiero, tanto externo como interno. i) La deuda externa acumulaba vencimientos en 2005 y 2006 por U\$S 6.150 millones, muy superiores a las reservas y con un saldo negativo en cuenta corriente; la deuda bruta del sector público equivalía al PBI en 2004. ii) Durante el primer trimestre de 2005, los activos de reserva del BCU se redujeron en un 16.6% y se situaron en 2.095 millones de dólares. iii) En lo interno, la alta morosidad indicaba las dificultades de los deudores para devolver los créditos a la banca pública y privada.

b) Social, por la duplicación de la población pobre o indigente, el deterioro de la calidad del empleo y la caída pronunciada de salarios y pasividades reales. El importante aumento del número de personas ocupadas durante 2004 no se reflejó en aumentos de los salarios reales ni en reducción del número de personas pobres.

3.2 La participación social en los cambios

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social puso en marcha un proceso de participación para promover los cambios jurídico-institucionales que definen la reforma laboral y los escenarios del nuevo SRLL. El procedimiento, que se repitió durante todo el período, comenzó convocando a las organizaciones sindicales y empresariales a considerar un proyecto; se recibieron propuestas de cambios y se incorporaron parcialmente. Los acuerdos se institucionalizaron mediante decretos del Poder Ejecutivo y se pusieron en práctica; las experiencias se recogieron en proyectos de ley que se

⁹ Por análisis detallados del período, véanse Olesker (2003 y 2009) y Notaro (2007: 7-17).

pusieron nuevamente a consideración de los actores sociales; finalmente, se enviaron proyectos de ley al parlamento, que los aprobó con algunas modificaciones.¹⁰

El proceso generó resoluciones aceptables para las partes hasta que, en octubre de 2007, la representación empresarial consideró que sus puntos de vista no eran contemplados y se retiró de todos los escenarios excepto de los Consejos de Salarios, pero continuó negociando por otras vías informales.

Se lograron consensos sobre la convocatoria de los Consejos de Salarios, la incorporación de las actividades agropecuarias y la creación de dos Consejos Superiores para las actividades comprendidas en la Ley de 1943 y para las agropecuarias. Los Consejos orientaron las negociaciones, resolvieron situaciones controvertidas y definieron una ambiciosa agenda que incluyó una ley marco para las negociaciones colectivas. Se fusionaron y forman parte de la ley marco de las negociaciones colectivas del sector privado (No. 18.566 de 11/09/09), como “órgano de coordinación y gobernanza” (art. 7) considerando que han tenido una “rica experiencia participativa y de diálogo social” y la ley “recoge en líneas generales lo que ha sido el funcionamiento del Consejo Superior Tripartito en su formulación reciente, dando rango legal a muchas de las prácticas y regulaciones que el propio órgano se ha dado”. Se le agregan competencias para definir los Grupos, reclasificar empresas y expedirse sobre el salario mínimo nacional, que hasta ese momento eran del Poder Ejecutivo. Se establecen los contenidos de las negociaciones y mecanismos de prevención y solución de conflictos.

En el mundo del trabajo existía la convicción de que era necesaria “una regulación de carácter integral que sin caer en una reglamentación excesiva o restrictiva de la autonomía colectiva facilitara y permitiera el ejercicio efectivo y pleno del derecho a la negociación colectiva” (Zapirain, 2009: 628-630). El antecedente cercano era el intento de la Ministra de Trabajo Ana Lía Piñeyrúa que convocó a los actores sociales a diseñar un proyecto de ley durante 1996 – 1998 que no llegó a un consenso. El gobierno del Frente Amplio, “luego de un frustrado intento por consensuar un proyecto ante la actitud reticente de las cámaras empresariales, [...] remitió al Poder Legislativo un proyecto de ley por el cual se regulaba la negociación colectiva en el sector privado”, aprobado con algunas modificaciones (Zapirain, op. cit.).

Al comenzar a funcionar el Consejo Superior Tripartito (COSUTRI) el MTSS puso en discusión un proyecto sobre la colocación de carteleros gremiales en los lugares de trabajo, la retención de la cuota sindical en la liquidación de sueldos y la licencia extraordinaria por actividades sindicales. Las negociaciones culminaron con una propuesta de consenso que se recogió inicialmente en dos Decretos (302/05 y 405/05) y se incorporaron en la Ley No. 17.940. La facultad de reglamentar la licencia sindical se otorgó a los Consejos de Salarios, de modo que se pudieran tener en cuenta las particularidades de cada grupo de actividad.

A solicitud de las organizaciones sindicales, se puso en debate un proyecto sobre el fuero sindical y, a solicitud de los empresarios, un proyecto de prevención y solución de conflictos así como la regulación de las ocupaciones de lugares de trabajo. El MTSS tuvo en cuenta diversas propuestas de modificación que hicieron los actores sociales pero las resoluciones no lograron consenso.

¹⁰ Una síntesis de las principales leyes se presenta en el Anexo II.

El Poder Ejecutivo considera que la ocupación del lugar de trabajo es una extensión del derecho de huelga y estableció un procedimiento por el cual los empresarios pueden solicitar al Poder Judicial la desocupación. Los empresarios consideran que se no se respeta el derecho de propiedad y los sindicatos que es una forma de reglamentación de la huelga.

Hasta la aprobación de la ley sobre fuero sindical, “los jueces adujeron históricamente que no existía una norma jurídica que permitiera obligar al empleador a proceder al reintegro del trabajador” (Barreto, 2006:36)

Con el pasar del tiempo los resultados contribuyeron a que ambas normas fueran aceptadas por las partes; durante 2006 y 2008 se han realizado 17 demandas de reposición de trabajadores por decisiones antisindicales, de las cuales 8 se resolvieron a favor de los trabajadores; entre ellas no sólo casos de despido sino también por otras formas de discriminación, como el envío al seguro de desempleo o la reducción de ingresos. En agosto de 2009 la justicia resolvió la reposición de un peón de tambo, primer caso en las actividades rurales (*La Diaria*, 26/08/09: 3).

Entre 2005 y 2009 se realizaron 10 solicitudes de desocupación, de las cuales 6 fueron aceptadas. La resolución judicial de desalojar la empresa Henil Coltirey en setiembre de 2006 marcó un cambio importante que incidió sobre las ocupaciones durante los años siguientes y en la medida que la empresa solicitaba la desocupación a la justicia, los trabajadores se retiraban antes del fallo.

Se realizaron 10 juicios por responsabilidad subsidiaria de actividades tercerizadas y en 7 casos se falló a favor de los trabajadores.

Año	Ley 17.940		Ley 18.521		Decreto 165/06	
	Juicios	Reposiciones	Juicios	Responsabilidad	Juicios	Desalojos
2006	3	2	3	3	2	1
2007	8	3	5	3	6	5
2008	6	3	2	1	3	2

Fuentes: *Anuario de Jurisprudencia Laboral*, 2006, 2007 y 2008 (último publicado); *Revista de Derecho Laboral*, 2005 a 2009.

En el consenso para la convocatoria de los Consejos no se tuvo en cuenta varias disposiciones de la Ley de 1943, como la elección de los representantes de empleadores y trabajadores (artículos 6o y 7o) o la facultad del Poder Ejecutivo de constituir los grupos (artículo 5º). En el primer aspecto se continuó con la práctica establecida en 1985 por la cual el Poder Ejecutivo designó a los representantes propuestos por las organizaciones empresariales y sindicales, teniendo en cuenta los criterios de representatividad propuestos por la OIT. En la constitución de los grupos y de los subgrupos, el Poder Ejecutivo renunció a sus facultades para promover la participación, se logró un acuerdo unánime¹¹ y se formalizó en el Decreto No. 138/05 del 19/04/05, que designó a los delegados y convocó a los Consejos de Salarios. Ambos procedimientos se incluyeron en la ley de creación del Sistema de Negociación Colectiva (No.18.566 de 11/09/09, artículos 10 y 13).

¹¹ El acuerdo estableció que cualquier modificación requiere un nuevo consenso.

Los representantes del Poder Ejecutivo, continuando la práctica instaurada en 1985, fueron funcionarios del MTSS e implicaron una modificación importante, ya que en los orígenes de los Consejos, a mediados de la década de los años cuarenta, eran personalidades políticas. En 1985, principalmente profesionales del BPS en comisión y en 2005, se crearon 30 cargos provistos por concurso de méritos y pruebas para egresados de las Facultades de Derecho, de Ciencias Económicas y de Administración o de Ciencias Sociales, incluyendo a los Licenciados en Relaciones Laborales. También se incluyeron funcionarios del MGAP en las representaciones del Poder Ejecutivo en los Consejos Rurales.

La incorporación de los trabajadores del sector público a los Consejos de Salarios se realizó con el mismo procedimiento participativo que culminó en una nueva regulación. En marzo de 2005 se convocó a las organizaciones representativas de los funcionarios públicos a una mesa de negociación bipartita en la que se firmó un Acuerdo Marco consensuado que incluyó la creación de un Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público (CSNCSP) como ámbito para definir las reglas de juego de las negociaciones y supervisar su cumplimiento; se elaboró un proyecto de ley que recogió la experiencia realizada y que fue aprobado.

La incorporación de las actividades rurales a los Consejos de Salarios también se realizó con el procedimiento participativo. Los actores sociales propusieron sus representantes para el Consejo Superior Rural (COSURU) que definió por consenso los lineamientos para convocar a los Consejos por grupo de actividad económica. Continuó analizando pautas de libertades sindicales y buen relacionamiento, que se aprobaron con los votos de las representaciones del poder Ejecutivo y de los trabajadores; la limitación de la jornada laboral tampoco logró consenso y el debate continuó en el Parlamento hasta la aprobación de la Ley.

Sólo en los criterios para los aumentos de salarios se abandonó el procedimiento participativo. En las franjas de porcentajes de aumentos, los criterios, la duración o la periodicidad de los ajustes, no se aceptaron cambios. Las pautas definidas implicaron que el MEF impuso condiciones al MTSS, minimizando el margen de negociación e invadiendo un espacio que se debería respetar. El MEF ha sido receptivo a demandas empresariales y todas sus propuestas se dirigieron a bajar los salarios manejados por los representantes del Poder Ejecutivo en los Consejos. Los actores sociales deducen que la reducción es resultado de la participación del MEF, que adquiere un carácter hegemónico. De esta forma se desautoriza la gestión de los representantes del Poder Ejecutivo en los Consejos y se pierde credibilidad en el futuro. En un plano más general, los representantes del MEF parten de supuestos sobre el funcionamiento de los mercados de trabajo sobre los que inciden los Consejos que, en el mejor de los casos, no han verificado.

3.3 Los nuevos escenarios para el diálogo social

El concepto “diálogo social” tiene diversas definiciones. Para la OIT se limita a las relaciones entre los actores del tripartismo: “el diálogo social incluye a la negociación colectiva, a los mecanismos de información y consulta –institucionalizados o no–, a los medios participativos y voluntarios de solución de conflictos del trabajo, a la participación –orgánica o inorgánica, en la empresa o en instancias sectoriales y nacionales–, y a la concertación social, incluidos los pactos sociales o acuerdos marco

sean bi o tripartitos. El diálogo social incluye todas esas instancias de interacción entre los actores, independientemente de que se agoten en sí mismas o den lugar a un producto; así, por ejemplo, la negociación colectiva es una forma de diálogo social por sí misma, aun cuando en el caso concreto no llegue a plasmarse en un convenio colectivo" (Diálogo social. Concepto y experiencias. Glosario de la Unión Europea. En http://europa.eu/scadplus/glossary/social_dialogue_es.htm).

Otra definición más amplia considera que "La dimensión del diálogo social es mayor a la dimensión de trabajo... Se abre así la posibilidad de analizar las implicancias y/o condicionantes que tiene el instrumento de diálogos social, por ser también parte de otras relaciones de poder" (Fernández Brignoni, 2007:90). "Es evidente que la sociedad tiene una composición cada vez más compleja que hace imposible que las organizaciones de trabajadores y empleadores representen todo el abanico de intereses colectivos que se manifiestan en ella" (*op. cit.*, 102).

En Uruguay el antecedente más importante es la Concertación Nacional Programática (CONAPRO), formada en 1984 en el tramo final de la dictadura, que se autodefinió como "el ámbito de concertación nacional y programática de partidos políticos, fuerzas sociales y empresariales donde se formularán propuestas de soluciones a ser puestas en práctica el 1º de marzo" (al asumir el gobierno democrático).¹²

Como antecedente más cercano cabe mencionar la convocatoria de la ministra de Trabajo Ana Lía Piñeyrúa a dos comisiones tripartitas que funcionaron entre 1996 y 1998, una de agenda abierta y otra con el objetivo de elaborar un proyecto de ley de negociaciones colectivas. Se avanzó mucho en los acuerdos sobre el proyecto de ley sin lograr consenso en algunos puntos considerados muy importantes por los actores sociales. Entre ellos cabe mencionar la aspiración de la representación empresarial de flexibilizar el empleo y los salarios, derogando algunos Convenios Internacionales de Trabajo de OIT aprobados y la inclusión de una cláusula de paz; para los trabajadores, la vigencia de los convenios más allá de su vencimiento (ultractividad).

El ministro Bonomi destacó una forma de diálogo social desarrollada en la oposición, la "Concertación para el Crecimiento". Fue convocada por algunos empresarios rurales, se sumaron otros empresarios y el PIT-CNT, "y hoy es la base social del nuevo gobierno" (exposición en la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, agosto de 2007).

En este período las experiencias de diálogo social mantuvieron el tripartismo en el Compromiso Nacional y transitaron hacia el multipartismo en los otros dos escenarios; en todos los casos para considerar una temática muy amplia.

3.3.1 El Compromiso Nacional

El 19 mayo de 2005 el presidente Vázquez "convoca a empresarios y trabajadores, a través de sus organizaciones representativas, a conformar un ámbito de trabajo conjunto, con el objetivo de alcanzar un acuerdo plurianual en las áreas de las políticas económicas y sociales. Este acuerdo pretende contemplar intereses diferentes y compatibilizarlos en torno a un proyecto estratégico nacional" (Presidencia de la República, 2005:2). Se explica que este ámbito no limita las facultades del Poder

¹² La literatura sobre la CONAPRO es abundante y se puede destacar Brezzo y Vispo, 1988; Frega *et al.*, *Cuadernos del CLAEH*, No. 33, 1985-1; Ermida *et al.*, 1986; ILDES, 1985; Notaro, 1989.

Ejecutivo y del Legislativo sino que “pretende reforzar la necesidad de alcanzar acuerdos de amplia base para comprometer al país en una estrategia de desarrollo común. Se propone “la búsqueda de acuerdos que sienten las bases para un crecimiento económico con equidad social” (Presidencia, *op. cit.*, p.5). El documento incluye un diagnóstico en el que se destacan las restricciones y lineamientos de política. Finaliza proponiendo la instalación de una comisión de coordinación y seguimiento con representantes del gobierno y los actores sociales, así como seis comisiones de trabajo sobre Políticas macroeconómicas, Empleo, Legislación laboral, Reforma tributaria, Prioridades del gasto público, Clima de inversión e Inserción internacional.

Las comisiones no avanzaron y surgieron críticas de los actores sociales. A principios de agosto de 2008 el ministro Bonomi convocó a una reunión informal a representantes de empresarios y trabajadores en la que se analizaron los resultados y se ajustaron detalles para una nueva convocatoria.

En el marco de una propuesta de lineamientos de políticas bajo el nombre de “Uruguay Productivo” presentada el 31 de marzo, el 17 de agosto el presidente de la República abrió la “Jornada para el Compromiso Nacional por el Empleo y la Producción”. Subrayó: “Pretendemos que” el proyecto de desarrollo productivo y de estrategia de nación “...sea una construcción entre todos y no solamente una estrategia de una fuerza política ni de un Gobierno”, reconociendo “la necesidad de coordinar esfuerzos entre el sector público y el privado para seguir avanzando en el desarrollo productivo del país, la creación de trabajo nacional y el aumento de los ingresos de las familias uruguayas”.

Se realizó una nueva reunión el 28/11/06 en la que el gobierno entregó un documento de base, que con algunas modificaciones fue aprobado por unanimidad el 13 de diciembre. Se mantuvo una Comisión Central de Seguimiento tripartita que agregó un representante del Congreso Nacional de Intendentes; cuatro comisiones sectoriales sobre a) Agro, industria y energía, b) Construcción, c) Sistema financiero y d) Comercio, servicios y turismo; se crearon tres comisiones con la misma integración sobre Reforma del estado, Legislación y Formalización. El acuerdo incluyó como primer punto el “objetivo fundamental de futuro la generación de 35.000 nuevos puestos de trabajo genuinos y productivos durante el año 2007”. La Comisión de legislación, coordinada por el MTSS, tomó como tema prioritario la elaboración de un proyecto de ley de negociación colectiva. (Subsecretario Bruni en *La diaria*, 28/12/06)

El Compromiso Nacional logró un solo acuerdo global en diciembre de 2006 en torno a un objetivo de creación de 35.000 puestos de trabajo durante 2007 sin especificar la instrumentación. Se lograron también dos acuerdos sectoriales en turismo, firmado por las gremiales empresariales y el Ministerio de Turismo y Deporte, en la construcción y uno temático en informalidad.

En la construcción fue firmado por todas las gremiales empresariales, la organización sindical, el MTSS y la Junta Nacional de Empleo, con el objetivo de “abordar estrategias de capacitación y profesionalización del sector” elaborando un plan de formación profesional y apoyo a la creación de empleo “que incluye la selección, capacitación de mano de obra, elaboración de perfiles ocupacionales, registro, evaluación y seguimiento, de carácter multisectorial e interinstitucional.” (28/07/08)

3.3.2 Comisión Sectorial de la Seguridad Social y el diálogo nacional

En abril de 2005 se creó la Comisión Sectorial de la Seguridad Social. Las comisiones sectoriales funcionan en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de la Presidencia de la República, en el marco de la Sección XIV, Capítulo VI, artículo 230 de la Constitución de la República, por el cual dicha Oficina: “Formará comisiones Sectoriales en las que deberán estar representados los trabajadores y las empresas públicas y privadas”. Como principales antecedentes cabe señalar la Comisión Sectorial del MERCOSUR (abril de 1991) y la Comisión Honoraria Asesora de Seguridad Social creada por ley 12.579.

Los cometidos fueron asesorar al Poder Ejecutivo en la problemática de la seguridad social y el diseño de propuestas. El Comité Ejecutivo estuvo integrado por la OPP, el MTSS, el MEF, el MSP, el MIDES y el BPS. En el Plenario de la Comisión se agregaron representantes sociales en el BPS (Empresarial; PIT- CNT y Jubilados), las Cajas estatales y paraestatales y las AFAP.

En junio de 2007 el presidente de la República Dr. T. Vázquez convocó al Diálogo Nacional de Seguridad Social, al que además de los integrantes de la Comisión Sectorial se invitó a los partidos políticos, otros organismos gubernamentales (BCU, BSE, INAMU, INAU, INJU) y a la Universidad de la República, que apoyó con un equipo técnico. Los objetivos principales era generar propuestas que sirvieran de base para reformas. Se organizaron cinco comisiones sobre demografía, inclusión social, cobertura, protección social y financiamiento.

Se considera que constituyó “una experiencia inédita en nuestro país” en la que “el resultado más trascendente ha sido la experiencia misma, constituyéndose en una forma de profundizar la democracia pluralista”. Se elaboró un documento de consenso con un conjunto de propuestas en cada uno de los cinco temas, entre los que se destacan la necesidad de flexibilizar el acceso a las causales jubilatorias; fortalecer los componentes no contributivos del sistema; lograr la equidad de género e intergeneracional (Rodríguez Azcúe, 2008).

La evaluación realizada por un equipo de la Universidad de la República concluyó que se “cumplió con el objetivo de poner sobre la mesa un conjunto de propuestas sobre la protección social y sobre la seguridad social”, así como con el de “mejora de la relación y la mejora de la comunicación” con “un nivel importante de participación, fundamentalmente en los actores sociales y gubernamentales” (Busquets *et al.*, 2008: 20-21).

Gran parte de las normas sobre seguridad social dictadas en el período “fueron negociados por los interlocutores gubernamentales con los actores sociales” (Rodríguez Azcúe, 2010) lo que permite afirmar que “El diálogo social ha constituido una forma eficaz de articular racionalmente las demandas de los diferentes sectores sociales” que tuvo como resultado una “reconfiguración del diseño general de protección social, en el que se ensancha el piso de cobertura social que podríamos llamar pilar cero – anteriormente de muy delgada conformación–, inspirado en una concepción universalista de las prestaciones sociales.”

3.3.3 Consejo de Economía Nacional

Fue creado por la Constitución vigente en 1967 pero no se había implementado, lo cual se hizo por la Ley 17.935 de 26/12/05 y el Decreto 299/006 de 29/08/06; se instaló el 07/06/07. En el artículo 1° del Decreto se establece que “procurará representar la opinión de los intereses, económicos, profesionales, sociales y culturales (...) siendo su objetivo principal otorgar un carácter ordenado e institucionalizado al diálogo entre los representantes prealudidos entre sí, respecto del Estado, así como con los organismos similares de terceros países.” Se definen los distintos tipos de organizaciones que se tendrán en cuenta, las condiciones necesarias para que puedan invocar representatividad de un sector, los criterios para las designaciones y en el artículo 9° la integración con cuarenta miembros: doce por el PIT-CNT, dos por las tres organizaciones de trabajadores pasivos (ONAJPU, Coordinadora y Asociación); doce por los empresarios (dos por la CIU, dos por la CNCS, uno por la CNCS y la Asociación de Supermercados, uno por las tres gremiales de la construcción, Cámara, Liga de la Construcción y Asociación de Promotores Privados; uno de CEDU que reúne empresas del interior del país, uno de ANMYPE, uno por la Asociación de Bancos Privados; uno por CAMBADU y la Cámara Nacional de la Alimentación; uno por la Asociación y la Federación Rural; uno por la CNFR que agrupa pequeños productores; uno por las gremiales de transporte, la Cámara y la Intergremial de Transporte de Carga); dos por los empresarios pasivos; tres del sector cooperativo por CUDECOOP; tres por los profesionales de la Agrupación Universitaria; tres de usuarios y consumidores (Liga de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios Asociados, Liga de Defensa del Consumidor y Derechos Ciudadanos Consumidores); tres por las organizaciones no gubernamentales designados por la ANONG. En el artículo 11° se indica que la representación del gobierno tendrá voz pero no voto y estará integrada por ministerios, empresas públicas, organismos de la seguridad social, la OPP y el BCU. En el 12° se exhorta a la Asamblea General del Poder Legislativo y al Congreso de Intendentes a designar sus representantes de acuerdo al artículo 4 de la Ley.

La Ley faculta al Consejo a definir la forma en que se designará el Presidente y el Vice así como las normas de funcionamiento. Como presidente fue designado el Sr. Pablo Villar, representante de ANMYPE.

Se ha señalado que “La idea fuerza inspiradora se ha orientado a complementar la representación política con la participación de los ciudadanos en la vida económica y social, a través de las organizaciones sociales a las que pertenecen”, lo que “puede contribuir a mejorar el funcionamiento del Estado Social de Derecho, institucionalizando los vínculos Estado – Sociedad civil” (Rodríguez Azcúe, 2006).

3.3.4 Balance de resultados

El Compromiso Nacional no tuvo resultados relevantes, el Consejo de Economía Nacional no tuvo ninguno y la Comisión Sectorial de la Seguridad Social y el Diálogo Nacional tuvieron resultados importantes.¹³

Los dos primeros tienen objetivos similares y teniendo en cuenta que el segundo incluye a los convocados en el primero, podría sustituirlo. Es difícil comprender la sucesión de

¹³ La última referencia en la página Web del MEF es la presencia del Ministro Astori en el CEN en mayo de 2007.

la convocatoria al Compromiso Nacional en mayo de 2005, la creación del CEN en diciembre de 2005 y su reglamentación en agosto de 2006, la tercera convocatoria al Compromiso en agosto de 2006 doce días antes del decreto que reglamentó la creación del CEN y la instalación del CEN en junio de 2007.

Para Ermida (2009) “el diálogo social fue una apuesta importante no siempre exitosa.” Según Barreto (2006:39) “El diálogo social promovido por el MTSS, muy acorde con estas resonancias, revela un origen más procedimental que sustantivo, de atención mayor a las formas que a los contenidos, que por otra parte nunca quedaron bien delimitados, o se superpusieron o postergaron de acuerdo a la coyuntura y las urgencias.”

El Compromiso Nacional trató de compatibilizar intereses contradictorios de las organizaciones de trabajadores y empresarios en torno a un proyecto estratégico nacional, un acuerdo de amplia base social y de largo plazo. Es notorio que no logró los objetivos y cabe interrogarse sobre la explicación. Se podría hipotetizar que el gobierno buscaba a una burguesía con interés en asociarse a los trabajadores en un proyecto nacional en el que el aumento de la inversión y la productividad, promovida por las políticas públicas, permitiera un crecimiento a un ritmo alto como para compatibilizar una rentabilidad alta y una mejora en los salarios reales. En diversas manifestaciones públicas, el ministro Bonomi criticó a los sindicatos que consideran que “todos los obreros contra todos los empresarios” por ubicarse en una falsa oposición, ya que desde su punto de vista, la nación la constituyen las diversas clases sociales. Los empresarios no lo percibieron así, en particular, los que tienen baja propensión a invertir y por lo tanto los bajos salarios son una de las principales fuentes de rentabilidad.

Cabe preguntarse si existen empresarios con interés en participar de un proyecto nacional y en caso afirmativo, si los representan las gremiales convocadas, teniendo en cuenta que los inversores extranjeros son los de mayor peso económico y las PYMES las de mayor peso social.¹⁴

Las veinticuatro gremiales empresariales se retiraron de las negociaciones en octubre de 2007, pero la inversión privada siguió aumentando a ritmos sin precedentes.

¹⁴ Con el documento en edición ocurrió un hecho relevante para alimentar estas hipótesis. En febrero de 2010 el presidente electo José Mujica expuso en una reunión a la que asistieron 1.700 empresarios, organizada por el sr. López Mena. Se consideró “Un espaldarazo de los principales grupos económicos sudamericanos que descolocó a los dirigentes de las cámaras empresariales nativas” que se opusieron a la reunión por la fecha, la convocatoria y el orador. (Blixen S., “La reunión del CONRAD. Sin temores”, en *Semanario Brecha*, 12/02/10: 9-10).

4. La reinstalación de los Consejos

Se diferencian cuatro situaciones: los Consejos de la Ley de 1943 (4.1) que incluían las actividades privadas industriales, comerciales y de servicios excepto el servicio doméstico; los nuevos Consejos para las actividades agropecuarias (4.2); el sector público (4.3), y desde 2008 el Grupo 21 para el Servicio Doméstico (4.4).¹⁵

4.1 Los Consejos de la Ley de 1943

Se redefinieron los grupos de actividad comprendidos en cada Consejo y se establecieron criterios para los aumentos de salarios.

4.1.1 La constitución de los grupos

Como se ha visto, la función asignada por la ley a los Consejos de Salarios es fijar salarios mínimos por categoría, para grupos de actividades. Para tener en cuenta las condiciones que inciden sobre los niveles de salarios y la capacidad de pago de las empresas, la agregación de las actividades en grupos debería hacerse reuniendo aquellas en las que dichas condiciones inciden de manera similar. Esos criterios se tuvieron en cuenta en la creación de 20 grupos en 1943, se modificaron en 1985 (Notaro, 1989) y el MTSS propuso un nuevo cambio considerando que debía reducirse el número de grupos para que su funcionamiento fuera manejable. Este enfoque coincidía con el del movimiento sindical, debilitado en algunos grupos y que aspiraba además a que los grupos se constituyeran con un criterio de “cadenas productivas” y no sólo de afinidad de actividad económica. El sector empresarial prefería un mayor número de grupos.¹⁶ Se sustituyeron los 48 grupos y más de 200 subgrupos, por 20 grupos y 189 subgrupos.

La propuesta que sirvió de base para el debate¹⁷ modificó la clasificación de 1985 para facilitar la negociación considerando las condicionantes de los salarios para formar grupos homogéneos en dicho aspecto. Se partió de los grupos delimitados por el Decreto 178/985 y se propuso reagruparlos, incorporar las actividades que no existían veinte años antes, tener en cuenta los cambios en la importancia relativa en el empleo y el PBI así como el carácter de la producción de bienes y servicios transables y no transables; el procesamiento de materias primas nacionales o importadas y su destino en la exportación o el mercado interno; la homogeneidad tecnológica; finalmente, la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) que utiliza el Instituto Nacional de Estadística (INE) adaptando al país un acuerdo internacional.

Generó una intensa discusión y diversas modificaciones en la medida que tenía implicancias trascendentes. La nueva clasificación resultó de la aplicación de criterios económicos, que se corresponden en alto grado con el primer dígito de la CIIU, corregidos por criterios sociales para facilitar la negociación de los actores preexistentes y políticos con el objetivo de lograr consenso.

¹⁵ Véanse también Amarante y Bucheli, 2009; Castello, 2005; Estévez *et al.*, 2006: 49-103; Garmendia, 2006; Ibarra, 2008; ICP, 2005 y 2006; Rosenbaum, 2009 a y b.

¹⁶ El detalle de los grupos, subgrupos y capítulos, así como las resoluciones, se encuentran en la página Web del MTSS. Véase también Gauthier, 2006.

¹⁷ Los criterios utilizados, elaborados a solicitud del ministro Bonomi, pueden verse en el Anexo III.

a) La representación de los actores. Para los trabajadores no era relevante, en la medida que el PIT-CNT la asumía sin cuestionamientos. Para los empresarios era muy importante por la diversidad de organizaciones gremiales con intereses distintos, sin la confianza suficiente para delegar la representación.

b) Los interlocutores. Definida la representación empresarial, la delimitación de los grupos implicaba diferentes interlocutores. Fue muy fuerte la resistencia de la Cámara Nacional de Comercio y Servicios (CNCS) a la reclasificación de actividades que en 1985 se consideraban comerciales y en esta nueva propuesta se consideraban de intermediación financiera, lo que derivaba en tener que negociar con AEBU, no con FUECI como en el período previo.

c) Los subgrupos en parte fueron pactados y precondición del sector empresarial para aceptar la reducción del número de grupos y en parte (por ejemplo en intermediación financiera) se crearon en los grupos.

d) La formación de los grupos por actividad económica o por cadenas o complejos productivos. El PIT-CNT era partidario del segundo criterio, que no logró consenso y era muy complejo de implementar. Por ejemplo, en el complejo ganadero, habría que comenzar por la actividad ganadera primaria y finalizar por las empresas exportadoras. Hubiera implicado un importante fortalecimiento de las organizaciones sindicales, ya que el sindicato más fuerte de la cadena podía operar en la negociación de los salarios de los más débiles y de trabajadores no organizados, así como promover el desarrollo y fortalecimiento de la organización sindical en toda la cadena. Un efecto de este tipo se observó en el grupo “Intermediación financiera”, en el cual la representación fue de AEBU y logró incorporar a los trabajadores de actividades nuevas (redes de pagos, seguridad, etc.) o reclasificadas (casas de cambio).

4.1.2 Las pautas para los aumentos de salarios

El Poder Ejecutivo a través de los ministerios de Economía y Finanzas (MEF) y de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) fijó criterios para los aumentos de salarios que se podrían acordar en los Consejos (pautas); los que no cumplieran este requisito no serían recogidos en un decreto que los convierte en obligatorios para todas las empresas de ese grupo.¹⁸ Este criterio fue utilizado también en 1985 y se apoya en la ley de congelación de precios y salarios, corregida en 1978 por la dictadura (Ley 13.720 de 16/12/68 y Decreto-Ley 15.738 de 21/06/78). El Decreto-Ley de 1978 en su artículo 1° establece que “El Poder Ejecutivo actuando con el Ministerio de Economía y Finanzas y, en su caso, con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, podrá, siempre que lo estimare necesario o conveniente: ... e) Dictar normas referente a ingresos y, en particular, formular las categorías laborales y regular las remuneraciones de los trabajadores de la actividad privada.”¹⁹ La aprobación por decreto los hace obligatorios para todas las empresas de la actividad.

¹⁸ Un análisis de la validez de este procedimiento de designar a los representantes de empresarios y trabajadores, así como de darle carácter obligatorio a los salarios para todas las empresas comprendidas en el grupo o subgrupo por decreto, puede verse en Goldstein, 2006.

¹⁹ En la negociación de los Consejos, los Ministerios de Economía y Finanzas y de Trabajo tuvieron esta carta en la manga.

Los límites de los aumentos de salarios están definidos para hacerlos compatibles con las metas macroeconómicas fiscales y de inflación; en algunos casos se agregó como fundamento no afectar el nivel de empleo. 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.

a) La primera ronda. Julio de 2005 – junio de 2006

Las negociaciones comenzaron en un marco de pautas de ajuste salarial muy estrictas. Los aumentos máximos serían iguales a la inflación del año anterior descontando los aumentos que se hubieran concedido y la reducción del Impuesto a las Retribuciones Personales; a lo que se agregaría la inflación más dos a cuatro por ciento.²⁰ Se estableció una corrección al cabo del período si la inflación observada fuera distinta a la proyectada y además, el Ministerio de Economía y Finanzas aceptaría excepciones fundadas a las pautas. Esto ocurrió por ejemplo en el primer convenio firmado en la Salud, con un 1% de recuperación por encima de las pautas y una remuneración variable adicional según el aumento del número de afiliados.²¹

En los grupos que llegaron sin interrupciones en la negociación, la pérdida de salario real no ocurrió o fue muy baja y los convenios vigentes rápidamente se prorrogaron. El primer convenio firmado fue en el Grupo 15, Servicios de salud y anexos, que había funcionado sin interrupciones por tener regulado el precio del servicio (la cuota mutual). El transporte de pasajeros tanto urbano como interdepartamental, también con precios regulados, tenía convenios vigentes que se prorrogaron. Ocurrió lo mismo con los subgrupos de Curtiembres, Metalurgia y Laboratorios de especialidades farmacéuticas.

Pautas	Julio 2005	Julio 2006
Vigencia	1 año	1 año y medio
Periodicidad de los ajustes	semestrales	semestrales
Rango de crecimiento real	2% - 4%	3.5% - 5.5%
Ajuste por inflación	Pasada o futura	Futura
Salario Mínimo Nacional	\$ 2.500	\$3.000

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

a) La segunda ronda. Julio de 2006 – junio de 2007

Para la segunda convocatoria las pautas establecieron una recuperación de 3,5 a 5,5% durante los siguientes 18 meses, en tres ajustes semestrales. El primero de los aumentos semestrales establece un rango de entre 1% y 1,5%, a lo que debe sumarse la inflación esperada en los seis meses hasta el siguiente reajuste (del 1° de julio al 31 de diciembre de 2006). El segundo y tercer aumento fijaron un rango de 1,25 a 2% más la inflación esperada en cada uno de los semestres de 2007; en convenios a 24 meses el aumento real podía llegar al 7.6%. En esta segunda ronda se retomó el objetivo de promover “convenios largos”, es decir, por períodos mayores a un año, que reducen la incertidumbre sobre los salarios futuros así como sus impactos en la inflación, el resultado fiscal y la competitividad de las empresas. En el plano social y político se reduce la conflictividad al eliminar una de sus causas principales. Se mantiene la

²⁰ Véase el Anexo IV.

²¹ No se conocen otras excepciones al alza, aunque sí se registran varias a la baja.

corrección semestral por la diferencia entre la expectativa de inflación utilizada y la efectiva. Para los salarios con vigencia hasta diciembre de 2007 se prorrogaron los criterios de aumento por un semestre hasta junio de 2008.

4.2 Los Consejos Rurales

Como señala Mantero San Vicente (2005:42), “El derecho uruguayo se ha orientado, desde comienzos del siglo XX hasta nuestros días, a mantener a los trabajadores rurales fuera del ámbito del derecho del trabajo”. En 1923 comenzó a fijarse el salario mínimo y en 1946 se aprobó la ley 10.809, Estatuto del Trabajador Rural. Durante la dictadura, el Decreto-Ley 14785 de 1978 estableció la indemnización por despido, la licencia paga y la fijación de salarios mínimos por categoría a cargo del Poder Ejecutivo. Con el retorno a la democracia y la nueva convocatoria de los Consejos de Salarios (Decreto 178/985) se reiteró la exclusión de los trabajadores rurales, en algunos casos en forma expresa como a los trabajadores que se dedican a tareas agrícolas en la industria azucarera o a los trabajadores de los tambos en la industria láctea.

Los actores empresariales tienen una larga trayectoria y una importante presencia en la relación con los gobiernos; la Asociación Rural se fundó en 1871 (www.aru.org.uy) y la Federación Rural en 1915. El sindicalismo rural es reciente y su origen se ubica en la década de los cuarenta; se destacan como condicionantes “el tipo de trabajo desempeñado (definido por la dispersión o el trabajo concentrado de plantación), la zafralidad, la vivienda en la empresa o la residencia en un pueblo”; cabe agregar la represión de los intentos de organización sindical. En 2002 se refundó como Unión Nacional de Asalariados, Trabajadores Rurales y Afines (UNATRA) con doce sindicatos afiliados en la granja, cítricos, caña de azúcar, arroz, tambos, horticultura y fruticultura (Barrios *et al.*, 2007).²²

El proceso se inició convocando a más de cien organizaciones de empresarios del sector, globales o de rubros, nacionales o regionales. Las mismas se pusieron de acuerdo para elegir una representación de seis titulares y el mismo número de suplentes para el Consejo Superior Rural (COSURU). La representación de los trabajadores correspondió a la UNATRA y la delegación se integró también con dirigentes del PIT-CNT. El COSURU “sesionó desde el 28 de marzo de 2005 hasta el 15 de abril del mismo año, período en el que se establecieron lineamientos mínimos que permitieron la posterior instalación de mesas por sector de actividad” (Barrios *et al.*, *op. cit.*).

Los lineamientos consensuados se recogieron en el Decreto 105/05, artículo 4°: “Convocase a las organizaciones más 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.” Definió por consenso tres grupos de actividades recogidos por decreto (139/05 de 19/04/05) en su artículo 3°: “1. Ganadería, agricultura y actividades conexas; 2. Viñedos, fruticultura, horticultura, floricultura, criaderos de aves, suinos, apicultura y otras actividades no incluidas en el grupo 1; 3. Forestación (incluidos Bosques, Montes y Turberas).” En el artículo 1° se resolvió que el Consejo “se mantendrá con carácter consultivo” con diversos cometidos, entre los que se destacan

²² Sobre el marco jurídico, el movimiento sindical de trabajadores rurales, el papel y el funcionamiento del COSURU incluyendo una encuesta a los actores, véase Lanfranco y Ottonello, 2006. Sobre el Consejo del Sector Arrocerero véase Stinger y Camacho, 2006; sobre el SUDORA, Malig, 2003.

“fijar el salario mínimo rural, las condiciones de trabajo y garantizar el desarrollo de la actividad sindical.”

El COSURU continuó analizando tres temas. Primero, un documento sobre pautas que garantizaran las libertades sindicales y el buen relacionamiento entre las partes, elaborado por el Poder Ejecutivo; se incorporaron modificaciones propuestas por la representación empresarial pero no se logró consenso y el documento final se aprobó con los votos del Poder Ejecutivo y de los trabajadores. Las pautas incluyeron los mismos puntos acordados en el Consejo Superior Tripartito, como el derecho a realizar asambleas en el lugar de trabajo, el ingreso de delegados sindicales al establecimiento con previo aviso al empleador, la licencia sindical, la cartelera en el lugar de trabajo y el descuento de la cuota

Segundo, la limitación de la jornada laboral, a partir de un documento presentado por los trabajadores; a pesar de que los puntos de vista se fueron acercando, tampoco se logró consenso y el debate continuó en el Parlamento hasta la aprobación de la Ley. Se señala que el Poder Ejecutivo, ejerciendo su rol de mediador, “transitó un camino que tuvo como origen la asimilación de los trabajadores rurales a un régimen similar al de la actividad industrial y de servicios, posición que en términos filosóficos era compartida con la delegación sindical y culminó realizando una propuesta que trató de contemplar algunas de las aspiraciones del sector empresarial.” (Barrios *et al.*, *op. cit.*). La propuesta final de Poder Ejecutivo establecía la jornada de ocho horas y la semana de cuarenta y ocho, la posibilidad de extensión por acuerdo de partes, el descanso mínimo de nueve horas entre una jornada y la siguiente y un día de descanso semanal, en principio el domingo, modificable por acuerdo.²³

Al comenzar las negociaciones, los primeros acuerdos fijando salarios mínimos por categoría se alcanzaron en las plantaciones de caña de azúcar y en la forestación. Durante 2006 no se negociaron salarios y en 2007 se establecieron aumentos por partidas fijas vigentes hasta el fin del año, prorrogados por el Poder Ejecutivo hasta junio de 2008. En la última ronda de junio de 2008 funcionaron ocho subgrupos que acordaron siete convenios hasta el 31/12/10 y uno (forestación) hasta el 30/06/10.

Según Mantero San Vicente (2005:41), “La aplicación del régimen de consejos de salarios a los trabajadores rurales, constituye una transformación fundamental en el derecho del trabajo uruguayo que podría coadyuvar a una transformación profunda de la realidad nacional.”

4.3 Los Consejos para el Sector Público

Los trabajadores del sector público participaron por primera vez en una negociación informal durante la elaboración del presupuesto público en 1967, en un momento ascendente del movimiento sindical. Sus derechos de sindicalización, de negociación y de huelga se fueron reconociendo lentamente (Raciatti, 1993: 761-770). La ley 16.039 (08/05/89) aprobó los Convenios Internacionales de Trabajo 151 y 154 sobre las relaciones de trabajo y la negociación colectiva en la administración pública. En 1993 se firmó un convenio colectivo con los sindicatos de las principales empresas públicas, sobre los ajustes salariales y la cláusula de paz (Mila, 1995); el convenio en los bancos

²³ Sobre la limitación de la jornada de los trabajadores rurales, véase Casalás, 2009 a y b.

públicos incluyó la equiparación salarial con el sector privado. La ley 16.736 (05/01/96) creó una Comisión Permanente de Relaciones Laborales para la Administración Central y los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución²⁴ con funciones de asesoramiento y mediación, que funcionó durante dos años.

En marzo de 2005 el nuevo gobierno convocó a las organizaciones representativas de los funcionarios públicos a una mesa de negociación bipartita (Decreto 104/05 del 07/03/05), teniendo en cuenta “La necesidad de crear espacios de participación, con el fin de promover y fomentar instancias de diálogo y negociación entre los funcionarios públicos y el Estado.” Generó un ámbito bipartito (gobierno – sindicatos) en el que se firmó un Acuerdo Marco el 22/07/05 que incluyó la creación de un Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público (CSNCSP) integrado por cinco representantes del Poder Ejecutivo: uno por el MTSS, dos por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y dos por la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC), y cinco de los sindicatos de trabajadores del sector público.

El Acuerdo fue “Consensuado con el movimiento obrero: contar con un ámbito general formal, cuyo cometido sea debatir y negociar en materia salarial y respecto de condiciones de trabajo, vinculados a la prestación de la función pública, sin perjuicio de la necesaria articulación en niveles que contemplen las diferencias estatutarias existentes entre los organismos y poderes del Estado” (Bajac y Sosa, 2005:656²⁵). Sin desconocer la existencia de previa de negociaciones colectivas en el sector público, “se hace hincapié en la necesidad de brindar un alcance y profundidad adecuados que garanticen el efectivo y más amplio ejercicio del derecho a la negociación de los trabajadores públicos.”

Desde el punto de vista formal se considera “un documento instrumental continente de reglas básicas del relacionamiento del Estado con sus funcionarios” e implica “cambios para los cuales resulta imprescindible el involucramiento y la participación de los trabajadores tanto para definirlos como para implementarlos” (Bajac y Sosa, 2005 670:671).

Los objetivos fijados para el CSNCSP incluyeron la elaboración de un proyecto de ley marco, el seguimiento de las negociaciones, el fuero sindical, un programa de formación y capacitación, la carrera funcional, el sistema de retribuciones, las formas de contratación y la reforma de la gestión del Estado.

²⁴ “El Poder Judicial, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la Corte Electoral, el Tribunal de Cuentas, los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, con excepción de los comprendidos en el artículo siguiente, proyectarán sus respectivos presupuestos y los presentarán al Poder Ejecutivo, incorporándolos éste al proyecto de presupuesto. El Poder Ejecutivo podrá modificar los proyectos originarios y someterá éstos y las modificaciones al Poder Legislativo.” En el artículo 221 se establece: “Los presupuestos de los Entes Industriales o Comerciales del Estado serán proyectados por cada uno de éstos y elevados al Poder Ejecutivo y al Tribunal de Cuentas cinco meses antes del comienzo de cada ejercicio, con excepción del siguiente al año electoral, en que podrán ser presentados en cualquier momento.”

²⁴ Véase también Bajac, L., 2007.

El Acuerdo en su artículo 5º estableció que “la negociación colectiva se articulará en tres niveles: a) general o de nivel superior, a través del CSNCSP; b) sectorial o por rama, a través de las mesas de negociación establecidas por las particularidades o autonomías (Decreto 113/05 de 15/03/05 o las que correspondieran establecerse); c) por inciso u organismo, desarrollará la negociación directa entre las organizaciones sindicales de base con sus respectivos organismos.”

Por el decreto 113/05 (15/03/05) se constituyeron tres grupos: A) Poder Ejecutivo e INAU; B) Empresas públicas excepto Bancos; C) Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Corte Electoral, Tribunal de Cuentas y Entes Autónomos de la Enseñanza Pública. Posteriormente se agregó un grupo de la Banca Oficial y otro para la Universidad de la República. En A) y B) la representación del Poder Ejecutivo estuvo integrada por dos representantes de OPP, dos de la ONSC y uno del MTSS. La de los trabajadores por COFE en A) y la Mesa Sindical Coordinadora (MSC) en B) que incluye a INAC, AFE, ANCAP, UTE, PLUNA, OSE, ANP, ANTEL Y ANC. En C) funciona cada organismo por separado

Entre los acuerdos más importantes del CSNCSP se destacan: a) respetar los Convenios Internacionales de Trabajo números 87, 98, 151 y 154 sobre el fuero y la libertad sindical; b) mecanismo de prevención de conflictos en los que el CSNCSP actuaría como órgano de conciliación y mediación y promovería acuerdos de mecanismo de autorregulación (Bajac y Sosa, 2005:663).

En las negociaciones por grupos “se alcanzaron importantes acuerdos que trascendieron largamente la temática meramente salarial,” entre los que destacan, en las diferentes mesas, el estudio de la medida de la productividad en las empresas públicas, la aplicación del Sistema Integral Retributivo y Ocupacional (SIRO) en la Administración Central y la reestructura del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) (Santestevan, 2007 64-68). En B) sólo se instaló una negociación a nivel de empresa en ANTEL a solicitud del sindicato.

El proceso culminó con un proyecto de ley sobre negociación colectiva del sector público (Ley No 18.508, 17/06/09) que recogió la experiencia realizada.²⁶ Según Delgado (2009, 585-589) la inclusión “omnicomprensiva despeja cualquier duda sobre la aplicabilidad del instituto a todos los órganos estatales”, y constituye “un paso más en la *laboralización* de los funcionarios del sector público.”

Los sindicatos valoraron positivamente tanto el Acuerdo Marco como la ley, en particular porque permite abordar “aspectos de la relación funcional que trascienden las meras condiciones de empleo y que tienen que ver con los aspectos programáticos sobre reformulación del aparato estatal...” por lo que se abren posibilidades para que los “funcionarios públicos interactúen en la construcción de un nuevo modelo de sociedad, a partir de dimensionar, o ubicar correctamente el verdadero rol que el Estado debe asumir en las transformación de la misma, tal como fue expuesto en el Acuerdo Marco de julio de 2005, que precedió la actual legislación” (Pomatta, 2009).

Los criterios utilizados en los aumentos son similares a los del sector privado: tienen en cuenta la inflación, un porcentaje de recuperación del salario real, correctivo por la

²⁶ Véase el Anexo II.

diferencia entre la inflación proyectada y la observada. Hasta 2008 se tomó la inflación pasada y desde ese momento el centro de la banda de la inflación esperada por el BCU.

Se acordaron aumentos de salarios reales con porcentajes mayores para los salarios más bajos. Las organizaciones sindicales no estuvieron de acuerdo en la medida del salario real a recuperar en el quinquenio, que el Poder Ejecutivo estimó en 16% para la Administración Central y la enseñanza, 5.5% en las empresas públicas y 4.5% en la banca oficial.

Se fijaron los porcentajes para la Administración Central y los organismos del artículo 220, con excepciones como los ajustes para los funcionarios de la DGI, el Poder Judicial, la ANEP, la Universidad de la República y otros menores. Los porcentajes de aumentos de salarios nominales del Sector Público se fijaron en 14.8% en 2006, 11.3% en 2007, 7.1% en 2008, 7.1% en 2009 y 10.1% en 2010.²⁷ Los acuerdos incluyeron otros beneficios como la cobertura de salud y viáticos de alimentación.

Los aumentos tienen vigencia desde el 1º de enero de cada año y el correctivo se aplica al comienzo del siguiente. En 2007 se establece que el aumento mínimo será de \$850. En 2008 se aprobaron aumentos por grado y dedicación, para los escalafones “A a F y J no equiparado al H y R de los incisos 02 al 15 del Presupuesto Nacional en montos fijos proporcionales por grado y régimen horario” de modo que los “Sueldos de Grado” quedan fijados en importes que van desde un mínimo de \$2.474,73 para el grado 1 con 30 horas semanales hasta un máximo de \$13.586 para el Grado 16 con 48 horas semanales. En el aumento para 2009 se establece que al final de período el aumento del salario real del período debe ser un 19% y si no se alcanzó se aplicará el correctivo adecuado.

La ANEP y la UDELAR continuaron con la inflación pasada como criterio de ajuste y se estableció que alcanzado un 16% de recuperación del salario real agregará un 1% en 2009 y 2% en 2010; con la información sobre inflación y salarios de 2009, los aumentos para 2010 se fijaron en 8.0%. Los porcentajes de recuperación para las empresas públicas se fijaron en 2.8% en 2006, 1.0% en 2008 y 1.5% en cada uno de los dos años siguientes (Convenio de Ajuste Salarial 2008- 2010 del CSNCSP de 20/12/07). Los aumentos del Poder Judicial se realizan de acuerdo a la Ley 17.930 de 19/12/05 y para 2010 el aumento se fijó en 7.99%.

Se apreciaron distintas estrategias en las negociaciones, ya que con los sindicatos de la enseñanza y de las empresas públicas se lograron acuerdos, mientras que en la Administración Central (COFE) y Bancos (AEBU – Banca Oficial) se mantuvieron diferencias que generaron medidas de lucha como paros y movilizaciones.

4.4 La tercera ronda. Julio de 2008

Se hicieron cuatro modificaciones en la integración de los grupos (Decreto de 15/07/08):

²⁷ Decretos 513/05 de 15/12/05, 22/07 de 18/01/07, 41/08 de 23/01/08, 42/09 de 19/01/10, sin número a la fecha de 19/01/10.

- a) Actividades que no habían sido consideradas anteriormente como Saladeros y secaderos de cuero (Grupo 5), aserraderos con remanufactura, plantas de tableros o paneles, plantas impregnadoras (6), energía renovable (7), fibra de vidrio y sus productos (8), puestos de peajes (9), clínicas y laboratorios de análisis clínicos veterinarios (15), personal de edificios (19).
- b) El mantenimiento de maquinarias, equipos e instalaciones en empresas pasó del grupo 19 al 8.
- c) Se creó el grupo 21 para el servicio doméstico.
- d) A solicitud del Consejo Tripartito Rural se incorporaron los tres grupos con numeración correlativa (22 a 24).

También se introdujeron algunas variantes importantes en las pautas con el objetivo de premiar los acuerdos por plazos más largos. Se abrió una opción de duración con un mínimo de 24 meses y hasta 30 meses, se fijaron nuevos criterios de ajuste que no trasladan a los salarios la inflación pasada o futura, se postergan los correctivos y se establecen variantes en las posibilidades de recuperación con un piso de 1% anual. Se incorporó la posibilidad de aumentos diferenciales según la situación de cada grupo o subgrupo, que en los acuerdos de 24 meses podían llegar a un 2% anual y en los de 30 meses de duración podían tener un 1.5% adicional. El detalle se presenta en el siguiente esquema:

	Alternativa 1	Alternativa 2
(1) Duración del convenio:	24 meses	30 meses
(2) Periodicidad de ajustes	Semestral	1er ajuste semestral En adelante: anual
(3) Incremento real de base	1% anual	2% anual
(4) Inflación	1er ajuste: promedio entre la mediana de expectativas privadas y centro de la banda del BCU En adelante: centro de la banda del BCU	
(5) Correctivo	Al final del convenio(1º/07/2010)	Al 1º/01/2010 y al 1º/01/2011
(6) Flexibilidad sectorial	0 -2% anual	0 -2% anual + 0 -1,5% anual condicional
(7) Aumento real 2010	Suma (3) y (6) ± mitad del desvío de las expectativas de crecimiento de 2010 respecto a 4% (proyección oficial)	

No se homologarán acuerdos que combinen ambas alternativas.

Si no hay acuerdo se aplicará la primera alternativa.

Fuente: www.mef.gub.uy Destacados Consejo superior de Salarios 05/06/08

Se establecieron lineamientos especiales para los salarios sumergidos. Los componentes diferenciales más importantes son el aumento nominal de julio de 2008 y el financiamiento que implica un costo salarial adicional para las empresas de 6% a 9%. Su aplicación permitió que los aumentos de salarios superaran las pautas generales. El detalle se presenta en el siguiente esquema:

El Salario Mínimo Nacional fijado por decreto tuvo un importante aumento en 2004 que entró en vigencia en enero de 2005, cuando dejó de ser el indexador de numerosas partidas del gasto público. Los aumentos desde julio de 2005 hasta junio de 2008 fueron bajos, un 15% real en tres años, y se aceleran hasta fin de 2009, con un 18% en 18 meses.

	3.450 a 3.900	3.901 a 4.250
(1) Duración del convenio:	30 meses	30 meses
(2) Periodicidad de ajustes	Anual	Anual
(3) Incremento nominal desde 01/07/08	20%	16%
(4) Inflación	Centro de la banda del BCU	
(5) Correctivos	01/01/10 y 01/01/11	01/01/10 y 01/01/11
(6) Aumentos reales adicionales	01/01/09 y 01/01/10 , 2%	
(7) Componentes del aumento	a) Aumento general, 5 a 7%; b) Reducción de la cuota mutual, 6 a 7%; c) Empresas, 6 a 9%	

Fecha de vigencia	Salario Mínimo Nacional (1)		Índice
	Nominal	Real (2)	(3)
01/01/04	1.242	1262.2	99.1
01/07/04	1.310	1289.4	101.1
01/01/05	2.050	1994.2	156.3
01/07/05	2.500	2360.7	185.0
01/01/06	2.617	2414.2	189.2
01/07/06	3.000	2659.6	208.4
01/01/07	3.075	2612.6	204.5
01/07/07	3.244	2646.0	207.4
01/01/08	3.416	2704.7	212.0
01/07/08	4.150	3143.9	246.4
01/01/09	4.441	3204.2	251.1
01/01/10	4.799	3462.5	264.8*

Fuente: INE. (1) Por 25 días o 200 horas por mes. (2) Promedio del período de vigencia, base 2004 = 100. (3) Base 2004 = 100. *Estimado

A partir de enero de 2010 el aumento del SMN fue de un 8.06% y se fijó también un mínimo para el servicio doméstico en \$4.264 (4.42% de aumento) por 44 horas semanales o 25 días por mes. Durante el primer semestre de 2010 el aumento real se estima en 5.5%, suponiendo 2.5% de inflación en el semestre.

5. Los principales impactos de la Reforma Laboral

Se analizan con más detalle los aspectos económicos (5.1) y se establecen algunas hipótesis sobre los aspectos sociales (5.2) y políticos (5.3).

5.1 Aspectos económicos

Desde 2006 el nivel de actividad económica y el número de personas ocupadas superaron los previos a la recesión y la tasa de desempleo alcanzó el nivel mínimo de las últimas tres décadas.²⁸ Estos resultados excepcionales se apoyaron en el “shock” externo más favorable de los últimos cincuenta años, por el aumento de la demanda y los precios de las exportaciones así como por una oferta de fondos abundante y a bajas tasas (Notaro, 2007). Se lograron con tipo de cambio real alto o en descenso, así como con inflación en descenso o ascendente. No fueron anulados por los impactos de la crisis internacional que provocó un descenso de las exportaciones a fines de 2008, pero sin que la economía tuviera dos trimestres sucesivos de caída del PBI (Área de Coyuntura, IECON, 2009: 10-17). Resultaron compatibles con la Reforma Laboral analizada que incluyó medidas que la literatura alineada con el consenso de Washington considera “rigideces”.

A fin de 2009 los salarios reales se encontraban levemente por debajo del nivel de 1997 – 2001, en el sector privado un 4% por debajo y en el público un 3% por encima. El número de personas ocupadas se estabilizó en torno al millón y medio.

Si se tiene en cuenta que en los años 2003 a 2005 el nivel de actividad económica (PBI) aumentó un 21.7% y el ingreso disponible en el país (YNBD) aumentó un 14.5%, se puede afirmar que existía un importante margen para aumentar los salarios reales privados sin afectar la competitividad. Nótese además que en 2004 aumentó el empleo (62 mil puestos, de los cuales 40 mil asalariados privados) y se redujo el desempleo, pero el salario real privado continuó deprimido.

5.1.1 El salario real. Índices, pautas y proyecciones

El índice medio de salarios reales mostró una caída de 22% entre 1998 y 2004, el salario real privado acumuló una reducción del 24.3% y el público 27.2%. Aumentó 2.57% desde 1996 a 1999, se estabilizó hasta 2001 y cayó aceleradamente desde principios de 2002 (Cuadro 1).

Para los trabajadores asalariados del sector privado, el aumento del salario real desde el año 2004 hasta noviembre de 2009 fue de 27.2%. En la Construcción se ubican un 6% por encima del nivel 1998 – 2001, en la Industria manufacturera y el Transporte en el nivel previo a la crisis y por debajo de dicho nivel en el Comercio (4%) y en Hoteles y restaurantes (14%). En el Sector Público los salarios del Gobierno Central se ubican casi 9% por encima del nivel previo a la crisis, los de los Gobiernos Departamentales en el mismo nivel y los de las Empresas Públicas un 8% por debajo (Cuadro 1).

²⁸ Puede verse un análisis de los resultados económicos del período, con énfasis en el empleo y los ingresos, en Olesker, 2009, y Notaro, 2010.

Cuadro 1

INDICES DE SALARIOS REALES POR DIVISIONES

Salarios y Compensaciones. 1996 - octubre 2009

Base Julio de 2008

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	En-Oc09
INDICE MEDIO DE SALARIOS REAL	97,7	108,1	110,1	111,8	110,3	110,0	98,2	86,0	85,9	89,8	93,8	98,3	101,7	109,1
SECTOR PRIVADO	110,9	112,4	113,7	114,7	113,3	112,4	100,1	87,3	86,1	89,5	94,0	98,3	101,7	109,7
D - Industrias Manufactureras	132,3	110,6	111,6	111,6	110,2	108,2	96,5	85,5	85,0	88,6	93,4	98,1	101,0	109,0
F - Construcción	125,4	104,4	107,3	109,7	106,5	107,5	97,2	86,7	89,1	94,8	96,4	100,4	105,0	113,9
6. Comercio, Restoranes y Hoteles *	146,0	120,5	120,6	119,7	116,6	114,1	100,5							
G - Com. por Mayor y Menor; Rep. Vehíc.								84,6	82,1	85,4	91,7	97,1	100,4	108,2
50 - Com. y rep. de Autom. Comercio Comb.								80,6	76,9	81,6	88,3	96,0	100,2	109,1
51 - Al por Mayor y a Comisión	142,2	120,0	121,5	121,7	117,8	115,8	100,3	87,3	84,8	88,1	94,2	99,2	100,9	108,5
52 - Al por Menor. Reparaciones.	141,5	115,9	116,4	115,2	112,8	110,1	98,3	83,0	81,2	83,8	90,2	95,1	99,9	107,7
H - Hoteles y Restoranes	176,3	140,0	133,7	130,1	127,0	124,1	109,5	92,7	88,5	88,5	92,3	98,7	101,5	110,8
I - Transporte, Almac. y Com.	126,9	107,1	109,0	111,7	111,0	110,8	100,1	87,6	87,8	91,8	96,0	99,4	101,8	109,9
8. Ser. Fin. y a Empresas, Seguros, Inmob. *	119,8	102,9	104,3	106,7	107,2	108,0	97,9							
J - Intermediación Financiera								89,8	91,1	94,6	98,2	99,7	101,4	106,7
K - Act. Inmob., Empr. y de Alq.								86,3	84,3	86,6	91,6	97,3	102,1	117,6
9. Serv. Comunales, Sociales y Personales *	142,0	119,5	121,1	123,0	122,4	121,8	107,3							
M - Enseñanza								95,0	91,9	93,6	96,1	99,0	101,6	107,8
N - Servicios Sociales y de Salud								89,5	86,3	90,2	93,9	97,8	102,9	109,3
SECTOR PÚBLICO	101,7	100,2	103,4	106,7	105,0	106,1	94,8	83,4	85,6	90,4	93,4	98,2	101,7	108,1
Gobierno Central	97,7	94,0	96,6	100,7	99,1	101,3	90,8	79,8	81,6	86,4	90,3	96,2	101,5	108,9
Empresas Públicas	110,9	112,5	116,5	118,4	116,3	115,0	101,3	89,5	93,0	99,0	99,9	103,0	102,3	107,0
Gobiernos Departamentales	101,7	101,1	105,2	107,6	107,0	107,3	97,9	86,3	87,4	90,7	93,6	97,7	101,3	107,1

Fuente: INE. CIU 3

* CIU 2

El aumento es superior al propuesto por las pautas que fijaban una banda para los porcentajes de recuperación, de modo que se puede calcular cuánto hubiera sido el aumento del salario real para los trabajadores que recibieran siempre el mínimo y cuánto hubiera sido los que recibieran siempre el máximo. El aumento mínimo del salario real propuesto por las pautas para los cinco años era de 9.1% y el máximo era de 20.5%, de modo que el aumento logrado es 6.7% mayor al máximo que ofrecían las pautas (Cuadro 2).

La superación de las pautas para los trabajadores privados en la primera ronda de junio de 2005 fue el resultado principalmente de dos elementos: los aumentos de salario mínimo nacional de 89% en 2005 y la forma de establecer los salarios mínimos por categoría sobre los que se aplican los aumentos porcentuales establecidos por las pautas, que no aceptó el criterio del MEF de tomar los salarios mínimos del mercado; por ejemplo, en textiles el mínimo por hora es \$10 y en choferes de semirremolques el jornal mínimo era \$100; se fijaron como mínimos \$18 y \$180 respectivamente, a pesar del MEF. En la segunda ronda de junio de 2006, por la redefinición de categorías en algunos Consejos y la incorporación de ingresos no salariales (por ejemplo, prima por presentismo); el aumento de la inscripción de trabajadores en la seguridad social y los mayores controles tanto del BPS como del MTSS; la posibilidad de que las empresas establecieran aumentos mayores para categorías cuyas remuneraciones no se fijan en los Consejos (gerentes, asesores, directores, etc.); por “blanqueo” de parte de las remuneraciones que se pagaban “en negro” (no declaradas) por el aumento de los mínimos por categoría. En la segunda ronda en varios grupos se fijaron aumentos en porcentajes superiores a los máximos de las pautas y se rediseñaron categorías, lo que permitió aumentos adicionales para los trabajadores reclasificados (PMRLL, 2006: 5-7 En la tercera ronda de julio de 2008, que fijó aumentos para los siguientes 24 o 30

meses, las pautas no se cumplieron; los porcentajes de aumentos por recuperación y por desempeño de la actividad fueron superiores a los porcentajes de la pauta y la frecuencia de los aumentos también fue mayor a la propuesta.

Con la aplicación de las pautas de aumentos de salarios diseñadas por el MEF e implementadas por el MTSS sin cambios, no se hubiera cumplido el compromiso del gobierno de recuperación del salario real perdido durante la crisis de 1999 – 2003. Se concluye que la recuperación se logró a pesar de las pautas.

Cuando se conocieron las pautas para la tercera ronda, que fijaría los salarios por los siguientes 24 o 30 meses, el equipo técnico del Instituto Cuesta Duarte manifestó su preocupación, ya que “la pauta recoge algunos de los planteos impulsados por el movimiento sindical pero presenta algunas debilidades importantes como la desindexación y el establecimiento de franjas de salarios sumergidos demasiado bajas que requieren una discusión profunda que habilite algunas modificaciones tendientes a garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos en materia salarial.” Los asesores de la central sindical consideraban que el salario mínimo de \$4.250 era muy bajo y que el riesgo de que el salario operara como variable de ajuste para controlar la inflación era alto, lo que “no es conveniente ni justo”. Sólo los grupos que lograran aumentos cercanos a los máximos de las pautas podrían recuperar el salario real perdido durante la crisis (ICD, 2008).

Algunos ejemplos de los grupos de Consejos de Salarios con mayor número de trabajadores que superaron la pauta son: a) Industria frigorífica, que agregó una partida que sustituye la entrega de carne y el comedor, un porcentaje por antigüedad, un porcentaje por productividad y un porcentaje por desempeño de tareas correspondientes a más de una categoría; b) Industrias metálicas básicas, que fija un aumento del 7.5% desde julio de 2008 y un 5.5% adicional para el peón, un aumento real del 2% semestral y un adicional si se cumple la cláusula de paz de 1.5% el primer año y 1% el segundo; c) Industria de la construcción (Grupo 9 subgrupo 1), que a los porcentajes máximos de las pautas agrega un 1.5% para los trabajadores que cobran más de determinado número de jornales; d) Comercio (Grupo 10) que para los salarios menores a \$ 7.500 establece aumentos reales de 2.75%, 5.5%, 5.5% y 3.5% en cada semestre; e) Transporte de carga nacional (Grupo 13 subgrupo 07), que estableció aumentos reales del 9% anual por concepto de desempeño si no cae el PBI del sector; f) Salud (Grupo 15), que para el personal no médico fija una recuperación del 2% semestral y para los salarios menores a \$20.000 mensuales, adicionales que suman 3% al cabo de dos años.

Para los trabajadores del sector público se dispone de las proyecciones que hace el Ministerio de Economía y Finanzas, necesarias para programar el gasto público del período del presupuesto quinquenal y de los ajustes de cada año por las rendiciones de cuentas. No hay diferencias importantes: hasta 2008 el aumento proyectado fue de 20.4% y en el mismo período el aumento del Índice del INE fue de 18.8% (Cuadro 2).

Hay que tener en cuenta algunas diferencias metodológicas de los indicadores utilizados que obligan a relativizar algunas comparaciones o que contribuyen a explicar las diferencias en los resultados. Las cifras no son estrictamente comparables porque las proyecciones del Ministerio se refieren a la Administración Central y las instituciones del artículo 220, y el Índice del INE incluye también los gobiernos departamentales y las empresas públicas.

Cuadro 2**Variación porcentual anual promedio de los salarios reales según el INE, las pautas y las proyecciones del MEF. 09/12/09****A) Promedio de Públicos y Privados**

Variaciones porcentuales	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL 05 a 09
Índice Medio de Salarios	4.6	4.4	4.8	3.5	7.3*	27.1
Proy. IPC MEF	4.3	4.2	6.1	4.0	s.i.	19.9+
Proy. No. de Oc MEF			2.4	1.3		

B) Sector Privado

Variaciones porcentuales	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL 05 A 09
IMS Privados del INE	3.9	5.0	4.6	3.4	7.8*	27.2
Pautas	1.0 a 2.0	2.0 a 3.5	2.5 a 4.0	2.25 a 4.0	1.0 a 5.5	9.1 a 20.5
Proyecciones MEF	3.9	4.8	6.1	3.6	s.i.	s.i.

C) Sector Público

Variaciones porcentuales	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL 05 A 09
IMS Públicos del INE	5.6	3.3	5.2	3.5	6.2*	26.1
Proyecciones MEF	5.1	2.9	6.0	4.5	2.0**	22.2

*Hasta octubre. ** Aumento para la Administración Central Decreto de 19/01/09. + Hasta 2008.

Fuentes: mínimos y máximos de las pautas; se incluye la flexibilidad sectorial y los aumentos condicionales en 2009. Proyecciones MEF. 2005 y 2006, del Presupuesto Nacional 2005 – 2009 enviado al Parlamento en agosto de 2005, 2007 y 2008 en comunicado del Comité de Coordinación Macroeconómica de 26/03/07. INE Índice Medio de Salarios Ver www.ine.gub.uy Precios y Salarios

El Índice del INE tiene cobertura nacional de las empresas registradas, para trabajadores asalariados representativos de todos los niveles de la empresa. Incluye a los directores y al personal de confianza, que son pocos pero ganan mucho; los salarios de estas categorías no se negocian en los Consejos y por lo tanto, no los afectan las pautas.²⁹

Los salarios mínimos por categoría que fijan los Consejos podrían no cumplirse en las empresas que no están registradas en la DGI o en el BPS, o que están registradas pero tienen trabajadores no registrados (en negro o fuera de planilla).³⁰

El número de personas ocupadas aumentó en forma permanente y desde 2008 se ubicó por encima de un millón y medio en todo el país, de las cuales noventa mil con hogares en localidades de menos de cinco mil habitantes o en el medio rural disperso. En las localidades de 5.000 habitantes y más se crearon 251.000 trabajos de buena calidad (o sin restricciones) y se eliminaron 19.000 de mala calidad. Sin embargo, 493.5

²⁹ “No incluye a los trabajadores privados en empresas con menos de 10 puestos de trabajo ocupados, ni de las actividades comprendidas en las Secciones A (Agropecuaria), B (Pesca), C (Industria Extractiva), O (Otras actividades de Servicios Comunitarios, Sociales y Personales), P (Hogares Privados con Servicio doméstico) y Q (Organizaciones y Órganos Extraterritoriales) de la CIU Rev. 3” (INE, 2004:14).

³⁰ Véase una estimación de la cobertura de los Consejos de Salarios en Carnevale y Gesto, 2009: 38-59.

trabajadores tenían trabajos de mala calidad a fin de 2009. Se observa una reducción muy importante del subempleo (algo más de 50.000 personas) pero poco significativo del número de trabajadores no registrados, condición que conservan 458.400 trabajadores en el transcurso de 2009, de los cuales 103.300 eran también subempleados. El aumento del número de personas trabajando y la reducción del desempleo se lograron con un aumento de la tasa de actividad, una regulación creciente, el aumento de los salarios reales y sin políticas activas de empleo relevantes (Notaro, 2010b). Fue resultado de una alta tasa de crecimiento del PBI, una composición sectorial, cambios tecnológicos que mantuvieron alta la elasticidad producto – empleo, una baja tasa de aumento de la población en edad de trabajar y la persistencia de la emigración, la capacidad de los trabajadores de adaptarse a las nuevas condiciones y las actividades de capacitación de las empresas.

El salario de los trabajadores no registrados es aproximadamente el 50% del percibido por los asalariados registrados. Se puede hipotetizar que los Consejos de Salarios estimularon el aumento del registro de trabajadores asalariados en las empresas privadas, dado que ambos fenómenos coinciden en el período y que para los no registrados no se cumple con los salarios mínimos establecidos.

En el año 2008 había 748.000 asalariados privados, de los cuales 510.000 registrados y 228.000 no registrados. De los primeros, 34.100 directivos, personal de confianza y profesionales que por su condición no están comprendidos en los Consejos. Recibían el 17.5% de la masa salarial del sector privado registrado. Entre los registrados, la relación entre los salarios por hora de directivos y los trabajadores de menor calificación (tipos 6 a 9 de la CIUO – 88) es de 4.5 a 1. Los trabajadores asalariados no registrados de menor calificación tienen, en promedio, salarios que son el 64% de los trabajadores registrados de igual calificación (Notaro, 2010).

En el medio rural en el año 2008 se observó que la pobreza “tiene la mayor incidencia en los hogares con jefes de hogar asalariados, donde alcanza al 21.7%, seguido por los cuenta propia donde son el 20.9% (Riella y Mascheroni, 2009: 468). Se apreció también que “entre quienes trabajan en el campo hay una importante concentración del ingreso, ya que el 20% de los activos se apropian del 50% del ingreso en el sector.”

5.1.2 La masa salarial

Las investigaciones sobre distribución del ingreso en el Uruguay se han centrado en los hogares utilizando la información de la Encuesta del INE. Es así desde el trabajo pionero de A. Melgar (1983), el artículo de A. Vigorito (1999) que demostró la estabilidad de la distribución del ingreso de los hogares desde 1987 a 1997, cuestionando convicciones de izquierda y de derecha, hasta el trabajo reciente incluido en el análisis del Desarrollo Humano (PNUD, 2009). Esta investigación se diferencia de las anteriores en dos aspectos, el primero teórico-metodológico, ya que adopta el enfoque de la economía política clásica (A. Smith, D. Ricardo, C. Marx) que consideraba los ingresos relacionados con grupos sociales; los hogares forman parte de estos grupos y están impregnados de sus características. El segundo es operativo, ya que se tienen en cuenta ingresos que no se registran por las encuestas como percibidos por los hogares, pero que tienen dueños que forman parte de los hogares y no son percibidos por los asalariados ni por otros grupos sociales de bajos ingresos.

En el Cuadro 3 se desglosa la masa salarial separando al personal directivo que no está comprendido en los Consejos de Salarios; los obreros y empleados percibían en el año 2000 (y desde 1997) casi el 22% del YNBD y en 2008 percibieron el 18.8%.

Cuadro 3
ESTRUCTURA DE LA MASA SALARIAL PRIVADA
País urbano. Porcentajes en pesos corrientes. 2000-2008

	Masa Salarial Privada	Personal Superior (1)	Obreros y Empleados (2)	YNBD	Msal OyE / YNBD	Msal PS/ YNBD
2000	51.862,8	9.349,6	42.504,0	275.351,1	15,4	3,4
2001	50.373,4	8.903,8	41.462,5	277.446,2	14,9	3,2
2002	46.846,5	9.473,0	37.373,6	290.881,5	12,8	3,3
2003	46.732,5	9.133,6	37.598,9	325.953,2	11,5	2,8
2004	53.177,4	10.823,0	42.354,3	375.888,3	11,3	2,9
2005	59.271,4	10.525,0	47.958,2	412.782,5	11,6	2,5
2006	75.899,6	13.827,3	62.069,3	471.503,8	13,2	2,9
2007	91.692,7	16.932,5	74.760,2	560.449,4	13,3	3,0
2008	107.027,6	19.571,1	87.456,5	663.995,2	13,2	2,9

Fuente: Masa Salarial estimada con información del INE. YNBD del BCU.

Notas:

(1) Incluye Tipos 1 y 2 de la CIUO-88 (Directivos y Profesionales)

(2) Incluye Tipos 3 a 9 (Técnicos de N. Medio a No Calificados)

Los obreros y empleados del sector privado percibieron algo menos del 12% del YNBD y los del sector público presentan un leve descenso en torno al 7% (Cuadro 4). Si se incluyen otros ingresos de sectores populares, como los de los trabajadores por cuenta propia con y sin local, las jubilaciones y las transferencias hacia las familias de menores ingresos, se llega a la tercera parte del YNBD con un porcentaje decreciente durante los últimos tres años. Los otros dos tercios corresponden a ingresos a) del trabajo del personal directivo, profesionales universitarios y patrones; b) del capital, que la Encuesta de Hogares no capta y se aproximan al 50% del YNBD.

Cuadro 4
INGRESOS DE LOS SECTORES POPULARES
Total País. Porcentajes sobre YNBD. 2006-2008

	Obreros y Empleados Privados	Asalariados públicos	Cuenta Propia S/L	Cuenta Propia C/L	Pasividades	Transferencias	TOTAL
2006	11,7	7,3	0,7	4,3	7,7	2,2	34,0
2007	11,8	7,1	0,4	4,6	7,1	2,1	33,1
2008	11,7	6,9	0,3	4,6	6,8	1,3	31,6

Fuente: Microdatos de la ECH del INE procesados por Guillermo Alves

Excepto: Pasividades, según BPS.

Obreros y Empleados Privados incluye Cooperativistas

El funcionamiento de los Consejos de Salarios también “podría haber contribuido a reducir el grado de dispersión salarial existente, pero ha coexistido con otros elementos que contribuirían al incremento de dicha dispersión” (...) “existe una reducción en el grado de dispersión que afecta a la distribución salarial y de cierta manera a la distribución del ingreso en general” durante 2004- 2006, aunque de baja magnitud.

(Zunino, 2008 222-229). La conclusión coincide con la de un trabajo de Arim y Zoppolo (2000), quienes observaron que la dispersión salarial tiene una forma de U, se reduce en el segundo quinquenio de la década de los ochenta y aumenta en el transcurso de los noventa; por lo tanto la reducción de la dispersión salarial coincide con el funcionamiento de los Consejos y viceversa.

Cabe observar que al fijarse salarios mínimos por categoría en cada Consejo, es posible que una misma categoría tenga remuneraciones distintas y, por lo tanto, no se cumpla el criterio de que “a igual trabajo igual remuneración”.

5.1.3 Aportes y limitaciones de las pautas

En el contexto dado por las características de la economía del país, abierta y de escasa magnitud en un mundo globalizado, la negociación de salarios sin criterios generales podría tener consecuencias negativas. Pero la definición de las pautas aplicando un enfoque macroeconómico a una problemática microeconómica tuvo tres limitaciones principales:

i) La diversidad de capacidad de pago de las actividades de cada Consejo se tornó irrelevante. Como consecuencia se deprimieron los salarios de algunos Consejos que podrían haber recibido mayores aumentos en las dos primeras rondas y aumentó la conflictividad en actividades que podían haber otorgado aumentos superiores; por ejemplo, en actividades que producen bienes o servicios de exportación, con precios internacionales y/o volúmenes exportados por encima de los promedios históricos. Al mismo tiempo es posible que en algunas actividades sometidas a la competencia externa, las pautas sumadas a la evolución de la cotización del dólar dificultaran la competitividad (industria textil, de vestimenta y de calzado). En las dos primeras rondas la posibilidad de lograr una “excepción” según el criterio del MEF no generó la certidumbre necesaria para la negociación. En la tercera ronda las pautas incorporaron la posibilidad de tener en cuenta la situación de la actividad para fijar aumentos que podían llegar hasta un máximo de 3.5% en 30 meses (como se ha visto en 4.4).

Las condiciones económicas del país y el poder adquisitivo de la moneda, puntos I y II del artículo 17° de la Ley de 1943, permitían aumentos superiores a los establecidos en las pautas; este margen es distinto según la actividad económica por lo que se requiere aumentos diferenciales; las pautas no tuvieron en cuenta hasta junio de 2008 el “rendimiento” según el punto V del artículo 17° de la ley, o más precisamente, la capacidad de pago de los diversos grupos y subgrupos.

ii) La expresión “Estos salarios mínimos por categoría o por sector, deberán responder a los valores mínimos imperantes en el mercado, ajustados por el procedimiento anteriormente indicado”, incluida en la segunda y última versión de las pautas para julio de 2005 – junio de 2006, no se había utilizado en el período 1985 – 1991. Contradice al 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 económica ni política de salarios, es confuso y generó dificultades ya que en una de las interpretaciones posibles legitimaría

los salarios no declarados, considerando exclusivamente los que figuran en las planillas de trabajo, así como los resultantes de prácticas antisindicales. Por ejemplo, para un chofer de semirremolque, el mínimo hubiera sido de \$ 100 por día que pagaba una empresa de Rivera que había tenido varias denuncias de persecución sindical; la gremial empresarial realizó una encuesta e identificó el promedio en torno a los \$180 y un máximo en algunas empresas que operan con contenedores en el puerto pagando algo más de \$450.

iii) Como se ha visto, el aumento del salario real para el sector privado fue mayor de lo que se proponía, a pesar de que cada convenio fue auditado por el MEF. Se pueden establecer dos hipótesis explicativas. La primera es que el modelo macroeconómico del MEF tiene errores, ya que el aumento de salarios que superó las pautas fue compatible con las metas de estabilización de precios y de superávit fiscal primario;³¹ la segunda, que el modelo tiene un sesgo contra los trabajadores asalariados, en la medida que si se hubieran cumplido las pautas el ingreso de los trabajadores sería mucho menor.

5.1.4 Los acuerdos con el FMI como condicionante

En junio de 2005 el gobierno del FA representado por Astori y Cancela firmó un acuerdo a tres años con el FMI que aprobó créditos por U\$S 1.130 millones de dólares para el período. A las cláusulas tradicionales se agregaron referencias a mejorar las condiciones sociales, una más equitativa distribución de los beneficios del crecimiento y un programa transitorio de emergencia social para dar respuesta a las urgentes necesidades sociales.³²

El director A. Carstens señaló como debilidades y riesgos la magnitud de la deuda pública, la situación del sistema financiero y los obstáculos a la inversión. Recordó las reformas pendientes en la DGI y en la Seguridad Social. El comunicado de prensa destacó que “La política monetaria continuará centrada en ‘base money targeting’ en el contexto de un régimen de tipo de cambio flexible hasta que las condiciones permitan cambiar a un ‘inflation targeting framework’”. Para preparar este cambio, el programa proponía un fortalecimiento de la autonomía y la posición financiera del Banco Central”³³ (IMF, 2005).

El programa para el período 2005- 2008 proyectaba un crecimiento del PBI al 4% anual, la reducción gradual de la inflación al 1% anual para llegar a 2008 al 3.5%, un aumento de las exportaciones al 9% anual y de las reservas en U\$S 1.500 millones al fin del período. La meta de superávit fiscal era del 4% del PBI para reducir la relación deuda pública – producto del 60% en 2008 al 50% en 2012; en 2005- 2006 se aceptó un superávit menor para financiar el programa transitorio de emergencia social.

³¹ D. Olesker plantea como hipótesis alternativa que es una forma de negociación, por la cual el MEF propone aumentos menores a los compatibles con sus metas macroeconómicas, para dar cierto margen a la negociación.

³² Véase un análisis sobre la continuidad de la política macroeconómica del gobierno anterior y del sesgo político del FMI en Notaro, 2007.

³³ Traducción libre de “Monetary policy will continue to be based on base money targeting in the context of a flexible exchange rate regime, until conditions are in place to move to an inflation targeting framework. To prepare for this move, the program envisages a strengthening of the autonomy and financial position of the central bank.”

El 30 de noviembre de 2006 se canceló anticipadamente la deuda con el FMI, que en ese momento era de U\$S 1.100 millones pero el programa se mantuvo. El Consejo de Dirección del FMI destacó que la recuperación de la economía uruguaya había superado las expectativas y que era necesario mantener el superávit primario de 4% del PBI para “reducir la carga de la deuda y anclar la credibilidad de la política”.³⁴

Las pautas que ponen topes a los aumentos que se pueden acordar en los Consejos de Salarios se establecen en función de las metas de reducción de la inflación y mejora del resultado fiscal. En primer lugar se limitan los aumentos por su impacto en los costos y su posible traslado a los precios de los bienes y servicios no transables. Segundo, se tiene en cuenta que el índice de salarios fija el aumento de las jubilaciones, de acuerdo a la Constitución, y por lo tanto el aumento de los salarios privados impacta en el aumento del gasto público. Finalmente, se supone que aumentan la demanda de bienes y servicios y generan presiones inflacionarias. Se tienen en cuenta además los pronósticos de crecimiento de modo que los aumentos se financien con aumentos de productividad y no incidan en aumentos de costos, lo que consolida la concentración del ingreso preexistente, ya que la distribución entre capital y trabajo no se modifica.

La hipótesis de origen neoclásico sobre la relación empleo – salarios, que fue uno de los fundamentos de las pautas para comprimir los aumentos de salarios, no se cumplió en el Uruguay a principios del siglo XXI. Los aumentos de salarios podían haber sido mayores y compatibles con las metas macroeconómicas, tanto en el plano fiscal como con relación a la estabilidad de precios (Notaro, 2008: 15-17).

5.1.5 El impacto del precio de los alimentos y la pobreza

El cuadro 5 muestra en la primera columna la evolución del salario real o poder de compra de los salarios y, en la segunda columna, un Índice de Capacidad de Compra de Alimentos de los salarios que se elabora utilizando como divisor la evolución de los precios de los alimentos.

La Encuesta de Gastos e Ingresos del INE de 2005-2006 registra una caída de la ingesta calórica con relación a la encuesta anterior de 1994-1995, del 11.3% en Montevideo y de 3.4% en el Interior Urbano (INE, 2010: 89-91). Lo explica principalmente por la caída de los ingresos y de los hábitos de consumo, dado que el importante aumento de los precios de los alimentos comenzó al año siguiente. Estos datos, así como el aumento de las comidas fuera del hogar, convergen hacia la hipótesis de que los hogares de trabajadores tuvieron que rediseñar su canasta de consumo ya que con los ingresos disponibles no podían consumir la misma cantidad y calidad de alimentos, a pesar de la recuperación de los salarios y las pasividades reales desde 2005 y el aumento del número de personas ocupadas. El gran aumento del precio de los alimentos lleva a que los asalariados puedan comprar menos alimentos que durante 1998-2001; desde 2005 hasta 2008 un 23% menos y en 2009 un 16% menos.

³⁴ “...to reduce the debt burden and anchor policy credibility.” Comunicado de prensa No. 06/301, 22 de diciembre de 2006.

Cuadro 5

Índice de Capacidad de Compra de Alimentos de los Salarios

INDICE MEDIO DE SALARIOS E INDICE DE CAPACIDAD DE COMPRA DE ALIMENTOS

Promedios anuales

Marzo 1997 - Noviembre 2009

	IMS real	ICC alim
mar-dic 97	106,83	128,09
1998	110,05	130,79
1999	111,78	136,20
2000	110,32	131,47
2001	110,01	132,90
2002	97,51	115,91
2003	85,96	99,13
2004	85,92	96,48
2005	89,85	102,91
2006	93,78	108,16
2007	98,25	104,50
2008	101,67	102,17
ene-nov 09	109,10	111,77

Fuente: INE

Elaborado con el IPC y el IMS del INE

Se ha señalado que “Los precios en dólares de los productos agropecuarios exportados disminuyeron en 2009. Sin embargo, esa evolución no se transmitió a los precios mayoristas y al consumidor” (Durán, 2009:27). Por ejemplo el precio del trigo bajó un 40% pero los productos panificados mantuvieron el precio; los precios externos de los productos lácteos y de la carne vacuna cayeron entre 20% y 40%, pero los precios al consumo no bajaron en porcentajes similares (Durán, 2009:29). El problema puede agravarse a la salida de la recesión de la economía mundial que aumentará la demanda y los precios; según las proyecciones de los principales organismos internacionales, “La fuerte demanda por biocombustibles, carne y lácteos fortalecerían los precios internacionales, los que se mantendrían en niveles históricamente elevados” (Durán, 2009:32 citando a USDA, FAPRI, ABARE y NIC).

El salario mínimo nacional y el mínimo del servicio doméstico fijados a partir de enero de 2010 están por debajo de la línea de pobreza de Montevideo, que en diciembre de 2009 era de \$5.867.55 por persona y por mes y ligeramente por encima en el Resto del País que es de \$3.672.07. Desde 1993 hasta 2001 las personas pobres eran un 17% de la población y en 2008 un 22%, lo que significa aproximadamente 165.000 personas pobres más que antes de la crisis.

5.2 Aspectos sociales

El principal impacto fue la reconstrucción y la ampliación de los escenarios para la participación, que estimuló el fortalecimiento de los actores sociales.

En Uruguay como en los otros países del Mercosur, durante la última década del siglo veinte se debilitaron los actores y en mayor grado los sindicatos (Montero, 2000). El fenómeno ya había sido advertido (Kochan *et al.*, 1995) como consecuencia de los cambios que daban a la empresa un mayor protagonismo. Entre los trabajadores aumentaba la diferenciación y se reducía la sindicalización, lo que deterioraba la solidaridad y la acción de las organizaciones sindicales.

5.2.1 Las organizaciones sindicales

Al comienzo del nuevo período de gobierno se destaca el desafío que implicará para los actores sindicales la transición “de un sujeto político fuertemente opositor a un interlocutor responsable, con propuestas firmes pero a la vez dispuesto a la cooperación” (Senatore, 2005: 125-128)

La caída de la tasa de afiliación desde los años noventa estuvo condicionada por los cambios en la construcción de nuevos empleos y las nuevas formas de inserción laboral que contribuyeron a la transformación de la estructura social. Una parte de los obreros se transformaron en cooperativistas en las empresas quebradas, en trabajadores por cuenta propia o pequeños empresarios para proveer bienes y servicios tercerizados; o en trabajadores no registrados para generar un ingreso sin los costos de la seguridad social y la tributación (Supervielle y Quiñones, 2008: 31-32).

El cambio en la estructura del PBI por reducción de la importancia relativa de la industria y aumento de los servicios, “fue impulsado, fundamentalmente, por el crecimiento de una cantidad de formas que difieren sustancialmente del trabajo a tiempo completo, estable y con aportes completos a la seguridad social” (Supervielle y Pucci, 2008: 99-102). Sumado a la apertura económica, el aumento del desempleo y del empleo con restricciones, aumentan la heterogeneidad de los asalariados, “lo que muestra las dificultades que enfrentaba a fines del siglo XX el sindicalismo al intentar llevar adelante una acción colectiva”. Al mismo tiempo mantuvo su condición de referente simbólico de la clase obrera, la capacidad de articular alianzas y la condición de referente político y social (Supervielle y Quiñones, 2008).

La reconstrucción de los escenarios fue un estímulo muy importante para el desarrollo de las organizaciones sindicales y según estimaciones de la central, “En 2004, el PIT-CNT registraba 130 mil trabajadores agremiados. Al momento actual cuenta con 320 mil afiliados. El crecimiento se produjo por el ingreso de trabajadores a los gremios ya existentes y por la creación de 630 nuevos sindicatos” (ICD, 2009). Arim y Salas (2007: 31-40), con datos de la ECHA de 2006, estimaron que el 10% de los asalariados privados (76 mil personas) y el 42% de los públicos (92 mil personas) estaban afiliados a un sindicato, una cifra intermedia en un año intermedio del período que es similar a la estimación del ICD; de los privados el 40% se afilió entre 2004 y 2006 y en los públicos se detecta un salto entre 1985 y 1987.

La ley que protege a los militantes sindicales del despido por causa de su actividad dio un nuevo impulso al surgimiento de organizaciones y al aumento del número de afiliados. La Constitución reconoce el derecho de agremiación pero era necesaria una ley que definiera la persecución de la actividad sindical y estableciera un procedimiento reparatorio. El adoptado se realiza ante la justicia y le reconoce a la organización sindical un nuevo rol ya que “la legitimación activa para la promoción de los procesos creados por la ley 17.940 radica en dos sujetos: el trabajador objeto de los presuntos actos discriminatorios y la organización sindical a que pertenece” (Loustaunau, 2006: 56).

Las negociaciones combinan aspectos de centralización y de descentralización; por ejemplo, aumentó la centralización de la organización sindical al asignar al PIT-CNT la

representación en todos los Consejos.³⁵ Se considera que “La recuperación de la negociación por rama establece una dinámica que contrarresta las tendencias descentralizadoras, al tiempo que se pierde riqueza en el contenido de la negociación, debido a que este nivel tiende generalmente a centrarse en el tema salarial (Supervielle y Pucci, 2008: 99-102).

Pero hay una diferencia en el momento y los plazos de las negociaciones entre el sector privado y el público. Los segundos están acotados por las normas de elaboración del presupuesto quinquenal y los ajustes anuales, lo que desplaza las movilizaciones de las organizaciones sindicales de uno y otro sector por aumentos de salarios. Al mismo tiempo crea condiciones para movilizaciones de todas las organizaciones sindicales del sector privado por una parte y del sector público por otra.

En el sector privado la convocatoria simultánea de los consejos y el establecimiento de una misma pauta de aumento de salarios se pueden considerar indicadores de centralización; al mismo tiempo, la negociación en cada uno de los 24 grupos así como de los casi 200 subgrupos incorpora elementos de descentralización.

En el sector público se observa una situación similar. La convocatoria y las pautas son para todos los grupos, pero cada uno tiene autonomía en la negociación y se llega a acuerdos en distintos momentos con diferentes porcentajes de aumentos de salarios. Se agregan otras particularidades que resultan de los diversos grados de autonomía ya vistos (4.3).

Se ha señalado que en el X Congreso del PIT- CNT coexistieron dos visiones, la de oposición que pone énfasis en lo no obtenido y la de cooperación que lo pone en los logros (Doglio y Senatore, 2007). Se destaca que en el Congreso se reformuló el vínculo histórico del PIT- CNT con el FA y el grado de autonomía del movimiento sindical con relación a la izquierda política.

El movimiento sindical convocó a un Congreso del Pueblo invitando a diversas organizaciones, con el objetivo de definir un programa, repitiendo la experiencia realizada en 1965. También tuvo un papel protagónico en el plebiscito para anular la “Ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado” que amparaba a los militares y policías que violaron los derechos humanos durante la dictadura; el movimiento logró reunir las firmas para someter al voto la anulación en la elección de octubre de 2009, pero no logró el 50% de votos necesarios.

5.2.2 Las organizaciones empresariales

Al comienzo del nuevo período de gobierno, en los actores empresariales se destaca que “La heterogeneidad y fragmentación de la estructura de representación de los intereses empresariales, consolidados históricamente, persisten, coexistiendo diferentes segmentos con orientaciones divergentes. Asimismo, no se observa el surgimiento de un liderazgo empresarial alternativo capaz de ejercer de portavoz del sector, con condiciones para expresar un nuevo consenso en torno a las alternativas de desarrollo deseada por los mismos” (Zurbriggen, 2004: 129-133). Cabe mencionar un frustrado

³⁵ Ver Leal *et al.*, 2006, sobre la incidencia de los sindicatos en los temas y las resoluciones.

intento de formar un Consejo Superior Empresarial que funcionó durante un corto período.

Las nuevas instituciones contribuyeron al surgimiento de un nuevo actor empresarial, de tercer grado. 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 después de complejas negociaciones lograron consenso. Las organizaciones empresariales son numerosas y algunas de trayectoria mayor a un siglo como la Cámara de Industrias del Uruguay, fundada en 1898 (www.ciu.com.uy) y la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay que sitúa su origen en la Junta de Comerciantes creada en 1795 (www.cncs.com.uy). No están representadas las instituciones financieras, ya que la Asociación de Bancos se disolvió y la nueva gremial creada a fines de 2005 excluye los temas laborales de su campo de acción que son gestionados por cada empresa; esta gremial participa de otros ámbitos de Diálogo Social como el Compromiso Nacional o el Consejo de Economía Nacional. Para algunos empresarios fue la primera oportunidad de relacionarse con un sindicato, admitir su existencia, conocer sus reivindicaciones y negociar (Garmendia, 2006). Para otros, la primera oportunidad de participar de una cámara, condición necesaria para tener representación en el Consejo de Salarios.

El análisis de la estrategia debe diferenciar dos planos, el de las relaciones laborales y el de la política económica, cuyos impactos pueden tener distinto signo compensando uno los impactos del otro. En el primero se puede hipotetizar que la orientación predominante trata de mantener la subordinación de los trabajadores y reducir los costos de mano de obra. En el segundo los objetivos son conservar la propiedad y darle viabilidad a la empresa, aumentar la capacidad de decisión y los campos de acción del empresario. La convergencia de ambos confluye hacia una mayor seguridad y rentabilidad.

En el transcurso de estos años se perciben algunas fisuras que se manifestaron públicamente en dos oportunidades. En la elección de la representación empresarial para el directorio del Banco de Previsión Social (BPS) se presentaron tres listas y en la propuesta de representantes para el Compromiso Nacional se pusieron dos listas a consideración del Poder Ejecutivo, en una las organizaciones más antiguas y en otra las emergentes (Cámaras del Transporte, algunas de la Construcción, PYMES y Cooperativas; diario *El Observador*, 28/11/06).³⁶

Algunas de las empresas de mayor magnitud y tradición, así como una parte importante de la tierra, fueron vendidas a inversionistas extranjeros y los antiguos propietarios en algunos casos permanecieron como socios menores o en la administración (Supervielle y Quiñones, 2008: 19-21). En los últimos años hubo un importante aumento de la inversión extranjera directa, creando empresas de magnitud sin antecedentes en el país (TCP, Botnia, El Tejar, etc.). Todavía no se perciben cambios en las estrategias de las cámaras empresariales tradicionales; estas empresas, en particular las de origen europeo, tienen una mayor cultura de relaciones laborales y una alta productividad que les permite cumplir plenamente con la legislación laboral, social y tributaria, así como mantener buenas relaciones con las organizaciones sindicales y el Estado.

³⁶ Se deja constancia de un par de hechos, pero el análisis de las contradicciones entre empresarios requiere un mayor trabajo, con implicancias para la construcción de las futuras alianzas.

En las negociaciones salariales se observaron dos estrategias: reducir los costos laborales por hora o aumentar la productividad. Los países de mayor grado de desarrollo son ejemplos de salarios altos por unidad de trabajo que no implican pérdida de competitividad, porque están acompañados por inversiones que incorporan cambios tecnológicos. La reducción del costo unitario (costo de mano de obra por unidad de producto) puede resultar de un mayor nivel de actividad con igual costo de mano de obra o de un nivel de actividad que se reduce en menor ritmo que el costo de mano de obra. En ambas situaciones aumentan los excedentes y es posible mejorar los ingresos de los trabajadores y la competitividad de la empresa. Sin embargo, fueron muy pocos los representantes empresariales que valoraron los aumentos de salarios como un instrumento para el desarrollo de una estrategia de aumento de competitividad promoviendo la convergencia de intereses de los trabajadores con los de la empresa (Lawler, 1990).

Las gremiales tienen afinidades económicas que resultan de la estructura de la producción y su destino, como agroindustria de exportación o importadores, agro o industria, producción o intermediación financiera. Se expresan en las reivindicaciones sobre el nivel del tipo de cambio, de la tasa de interés o las medidas de protección del mercado interno o de promoción de las exportaciones.³⁷

En la política económica, en un contexto de acuerdo sobre los lineamientos generales, las discrepancias se manifestaron sobre el tamaño del Estado, la consiguiente carga tributaria y, en algunas gremiales, por el nivel del tipo de cambio. En una encuesta sobre las opiniones del sector privado no rural sobre las dos primeras rondas de los Consejos de Salarios, el 70% de los empleadores consideraron que las pautas y los salarios mínimos fijados eran adecuados (Amarante y Bucheli, 2009: 106-107). La CIU presentó un documento al Compromiso Nacional señalando que “comparte las expresiones del documento del gobierno denominado ‘El Marco General de la Política Macroeconómica’. Los temas que se considera prioritario abordar, coinciden con la percepción que tiene la industria sobre el camino que debe recorrerse para lograr un mayor grado de desarrollo” (Posición de la Cámara de Industrias del Uruguay en materia macroeconómica).

Al mismo tiempo aumentó aceleradamente el nivel de actividad económica, la inversión privada y el precio de la tierra, que son indicadores de buenos niveles de rentabilidad. El nuevo gobierno contribuyó a la supervivencia de numerosas empresas a las que la crisis de 1999- 2003 había dejado en una situación de incapacidad de pago de sus deudas, mediante diversas fórmulas de refinanciación. La transmisión directa de los aumentos de precios externos a la cadena agroindustrial exportadora fue mayor que la caída del tipo de cambio real y, al mismo tiempo, bajó los precios relativos de las importaciones promoviendo el aumento el nivel de actividad comercial. La reforma tributaria bajó las tasas de los impuestos a las empresas y al patrimonio; incorporó exoneraciones para promover la inversión, y en el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF) diferenció las del trabajo y las del capital para gravar estas últimas con menores tasas. Durante 2008 y 2009, la recaudación de los impuestos a las empresas mantuvo la importancia relativa en el total de la recaudación; ocurrió lo mismo con el IRPF, que recauda un 10% del total con el gravamen sobre el trabajo y un 1.5% con el

³⁷ La identificación de los intereses y sus interrelaciones es un tema para investigación.

gravamen sobre el capital (www.dgi.gub.uy/ Estudios Económicos/ Series de Datos/ Boletín).³⁸

5.3 Aspectos políticos

Una importante particularidad de esta etapa es la coincidencia política entre el gobierno y las corrientes predominantes en las organizaciones sindicales, lo que es un elemento relevante para explicar la baja conflictividad y la aceptación de pautas para aumentos de salarios moderados. La unificación del movimiento sindical en la CNT, la alianza con otras organizaciones populares y de capas medias en el Congreso del Pueblo y los programas elaborados, fueron previos a la formación del Frente Amplio y contribuyeron en forma importante al cambio político desde el surgimiento del FA en 1971.

El programa del FA en 2004 incluyó numerosas reivindicaciones de la central sindical, como la convocatoria a los Consejos de Salarios, la incorporación del servicio doméstico y la recuperación del salario real perdido durante la crisis, que el nuevo gobierno implementó.³⁹

Es posible suponer que durante el período el PIT-CNT priorizó la negociación de los cambios institucionales, graduando las medidas de lucha y focalizando las críticas en la política económica. Logró la recuperación prometida,⁴⁰ la organización de trabajadores sin actividad sindical previa (empresas de limpieza, empresas de seguridad, redes de pago, actividades portuarias, etc.), aumentos por encima de las pautas para las categorías de menores salarios y el aumento del número de asalariados.

El movimiento sindical uruguayo se puede caracterizar como clasista, democrático y plural. Las organizaciones de izquierda definen sus estrategias sindicales que se expresan en diversas corrientes y agrupaciones en los sindicatos únicos, con correlaciones de fuerzas cambiantes en el tiempo, en cada elección de direcciones o en cada asamblea. Se puede hipotetizar que la correlación de fuerzas en la central sindical es distinta a la del Frente Amplio, lo que es una fuente de potenciales contradicciones.

Con relación a las organizaciones empresariales, el primer punto a dilucidar es si además de sus objetivos económicos tienen objetivos partidarios. El punto ha sido objeto de polémica en el período, cuando el gobierno consideró que algunas medidas de las cámaras tenían objetivos políticos. En las elecciones de 2009 a la tradicional presencia de dirigentes sindicales en listas de los partidos de izquierda se agregó la presencia de dirigentes empresariales en listas de los Partidos Nacional y Colorado.⁴¹

5.4 El carácter del sistema

Se tienen en cuenta dos aspectos: el grado en que se combinan la cooperación y la confrontación, y las relaciones de poder.

³⁸ Un indicador del aumento de los ingresos de los más ricos es el aumento de la venta de automóviles cero kilómetro, que se multiplicó por 5 desde 2003-2004 hasta 2008-2009.

³⁹ Son relaciones distintas a las que se observan en Argentina entre el peronismo y la CGT, en Brasil entre el PT y la CUT o en Europa entre los partidos y las centrales socialdemócratas.

⁴⁰ Está pendiente el análisis del papel de la crisis internacional que deprimió los precios de los productos que el Uruguay exporta y consume en esta recuperación.

⁴¹ El debate no está saldado y sería apto para investigación.

Corresponde explicitar los fundamentos sobre por qué no se utilizan dos indicadores muy difundidos, el número o porcentaje de resoluciones de los Consejos de Salarios por unanimidad y el Índice de Conflictividad Laboral que elabora el Instituto de Relaciones Laborales de la Facultad de Ciencias Empresariales de la UCUDAL.

El primero es utilizado por el MTSS como indicador de cooperación, pero se le pueden señalar algunas limitaciones: a) las resoluciones están condicionadas por las pautas y si no se respetan los convenios no serán recogidos en un decreto y no tendrán carácter obligatorio; b) la unidad de análisis “convenio” no es suficiente y es necesario ponderar las resoluciones por el número de trabajadores comprendidos y por la importancia en el PBI; el indicador actual implica que si un convenio que comprende a 30.000 trabajadores se resuelve por unanimidad y otro que comprende a 100 por mayoría, el indicador señala que el 50% fue por consenso, lo que es cierto pero irrelevante; c) es necesario analizar si existen observaciones en los convenios ya que, en algunos casos, uno o ambos actores sociales dejan constancia que votan pero discrepan; d) sería necesario ubicar el indicador históricamente; en las investigaciones en curso sobre los primeros laudos de los Consejos desde 1944 predominan los consensos, que tienen mayor importancia que los actuales ya que el Poder Ejecutivo sólo podía modificarlos si consideraba que los salarios fijados eran muy bajos. Por ejemplo, en la industria textil, con varios subgrupos, en las dos primeras rondas se aprobaron 32 laudos por unanimidad, 10 con el voto del Poder Ejecutivo y los trabajadores y 3 por el acuerdo de trabajadores y empresarios; en la industria metalúrgica, también con varios subgrupos, se aprobaron 15 laudos por unanimidad, 11 con el voto del Poder Ejecutivo y los trabajadores y 2 por el acuerdo de trabajadores y empresarios (Viera, 2009).⁴²

El segundo, que se toma como indicador de conflictividad, hace un excelente relevamiento de la interrupción de actividades por paros y huelgas, y desde 2005, del número de ocupaciones. Pero cuando se mide la conflictividad cabe observar que: a) los aspectos cuantitativos no registran la intensidad de los conflictos que requieren indicadores complementarios; b) las horas no trabajadas por medidas de lucha no se relativizan por el total potencial de horas de trabajo; no es lo mismo un número de horas de paro en el sector privado con 800.000 trabajadores que en el público con algo más de 200.000; con esta relativización se estima que durante 2009 se perdieron el 1.4% de las jornadas laborales en el sector privado y 3.3% en el público, lo que indicaría que la importancia de las interrupciones en el segundo fue más del doble que en el primero; c) el uso de la unidad de análisis “convenio” tiene las mismas limitaciones ya señaladas para las resoluciones de los Consejos de Salarios; así, por ejemplo, si un convenio que comprende a 30.000 trabajadores tiene remuneraciones variables y otro que comprende a 100 tiene una cláusula de “descuelgue”, el indicador señala que el 50% de los convenios tiene remuneraciones variables y el 50% cláusulas de “descuelgue”, lo que es cierto pero irrelevante; d) la misma limitación tiene la estadística sobre ocupaciones, que no se pondera por el número de trabajadores y que considera una ocupación aunque la medida comprenda a varias empresas.

Las estrategias de las organizaciones sindicales y empresariales incluyen, con distinta ponderación, objetivos económicos y políticos. Los más obvios son las aspiraciones de los trabajadores de aumentar el salario real y de los empresarios de aumentar la

⁴² Como se puede apreciar, era posible aprobar laudos sin el acuerdo del Poder Ejecutivo y no se encuentran casos de mayorías del Poder Ejecutivo con los empresarios.

rentabilidad. Pero también se proponen objetivos en las relaciones de poder, al interior de la empresa y con relación al sistema político.

El gobierno logró el desarrollo de la cooperación con sus iniciativas y su estilo como se ha visto (3.2) pero su protagonismo generó una situación en la que al conflicto tradicional sindicatos – cámaras, se agregaron otros dos, gobierno – sindicatos y gobierno – cámaras.⁴³

El MEF definió las pautas de aumentos de salarios, el MTSS operó en las negociaciones con el objetivo de lograr su aplicación y ambos ministerios aparecen como eslabones intermedios de un conflicto que opone a los trabajadores con el FMI, ya que los límites a los aumentos de salarios se derivan de la política macroeconómica. Se presentó un tercer punto de vista sobre los aumentos de salarios contradictorio con las aspiraciones de los trabajadores que permitió a los patrones pasar a un segundo plano.

5.4.1 La relación gobierno – movimiento sindical

La estrategia sindical predominante fue de diálogo y negociación con el gobierno, con pocas medidas de lucha durante 2005, que aumentaron hasta 2008 y descendieron en 2009, año electoral (UCUDAL, Índice de Conflictividad Laboral en www.ucu.edu.uy). Como señala Fernández Brignoni (2007:99), “Los sindicatos uruguayos de origen autárquico y sujetos del derecho privado, han tomado como parte de su estrategia el desarrollo de su representación en el ámbito político-institucional. A partir de esta opción los sindicatos uruguayos se caracterizan por combinar la acción gremial de confrontación/negociación en el eje del conflicto obrero- patronal con la participación político-institucional a través de la negociación dentro del marco de diálogo social propuesto por el gobierno.”

Es una particularidad del período el aumento de las ocupaciones de los lugares de trabajo y en menor medida, de tierras. En algunos casos fue una medida utilizada por sindicatos débiles o en formación para interrumpir la actividad de la empresa y en otros fue una forma de lucha para fortalecer el sindicato, como para la Unión Nacional de Trabajadores del Metal y Ramas Afines (UNTMRA), que en 2008 ocupó más de 100 empresas metalúrgicas simultáneamente durante unas horas y en 2009 repitió en la medida en 7 empresas de la industria del plástico.

Las ocupaciones de tierras comenzaron en Bella Unión en 2006, luego de gestiones infructuosas ante el Instituto Nacional de Colonización (INC) para lograr la adjudicación de tierras abandonadas. En 2007 un grupo de productores lecheros ocuparon un campo en Artigas y en 2008 en Tacuarembó, por las mismas razones, existencia de tierras abandonadas y gestiones infructuosas ante el INC (Fuente: *Trabajo y Utopía* y *Boletín semanal informativo* del ICD).

Las principales discrepancias se dieron en la política salarial y generaron varios paros generales por la modificación de las pautas de aumentos de salarios propuestas para la segunda ronda a mediados de 2006. Se registraron nueve paros generales parciales (de cuatro a cinco horas de duración, predominantemente en Montevideo) y uno nacional de veinticuatro horas, reivindicando cambios en la política económica. Las plataformas

⁴³ Véase también Senatore y Méndez, 2009; ICP, 2005.

proponían una política económica al servicio del pueblo y del país, una mejor distribución de la riqueza, una profundización de los cambios o mayores aumentos de salarios. En algunos paros se reivindicó también un aumento del salario mínimo nacional a \$8.500 (370 dólares en ese momento), la asignación del 4.5% del PBI a la educación o la oposición a un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.

En una encuesta sobre las opiniones del sector privado no rural sobre las dos primeras rondas de los Consejos de Salarios, el 70% de los trabajadores consideraron que las pautas eran demasiado rígidas y los salarios mínimos por categoría demasiado bajos (Amarante y Bucheli, 2009: 106-107).

Señala Ibarra (2008: 196-198) que las pautas y el procedimiento de aprobación de los convenios “Desplazan la iniciativa hacia el gobierno, que dispone de la primera y la última palabra de la negociación,...” y la imposición del Poder Ejecutivo “tiene el propósito de limitar los incrementos salariales.”

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 que tuvo carácter transitorio, ya que las ocupaciones de oficinas del gobierno no se repitieron.

También algunos aspectos de los cambios jurídico-institucionales generaron diferencias de opinión pero sin medidas de lucha. La corrección de la ley de tercerizaciones, que cambió la responsabilidad de las empresas contratantes de “solidaria” a “subsidiaria” tuvo como respuesta una resolución de rechazo del Secretariado del PIT-CNT;⁴⁴ la regulación de las ocupaciones, que se consideró una forma de reglamentación del derecho de huelga; la inclusión de la cláusula de paz en la ley marco de la negociación colectiva en el sector privado, considerando que se debía negociar en cada caso.⁴⁵

5.4.2 La relación gobierno – cámaras empresariales

La representación empresarial participó en los ámbitos a los que fue convocada, propuso, negoció, logró la incorporación de parte de sus propuestas y el rechazo de parte de las propuestas sindicales. En octubre de 2007 se retiró de todos los escenarios excepto de los Consejos de Salarios, pero continuó negociando por otras vías informales.

Los conflictos más importantes fueron en temas jurídico – institucionales:

a) En la ley de fuero sindical, los empresarios sostuvieron que debía acompañarse de la protección de los derechos de los empleadores, en particular, la regulación de la huelga.⁴⁶ Para la discusión del proyecto se agregó una representación del Parlamento y se lograron consensos sobre la mayor parte de los artículos.

⁴⁴ También generó debate y negociaciones en la bancada legislativa del Frente Amplio.

⁴⁵ Estas modificaciones, la inclusión de la cláusula de paz y la eliminación de la regulación de las ocupaciones, permitieron que la ley se aprobara con los votos de la bancada parlamentaria del Frente Amplio y también del Partido Nacional.

⁴⁶ *Aportes para un documento consensuado* de 15/09/05.

b) La regulación de las ocupaciones de lugares de trabajo se conserva como decreto del Poder Ejecutivo contra la opinión de empresarios y sindicatos. Las disposiciones del decreto formaron parte del proyecto de ley sobre el Sistema de Negociación Colectiva pero fueron eliminadas de la ley aprobada. La oposición empresarial se centraba en la consideración de que la ocupación de los lugares de trabajo afectaba el derecho de propiedad reconocido en la Constitución. El proyecto de ley contaba con la aprobación del vicepresidente ejecutivo de la Organización Internacional Empresarial Sr. Daniel Funes de Rioja, excepto en este aspecto.⁴⁷ Como se ha visto, el procedimiento establecido permitió la desocupación por resolución judicial de la mayor parte de las ocupaciones.

c) La aprobación de la primera versión de la ley de tercerizaciones (Ley No. 18.099) tuvo como respuesta el retiro de la representación empresarial de la Comisión de Legislación Laboral del “Compromiso Nacional” en octubre de 2007, pero se mantuvieron las negociaciones en torno a posibles modificaciones.

En los fundamentos del proyecto correctivo (posteriormente Ley No.18.251), el MTSS señala que “en numerosas instancias de consulta tripartita, ha recogido diversas opiniones, observaciones y disensos, y entiende oportuno presentar el presente proyecto que introduce algunas modificaciones a la ley mencionada.”

La representación empresarial en los Consejos Superiores presentó un documento en el que explicita los puntos que solicitaron y no fueron tenidos en cuenta, para concluir: “En definitiva, el Proyecto no solo no limita la responsabilidad tal y como fuera solicitado por las Cámaras Empresariales, sino que por el contrario atribuye responsabilidades a las Empresas contratantes, que no están comprendidas dentro de las funciones que habitualmente cumplen y que deben estar a cargo del Estado de la misma forma en que éste lo hace con las Empresas contratantes.”⁴⁸

A pesar de que el MTSS aceptó modificar la responsabilidad de “solidaria” a “subsidiaria” entre otros cambios, la discrepancia se mantuvo por referirse no sólo a las empresas proveedoras de mano de obra sino también a las empresas que proveen servicios, como por ejemplo de seguridad o de limpieza.

Rosenbaum (2009b: 57) considera que los hechos principales que “desembocaron en un alejamiento de las veinticuatro cámaras empresariales, al menos de la discusión de la reglamentación legal de la negociación colectiva para regir en el sector privado,” fueron el conflicto exacerbado que propició varias ocupaciones de los lugares de trabajo, el Decreto 165/006 que legitimó dichas medidas de fuerza así como la ley sobre responsabilidad del empleador en la subcontratación, intermediación y suministro de mano de obra

d) Como consecuencia del punto anterior, las cámaras no aceptaron la invitación del MTSS a participar en la elaboración del proyecto de Ley de Sistema de Negociación Colectiva, presentaron un documento al Poder Ejecutivo y mantuvieron una entrevista

⁴⁷ Diario *El País* de Montevideo, 30/01/08.

⁴⁸ *Exposición realizada por la representación empresarial ante la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Diputados, en una reunión para informar la opinión del sector empresarial sobre la Ley de Tercerizaciones.* Montevideo, 18/12/07.

con el Presidente de la República. Dos de las críticas al proyecto se incorporaron a la ley aprobada, la cláusula de paz y la eliminación de las disposiciones sobre ocupación de los lugares de trabajo. Se mantuvieron las discrepancias sobre la falta de regulación de la actividad sindical, la obligación de negociar, el carácter tripartito de la negociación, la incorporación de las condiciones de trabajo en el ámbito de los Consejos de Salarios y se concluye: “En definitiva, el Proyecto parece apuntar a un sistema de ‘gestión empresarial’ entre los empresarios y los trabajadores con un arbitraje obligatorio por el Estado y no a establecer un Sistema de Negociación Colectiva que debe ser bipartita.”⁴⁹

Rosenbaum (2009b: 59-62) agrupa las críticas al proyecto de ley en tres categorías, la estrategia utilizada para su aprobación, el contenido normativo y las omisiones. En el primer grupo señala que no ha sido consensuada, la regulación no es completa, se consolida el intervencionismo del Estado y atenta contra la bilateralidad de la negociación colectiva. En el segundo, las principales objeciones son la ampliación del ámbito subjetivo de aplicación de los convenios, la exigencia de publicación por el Poder Ejecutivo, las restricciones a la negociación bipartita, el criterio de articulación, la ultraactividad y la obligación de negociar. En el tercero, las ausencias de cláusula de paz, de regulación del sindicato y de límites precisos al deber de información. De este conjunto de críticas la ley aprobada sólo levantó una, ya que incorporó la cláusula de paz.

e) Cabe mencionar una situación de tensión por una huelga por tiempo indeterminado de la Intergremial de Transportistas de Carga Profesional en octubre de 2006, rechazando un fideicomiso que implicaba un aumento del precio del gas oil para subsidiar el boleto de transporte colectivo de pasajeros; contó con la participación de la patronal del taxímetro y el apoyo en declaraciones de las gremiales rurales (ICP, 2008: 160-161[FALTA FICHA]). Recordaba al proceso de Chile durante el gobierno de Allende y generó una dura respuesta del movimiento sindical con un paro general de repudio, así como la declaración por parte del gobierno de “servicio esencial”. La gremial de propietarios de taxímetros logró el levantamiento de la medida con el compromiso del gobierno de reiniciar las negociaciones sobre el proyecto de fideicomiso. La intergremial de transportistas de carga apeló ante la OIT la declaración de servicio esencial y tuvo una resolución favorable.⁵⁰

5.4.3 La relación sindicatos – cámaras

En el conflicto sindicatos – cámaras se han centrado los análisis jurídicos (Barbagelata, 1995; Mantero, 1995) y sociológicos (Cedrola, 2008; Supervielle y Pucci, 2008). Señala Barbagelata (1995:17, citado por Barreto 2006:43) que el pluralismo de los valores y la cuestión del poder no pueden erradicarse de la realidad social, por lo que el conflicto es inherente al mundo del trabajo y los eventuales acuerdos sólo pueden tener carácter transitorio.

En el período considerado los motivos principales de conflicto fueron la exigencia del cumplimiento de las resoluciones de los Consejos y de las normas de seguridad laboral, principalmente en la construcción; el pago de las deudas con los trabajadores en casos

⁴⁹ *Resumen ejecutivo de la posición del sector empresarial respecto del proyecto de ley de negociación colectiva.* 27/05/08.

⁵⁰ Diario *El Observador* de Montevideo, 29/01/08, y diario *El País* de Montevideo, 30/01/08.

de cierres de empresas en la industria manufacturera y el pago de remuneraciones atrasadas en la salud.

Entre las causas 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 declaraban y no aportaban a la seguridad social y como resultado, las aspiraciones de los trabajadores superaban las pautas. 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 tenían experiencia.

5.5 El surgimiento de un nuevo Sistema

El nuevo Sistema presenta cambios en los cuatro componentes que definen su perfil: los actores, los escenarios, los contenidos de las negociaciones y el carácter.⁵¹ El resultado de la participación para la regulación generó un Sistema de Relaciones Laborales Regulado y Participativo.

Cambiaron los actores por el protagonismo del gobierno y el fortalecimiento de los actores sociales. Surgió un actor empresarial que expresa los intereses comunes y generales, se desarrollaron las organizaciones sindicales y se incluyeron todos los trabajadores asalariados en los Consejos, 834.100 privados y 225.100 públicos (Notaro, 2010). Las relaciones capital – trabajo se vuelven más complejas por el papel del gobierno con una visión sobre las relaciones entre salarios, empleo, inflación y competitividad, que busca el logro de metas macroeconómicas, las que a su vez están condicionadas por la condicionalidad de los organismos multilaterales de crédito y las valoraciones de las empresas calificadoras de riesgo.

Se crearon nuevos escenarios que funcionaron con eficiencia, como el Consejo Superior Tripartito o el Diálogo de la Seguridad Social; se recuperaron los escenarios por grupo de actividad económica; sobre el final del período se dio un marco legal a estas experiencias, incorporando además las negociaciones bipartitas a nivel de empresa.

La ley de negociaciones colectivas delegó en el Consejo Superior Tripartito facultades que hasta ese momento correspondían al Poder Ejecutivo, como la integración de los grupos de los Consejos de Salarios, la creación de nuevos subgrupos, la reclasificación de empresas y la fijación del salario mínimo. Como nuevas facultades a los Consejos corresponderá regular la licencia sindical y las condiciones de trabajo.

En la convocatoria de 2008 se incorporaron cláusulas de prevención de conflictos y de paz, así como diversos tipos de remuneraciones variables que se pagarían según la evolución de diversos indicadores de la situación de las empresas.

⁵¹ Se podría decir que la acumulación de cambios cuantitativos como los aumentos del número de leyes y decretos aprobados, de actividades, empresas y trabajadores comprendidos en los Consejos, de trabajadores sindicalizados, produjo un salto cualitativo.

Por exigencia del Poder Ejecutivo se incorporó una cláusula de salvaguarda que establecía que el MEF y el MTSS convocarían a los Consejos de los grupos afectados para revisar los aumentos de salarios si se verificaban cambios importantes en el nivel de actividad o los precios externos, por ejemplo. También se han destacado entre los nuevos contenidos de las negociaciones la creación de comisiones para estudiar condiciones de trabajo; remuneraciones variables presentes en convenios previos que a través del Consejo de Salarios se convierten en obligatorias para todas las empresas comprendidas en el grupo; tercerizaciones; trabajo informal, igualdad de género; formación profesional; seguridad y salud laboral (Garmendia, 2006).

La ley marco creó condiciones para aumentar la cooperación y reducir la confrontación. El artículo 5 institucionaliza la colaboración y las consultas con el objetivo del “fomento de la comprensión mutua y de las buenas relaciones entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como entre las propias organizaciones”. Se asigna la función de mediación y conciliación al MTSS (artículo 18), se faculta a los actores sociales a acordar mecanismos de prevención y solución de conflictos así como la posibilidad de recurrir al MTSS o al Consejo de Salarios (artículo 20) y que “Durante la vigencia de los convenios que se celebren, las partes se obligan a no promover acciones que contradigan lo pactado ni aplicar medidas de fuerza de ningún tipo por este motivo” (artículo 21).

Cambiaron las relaciones de poder por el aumento del peso de las organizaciones sindicales, lo que permite una mayor equidad en el Sistema. Se transitó desde una “marginación sometida” por la persecución que limitaba la actividad sindical a una “asociación contestataria” en la cual el gobierno, las cámaras empresariales y los sindicatos asumieron tanto el conflicto como la cooperación. Destaca Ermida (2009) que “hubo reformas estructurales, esto es reformas legislativas que afectan la estructura misma de las relaciones laborales y la división de poder entre los actores, es decir, se fortaleció claramente el sector trabajador y en particular la organización sindical.”

Se plantean algunas interrogantes sobre las interrelaciones del nuevo Sistema con el contexto. La globalización, la apertura de la economía y el cambio tecnológico han instalado la volatilidad en el nivel de actividad económica, los precios, los salarios y el empleo. El nuevo SRLL funcionará en este contexto de incertidumbre y riesgo.

Según Ibarra, los Consejos “son atravesados por necesidades y deseos que chocan con los límites de la política económica, rechazan la precariedad y tienden a autonomizarse del mando. El resultado dependerá del curso de las luchas políticas” (2008:199).

6. Interrogantes y propuestas para discusión

La profunda reforma laboral que institucionalizó un nuevo SRLL permite analizar nuevos objetivos, la participación de actores sociales que no están comprendidos en el tripartismo (6.1) y mejorar los ingresos de los sectores populares (6.2).

6.1 El Sistema de Participación Social

Se pueden diferenciar dos aspectos, los criterios de legitimación de los actores para negociar que establece la ley marco para las negociaciones colectivas (6.1.1) y la necesidad de incorporar a otros actores (6.1.2).

La Convocatoria al Compromiso Nacional no logró construir una alianza policlasista de apoyo a un proyecto nacional estratégico y se requeriría una evaluación para identificar las causas y diseñar propuestas superadoras.

Se podría reconsiderar la elección de los interlocutores, someterlos a una prueba de legitimidad a través de elecciones, diseñar una propuesta que defina el contenido del compromiso y crear ámbitos de participación para los sectores populares no asalariados. Rediscutir los objetivos y los resultados esperados, los contenidos y los procedimientos, el papel de los actores sociales y del sistema político en los nuevos escenarios, los mecanismos compensatorios que se requieren para atenuar los costos. Finalmente, analizar el papel de agentes económicos y políticos que condicionan las decisiones nacionales y limitan la autonomía; por ejemplo los organismos “multilaterales” de crédito que conceden el financiamiento si se cumplen un conjunto de condiciones que implican la adopción de determinadas medidas.⁵² Se suman gobiernos, instituciones formadoras de opinión como las calificadoras de riesgo, los medios de comunicación y el FMI que con sus informes incide sobre la imagen del país

Se podría hipotetizar que la representación empresarial tiene poco peso en la economía del país y resabios de la ideología de los patrones de mediados del siglo XX, delegó las negociaciones en profesionales del conflicto y manifestó dificultades para incorporar una visión moderna de las relaciones laborales. En 2006 sólo el 7.1% de los patrones estaba afiliado a una cámara (Arim y Salas, 2007:32).

En una carta al Director (*Semanario Búsqueda*, 18/09/08) criticando los comentarios antisindicales del Cr. Villamil, que en aquel momento era gerente de la Cámara de Industrias del Uruguay, se decía que “El Uruguay tiene muchos dueños de empresas pero pocos empresarios. Los empresarios combinan factores y asumen riesgos, saben que el cumplimiento de las leyes y las buenas relaciones laborales son condiciones necesarias de su éxito, respetan a las organizaciones sindicales y aceptan el conflicto buscando salidas superadoras.”

Las gremiales empresariales no han asumido un compromiso con el cumplimiento de la legislación vigente que se podría manifestar en sanciones por incumplimiento, como por ejemplo en los casos en que la justicia detecta comportamientos antisindicales, la DGI o

⁵² Por ejemplo, para el FMI eran prioritarias las reformas del BCU y del BHU; para el Uruguay Productivo es prioritaria la reforma del BROU.

el BPS comprueban el incumplimiento de la legislación tributaria o la justicia penal condena a un empresario por actividades delictivas.

Para el desarrollo capitalista del Uruguay se requieren políticas de promoción económica y social que contribuyan a la constitución y fortalecimiento de los actores empresariales que pueden formar parte de un proyecto nacional.

6.1.1 Los criterios de legitimación

El artículo 13 de la Ley sobre el Sistema de Negociación Colectiva (No. 18.566 de 11/09/09) establece que “El Poder Ejecutivo designará los delegados de los trabajadores y empleadores en consulta con las organizaciones más representativas de los respectivos grupos de actividad.” En el 14 se establece que cuando exista más de una organización y no se pongan de acuerdo “la legitimación para negociar se reconoce a la organización más representativa, en atención a los criterios de antigüedad, continuidad, independencia y número de afiliados de la organización.”

Se derogaron así los artículos 6 y 7 de la Ley 10.449 de 12/11/43 que establecían la elección de los representantes de los trabajadores y de los empresarios por voto secreto. El procedimiento establecido en 1943 estimuló el desarrollo del movimiento sindical arraigado en las bases y plural, así como de las organizaciones empresariales. Permite la confrontación de propuestas y la decisión queda en manos de los que van a ser representados. Los representantes sindicales han sido legitimados en la elección para el BPS de 2005, en la cual ninguna organización aspiró a competir con el PIT-CNT. Entre los empresarios, en cambio, la lista que contaba con el apoyo de la CNCS así como de la CIU, fue derrotada.

Las elecciones con padrón transparente y voto secreto es el procedimiento de legitimación que forma parte de la práctica social. Así se elige al Presidente de la República o al del club de baby fútbol del barrio, a las autoridades de la Universidad de la República o a los directorios de las sociedades anónimas. Se establece en la Constitución para la elección de los representantes de trabajadores, empresarios y pasivos en el directorio del Banco de Previsión y se incluyó en la nueva ley de educación para la elección de los representantes de los docentes en los Consejos.

El reconocimiento privilegiado a las organizaciones más antiguas implica una forma de “democracia calificada”, ya que una cámara o un sindicato con más afiliados pero menos antigüedad podría considerarse menos representativo que el más antiguo pero con menos afiliados. No se reconocen los cambios en la importancia relativa de las actividades económicas que tienen como consecuencia cambios en la importancia relativa del empleo asalariado y, finalmente, en la posibilidad de surgimiento de nuevos sindicatos y representantes empresariales.

La elección de los representantes de empresarios y trabajadores por voto secreto, de acuerdo al padrón del BPS o de las planillas del MTSS, sería un instrumento para promover la formalización y aumentar el compromiso empresarial con los resultados. Se asegura la representación de la mayoría y la expresión de una eventual minoría, imprescindible en cualquier organización democrática.

Una solución similar podría tener la regulación de las ocupaciones, que se puede considerar un problema pendiente. La situación actual genera la posibilidad de que la presión empresarial permita reunir firmas contra la ocupación, que luego serán la base para la resolución judicial. Si se estableciera que a las 48 o 72 horas de la ocupación los trabajadores decidirán por voto secreto, tomando como padrón la última planilla presentada al BPS y con una mesa tripartita designada por el Consejo de Salarios del que forma parte la empresa ocupada, se garantizaría la expresión de los trabajadores.

6.1.2 Los actores sin representación en el tripartismo

La importancia de los trabajadores no asalariados y de las PYMES es el fundamento para señalar la necesidad de un Sistema de Participación Social que complemente el tripartismo, promoviendo la incorporación de los nuevos actores, reconociendo la complejidad de la sociedad contemporánea y generando escenarios para el multipartismo.

Entre los asalariados privados algo más de un tercio no están registrados en la seguridad social, 90.000 trabajan en el servicio doméstico y 100.000 son rurales. Además hay 290.000 trabajadores por cuenta propia con local (profesores particulares, modistas, etc.) y 62.000 sin local (vendedores ambulantes, cuidadores de autos, etc.) (Bruno, 2009; Notaro, 2010). Del total de 115.000 empresas formales, 110.000 tienen menos de 20 trabajadores; de este total habría que deducir 10.000 empresas de profesionales con 23.000 trabajadores. Son 43.000 comercios con un total de 130.000 trabajadores, 14.000 industrias con 48.000 y 15.000 empresas de transporte con 39.000 trabajadores (INE, 2010 b). Hay además 630.000 pasivos, la mayor parte por haber sido trabajadores asalariados (www.bps.gub).

Para los asalariados no registrados en la seguridad social, las trabajadoras del servicio doméstico o los rurales, así como para los trabajadores por cuenta propia, organizarse y tener representación es muy difícil. Para las empresas micro y pequeñas, negociar es caro y quedan representadas de hecho por las empresas grandes, sin que se manifiesten los distintos problemas, puntos de vista e intereses.

Se requieren acciones para promover el desarrollo y la participación de organizaciones populares de trabajadores no asalariados y empresarios de empresas con escala de actividad pequeña y media. Fortaleciéndolos se podrá crear un Sistema de Participación Social que incluya a estos nuevos actores y a los tradicionales, incorporando nuevos temas en la agenda. Los actores sociales, en interacción con instituciones públicas, fortalecen la democracia. Contribuyen a una sociedad equitativa y a una economía competitiva, sin pretender que la nueva realidad económica y social se ajuste a las viejas instituciones y legislación (Notaro, 2005: 179-183).

Los nuevos escenarios deberían promover la participación de los actores sociales como asesores en el diseño de algunos aspectos de las políticas públicas y de la gestión empresarial, como ejecutores en su condición de beneficiarios directos y para coparticipar en el control. Estos escenarios deben ser compatibles con las instituciones de la democracia representativa respetando las facultades de los gobiernos para decidir la política económica y de los empresarios de gestionar sus empresas.

Un Consejo de Empleo e Ingresos de carácter nacional permitiría institucionalizar el diálogo social, ampliar la cobertura, diversificar la temática y crear un escenario dinámico para las negociaciones.⁵³ En el largo plazo el empleo aumentará y las condiciones de vida mejorarán si la economía aumenta su competitividad, para lo cual se requieren inversiones que dependen de decisiones privadas. Un acuerdo o pacto, evaluado y rediseñado periódicamente, que dé estabilidad a las reglas de juego y presente una distribución de costos y beneficios aceptable para los actores, reduce la incertidumbre y el riesgo, y contribuye a promover la inversión. Podría orientar el diseño, la ejecución y la evaluación de la estrategia de inclusión. Se complementa con Consejos sectoriales, regionales, departamentales o locales, que implementan los criterios generales definidos por la ley y los acuerdos de carácter nacional o sectorial, teniendo en cuenta las particularidades, con participación de los actores regionales o locales. Se trata de consolidar las experiencias participativas del MIDES, el MGAP, el MSP y el MTSS en una institución con funciones más amplias y coordinadas.

Para la producción familiar agropecuaria, según el ministro Agazzi, “hay una opción de las políticas públicas agropecuarias por los productores familiares” (*Detrás de los números*, [¿?] 08/02/08). Cita como ejemplo la lechería, en la que se trabaja con las gremiales, se seleccionan productores, se compran tierras, etc.

6.1.3 La estrategia de participación e inclusión social

No es suficiente mejorar las condiciones de trabajo y de vida, es imprescindible la participación como una forma de profundizar la democracia y aumentar el “empoderamiento” de los grupos sociales excluidos.

La imagen – objetivo a alcanzar en el largo plazo se podría definir como la construcción de una sociedad igualitaria para los individuos y los actores colectivos, que permita el pleno ejercicio de los derechos y el desarrollo de las capacidades humanas, en espacios sociales compartidos. El marco de lineamientos estratégicos está dado por los componentes del Plan de Equidad del MIDES.

Las metas que implementan la imagen – objetivo son la eliminación de la pobreza en sus múltiples dimensiones, maximizar la calidad del sistema educativo y la incorporación de todos los menores de 18 años al mismo, el acceso de todos los activos a un trabajo de buena calidad, la generación de oportunidades para que todas las familias que quieran mudarse de un asentamiento puedan hacerlo y accedan a una vivienda digna en un medio ambiente saludable, atender adecuadamente la salud y desarrollar un sistema de protección social de cobertura universal.

Las actividades dirigidas a aumentar la inclusión social, política y cultural requieren un abordaje interrelacionado en una estrategia de políticas de vivienda, educación y empleo, con la participación de los excluidos, que articule diversas instituciones y políticas sectoriales, así como un programa con metas de inclusión, explicitación de instrumentos, diseño de medidas y asignación de recursos. Se define una trayectoria, se fijan metas intermedias que permiten evaluar los resultados y se establece un horizonte (¿10, 20, 50 años?) en el cual se aspira a alcanzar la imagen – objetivo. La evaluación permitirá corregir los inevitables errores, incorporar problemas nuevos y dar respuesta a

⁵³ Se toma como ejemplo el Sistema Público de Empleo, Trabajo e Ingresos de Brasil.

situaciones imprevistas, redefinir metas, rediseñar actividades, volver a estimar los requerimientos de recursos y ajustar el horizonte.

Podría tener como cimiento una política de vivienda dirigida a erradicar los asentamientos; facilitar el acceso de los niños y los jóvenes a la enseñanza primaria, secundaria o técnica, en instituciones de horario completo; la reinserción laboral para los activos con programas que superen las limitaciones del mercado y para los inactivos que no pueden trabajar, con programas de reinserción social (Notaro, 2005: 171-183).

Sólo si el sistema educativo convoca, retiene y forma a niños y jóvenes se logrará construir una sociedad integrada y transitar hacia el Uruguay democrático, social y productivo. Será necesario aumentar la inversión en locales, equipamiento, personal docentes y de actividades complementarias, para que las instituciones educativas permitan aumentar la permanencia de los alumnos y una diversificación de sus actividades que estimulen su desarrollo integral. Se complementa mejorando la infraestructura educativa disponible reparando los locales para superar la crítica situación actual.

Es posible focalizar en los barrios que concentran la pobreza y continuar mejorando las condiciones de vida y de trabajo. En Montevideo, de los que viven en Casavalle, barrio con más del 65% de pobres y un 9% de indigentes; de la zona que incluye Casabó, Pajas Blancas, La Paloma y Tomkinson con casi 60% de personas pobres y 6% de indigentes. De los que viven en Bañados de Carrasco y Villa García, Manga y Manga Rural, Punta de Rieles, Bella Italia y Toledo Chico, barrios con más del 50% de residentes pobres (Observatorio Social de la IMM).

Llamamos la atención sobre un problema no resuelto: “Casi todos los países iberoamericanos ingresaron al siglo veintiuno con la pobreza en expansión. El narcotráfico abre a los campesinos empobrecidos y a los desempleados urbanos una posibilidad de sobrevivir mejor, corrompe dirigentes políticos y siembra violencia. Se debe hacer confianza en la gente que desde hace décadas gestiona proyectos y lleva adelante con generosidad el apoyo a escuelas, liceos, clubes, comisiones vecinales o cooperativas. Encontrará una ventaja competitiva en el capital social, que crece cuando el tiempo muerto del desempleado que está con bronca y frustración en su casa, en los boliches o en las barras bravas, se transforma en un tiempo creativo. El desafío es encontrar los cauces para que las energías se canalicen constructivamente y no impulsen la espiral de la violencia. La alternativa de aumento de las penas, policías y carceleros profundizará la fractura social y prolongará la guerra civil no declarada de los excluidos contra la sociedad excluyente”. (Notaro, 2005: 198-199).

6.2 Política salarial, ingresos de los sectores populares y pobreza

Entre los datos del contexto del Uruguay a principios del siglo XXI cabe destacar la globalización, el vertiginoso cambio tecnológico, la reestructura económica acelerada por la transición al MERCOSUR y la redefinición del rol del Estado, los cambios en el mercado y las condiciones de trabajo. Se generan mayores incertidumbres y fluctuaciones en los niveles de actividad y de precios de insumos y productos, que restringen la capacidad de aumentar salarios en las actividades productoras de bienes y

servicios transables.⁵⁴ Exige un permanente aumento de competitividad y flexibilidad para aprovechar las condiciones favorables de duración incierta y ajustar a la baja en la recesión (Notaro, 2005: 147-163).

Como premisa podemos decir que lo que la economía no genera, ni la ley ni la lucha sindical lo pueden convertir en mejoras de salarios y de empleo. Se debería fijar un criterio transparente para los aumentos futuros de salarios, pasividades y transferencias. Sería un compromiso para el gobierno y una garantía para sus votantes.

Los excepcionales logros macroeconómicos no se reflejaron plenamente en una mejora de las condiciones de vida de los grupos empobrecidos en los años previos (Notaro, 2007). La política macroeconómica fracasó en su objetivo prioritario y no logró estabilizar los precios, con consecuencias en una lenta recuperación del salario real y reducción de la pobreza; al mismo tiempo permite una rentabilidad del 15% en dólares en operaciones financieras especulativas. La concentración del ingreso que resultó de la devaluación y la inflación durante 2002- 2004 y continuó con los altos precios de los alimentos desde 2007, no se ha desmontado y lleva a interrogar sobre la necesidad de modificar la política macroeconómica.

6.2.1 Criterios para los aumentos de salarios

Los aumentos anuales podrían ser iguales a la multiplicación del aumento del PBI por el aumento de la inflación. El primero indica que hay para repartir y el segundo asegura que los salarios no pierdan poder adquisitivo. Si el PBI crece un 5% y la inflación fuera un 7% en el año, el aumento de los salarios podría ser un poco mayor al 12%. El criterio general se ajusta en cada Consejo de Salarios con los indicadores específicos.

La ley marco para las negociaciones colectivas aprobada establece tres niveles de negociación. El superior para fijar el Salario Mínimo Nacional podría tomar como objetivo reducir la pobreza; actualmente, el salario mínimo nacional se ubica por debajo de la línea de pobreza en Montevideo. El SMN y SMSD tendrían que fijarse en torno a la línea de pobreza y ajustar por IPC o por el Índice de Precios de los Alimentos. Montos similares deberían fijarse como jubilaciones y pensiones mínimas. En todos los casos se percibirían si el beneficiario no tiene otros ingresos y si el hogar que integra tiene ingresos inferiores a la línea de pobreza. Podría incluir diferencias regionales en la medida en que el poder adquisitivo de los ingresos así como la línea de pobreza varían en el territorio del país.

El segundo nivel, los Consejos de Salarios por grupos o cadenas podrían tener en cuenta la diversidad de capacidad de pago de las actividades. Es necesario investigar la evolución de los últimos años de los salarios en cada caso y los posibles retrasos con relación a la productividad, que en algunas actividades o empresas permitirían aumentos de salarios sin afectar la competitividad. Se requiere transparencia en la información sobre la situación de las empresas y compromiso de reserva de los participantes en las negociaciones. Los indicadores son las paramétricas por sector y por empresa para aquellas que quieran excepciones derivadas de la diversidad tecnológica y sus impactos en la estructura de costos; las relaciones de precios de los bienes y servicios producidos y los de los principales insumos; las distribuciones de dividendos y los niveles de

⁵⁴ Transables: que se pueden exportar o importar y por lo tanto, están sometidos a la competencia internacional y obligados a aumentar permanentemente la competitividad para subsistir o crecer.

remuneraciones de gerentes y personal de confianza; los pagos a la DGI; la masa salarial en el valor de ventas.

El tercer nivel, bipartito por empresa, puede incorporar remuneraciones variables (ver 6.2.3) por encima de esos mínimos según criterios negociados en cada una. De esta forma se podrá aumentar los salarios y reducir la conflictividad sin afectar la competitividad. La negociación en tres niveles permitirá reducir los conflictos por aumentos de salarios en empresas y actividades que pueden otorgar aumentos sin poner en riesgo la competitividad.

6.2.2 El precio de los alimentos

Los precios de los alimentos se transformaron en un problema social. Es posible identificar una canasta de bienes y servicios de consumo popular y focalizar en ellos las acciones para revertir los aumentos de precios. Por ejemplo, aumentando los montos y los beneficiarios de la Tarjeta Alimentaria, que es un buen instrumento para la devolución del IVA como se hace con las tarjetas de crédito en los restaurantes.

Esta instrumentación aumenta el salario real sin aumentar los costos laborales de las empresas en proporción a la ocupación y tiene una cobertura mayor pues aumenta también el poder de compra de las pasividades, las transferencias y los ingresos de otros sectores populares.

Si bien la canasta del IPC permanece constante, es probable que las fluctuaciones de los ingresos de los hogares y de los precios relativos de los bienes y servicios que se consumen, cambien permanentemente las cantidades y la calidad del consumo. Para los más pobres que no pagan combustibles, alquiler o tarifas, viviendo en condiciones precarias, el precio de los alimentos es su principal medida, aunque puedan comprar electrodomésticos y celulares más baratos.

Los precios de los alimentos generan una contradicción: el mayor precio mejora condiciones de vida de los productores familiares pero deteriora las de los consumidores de bajos ingresos. Como alternativa, las importaciones bajan los precios pero deterioran los ingresos de los productores y si se acepta el aumento de precios, se beneficia en mayor medida a los productores de mayor nivel de actividad.

En el caso de la carne vacuna, los derivados del trigo, los productos lácteos y los aceites, una detracción a las exportaciones tendría un impacto inmediato en la reducción de los precios al consumidor. A los pequeños productores se les devolverían, considerándolas un adelanto de aportes a la seguridad social, pago de otros impuestos o de créditos de bancos públicos, y si tuvieran un saldo a favor al cabo de un año se les devolvería en efectivo. Los ingresos generados se volcarían a un fondo dirigido a subsidiar bienes y servicios de consumo popular y se podrían utilizar también para apoyar el perfil del país productivo, por ejemplo con una detracción sobre las exportaciones de soja para constituir un fondo para comprar tierras para pequeños productores.

Se tiene en cuenta que en 2008 el margen bruto por hectárea, con relación a 2004, pasó de 180 a 252 dólares en el maíz, y de 95 a 431 en la soja, mientras que en el arroz aumentó de 340 a 721 dólares en un año (OPYPA, 2008) y que la presión fiscal entre

2007 y 2009 se ubicó en 6.5%, nivel muy bajo y además aproximadamente un 1% menor a la de los años 2005 y 2006 (Tambler, 2010)

El porcentaje de la detracción se podría modificar según la evolución de los precios externos, el tipo de cambio, la productividad por hectárea y algún indicador de costos. Si los precios caen, el tipo de cambio se retrasa o los principales insumos aumentan más que el precio del producto, el porcentaje puede bajar hasta desaparecer. Por el contrario, si los precios externos multiplicados por el tipo de cambio nominal aumentan más que los principales insumos, el porcentaje de detracción se podría aumentar.

6.2.3 Las remuneraciones variables

Sería necesario incorporar una referencia expresa en la legislación vigente a la posibilidad de establecer remuneraciones variables. Pueden contribuir a una estrategia de aumento de la competitividad y el empleo, por sus impactos en los costos de la empresa y en los ingresos de los trabajadores.

El nuevo sistema debe ser una combinación equilibrada de a) remuneraciones mínimas fijas (o rígidas) por categoría y por grupo de actividad que se pagan por la duración del trabajo (hora, jornada o mes); b) variables (o flexibles), que podrían incorporarse a nivel de empresa y pagarse si se cumple determinada condición, como los resultados de la empresa, la adquisición y aplicación de nuevas competencias, el desempeño individual o de equipo de trabajo (logro de metas) o la productividad de un grupo que puede identificar los resultados de su trabajo, los costos y la calidad. Se trata de relacionar la remuneración con el aporte o contribución de cada equipo o individuo; cuanto más clara la relación, más eficaz será el sistema, mejor para los trabajadores y para la empresa. Se premia la reducción de costos (no solo de mano de obra), la capacitación y la polifuncionalidad, el desarrollo individual y grupal, la calidad del servicio y la competitividad (Notaro, 2005: 163-171).

Bibliografía

- Amadeo, E., y Horton, S., 1996**, “Labour Flexibility and Productivity: An Overview”, en Horton, S., y Amadeo, E. (eds.), *Labour productivity and flexibility*, World Bank, Washington.
- Amarante, V. y Arim, R., 2004**, “Mercado laboral en Uruguay 1986–2002”, en www.oitchile.cl
- Amarante, V. y Bucheli, M., 2009**, “La negociación salarial colectiva: las rondas 2005 y 2006”, en *Revista de Relaciones Laborales*, No. 19, abril, Montevideo.
- Área de Coyuntura IECON, 2009**, *Informe de Coyuntura. Uruguay 2008-2009*, Montevideo.
- Arim, R. y Salas, G., 2007**, *Situación del Empleo en el Uruguay*, INE, Montevideo.
- Arim, R. y Zoppolo, G., 2000**, *Remuneraciones relativas y desigualdad en el mercado de trabajo. Uruguay: 1986- 1999*, monografía de la Licenciatura de Economía de la FCCEEyA, Montevideo.
- Bajac, L., 2007**, “La negociación colectiva en el Sector Público”, en *Transformación, Estado y Democracia*, No. , Montevideo.
- Bajac, L., y Sosa, Ch., 2005**, “El acuerdo marco de negociación colectiva en el sector público”, en *Revista de Derecho Laboral*, No. 219, julio-setiembre, Montevideo.
- Babace, H., 1988**, “La articulación de los niveles de negociación colectiva”, en Plá *et al.*, *Veintitrés estudios sobre Convenios Colectivos*, págs. 267-288, FCU, Montevideo.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 1998**, *Mercado de trabajo: entre la solidaridad y la lealtad*, Montevideo.
- **2003**, *Informe de progreso económico y social 2003. Se buscan buenos empleos. Los mercados laborales en América Latina*, Washington.
- Banco Mundial (BM), 1995**, *Informe sobre el Desarrollo Mundial*, Washington.
- Barbagelata, H.H., 1973**, “Evolución de la negociación colectiva en el Uruguay”, en *Estudios sobre la negociación colectiva en memoria de Francisco de Ferrari*, páginas 477 y siguientes, Montevideo.
- **1995**, *El particularismo del derecho del trabajo*, FCU, Montevideo.
- Barbagelata, H.H.; Rosenbaum, J., y Garmendia, M., 1998**, *El Contenido de los Convenios Colectivos*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- Barreto, H., 2006**, “Cambio político y relaciones laborales en el Uruguay 2005: el consenso improbable”, en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, año 11, No. 18, págs. 33-52.
- **2009**, “Innovación y tradición en la Ley No 18.566: Un corrimiento de las fronteras del intervencionismo”, en *Revista de Derecho Laboral*, No. 235, julio-setiembre, Montevideo.
- Barrios, M.; Ciarniello, M., y Moreira, B., 2007**, “Una experiencia de Negociación Colectiva en el medio rural: la convocatoria al Consejo Tripartito Rural”, ALAST, V Congreso, Montevideo.
- Brezzo, L.A., y Vispo, E., 1988**, “Experiencia de la Concertación de Políticas de Ingresos en Uruguay”, en *Política Económica y Actores Sociales*, PREALC, Santiago.
- Bruno, Y., 2009**, “BPS: empresas y trabajadores agropecuarios en el período 2004- 2008”, en *Anuario 2008*, OPYPA, Montevideo.

- Busquets, J. et al., 2008**, “Informe analítico del Diálogo Nacional sobre Seguridad Social”, en www.dialogoseguridadsocial.org
- Caresani, M.; Montico, M., y Thove, A., 2005**, *Consejos de Salarios en el Uruguay. Concepto, evolución y futuro*, Monografía de Licenciatura de la FCCEEyA. M – 3071 M - CD3071, Montevideo.
- Carnevale, M., y Gesto, N., 2009**, *Cobertura de los consejos de Salarios*. Monografía de la Licenciatura de Economía de la FCCEEyA, Montevideo.
- Casalás, C., 2009 a**, “El derecho a la limitación de la jornada de los trabajadores rurales. (análisis de la ley 18.441)”, en *Revista de Derecho Laboral*, No. 223, ene-mar, Montevideo.
- **2009 b**, “Trabajadores rurales. Panorama de la regulación de la jornada de trabajo, los descansos intermedios y las pausas entre jornadas a partir de la vigencia de la ley 18.441”, en *Revista Jurídica Regional Norte*, año 4, No. 4, noviembre, FCU, Montevideo.
- Cassoni, A.; Labadie, G., y Allen, S., 1994**, *Reformas del mercado laboral ante la liberalización de la economía. El caso de Uruguay*, BID, Washington.
- Cassoni, A., 1997**, *A brief survey on the role of trade unions in labour markets*, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Economía, Documento núm. 6/97, Montevideo.
- **1999a**, *Labour demand before and after re-unionization*, Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Economía, Documento núm. 1/99, Montevideo.
- **1999b**, *The wage elasticity of labour demand in the Uruguayan manufacturing sector after re-unionisation: new evidence*, Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Economía, Documento núm. 15/99, Montevideo.
- **2000**, *Unemployment and precariousness of employment in Uruguay: who are the losers?*, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Economía, Documento núm. 16/01, Montevideo.
- Castello, A., 2005**, “Tendencias actuales del Sistema de Relaciones Laborales en Uruguay”, *Revista de Relaciones Laborales*, No. 9, diciembre, Montevideo.
- Cedrola, G., 2008**, “Cooperación y confrontación en relaciones laborales: bases de discusión para un nuevo funcionamiento laboral”, en *Revista de Relaciones Laborales*, No. 18, págs. 9-33, diciembre, Montevideo.
- CINTERFOR** *Diálogo social sobre formación profesional. Diálogo social: una aproximación*, en www.cinterfor.org.uy
- Delgado, F., 2009**, “Consideraciones preliminares sobre la Ley de Negociación Colectiva en el Sector Público”, en *Revista de Derecho Laboral*, No. 235, julio-setiembre, Montevideo.
- Doglio, N., y Senatore, L., 2007**, *Relaciones Laborales en el Uruguay Progresista*, ICP- FCS-UR, Montevideo.
- Dunlop, J. T., 1958**, *Industrial Relations Systems*, Harvard Business Publishing, Cambridge.
- Durán, V., 2009**, “Evolución reciente y perspectivas de las cadenas agropecuarias”, en OPYP, *Anuario 2009*, págs. 17-32, Montevideo.
- Ermida, O., 2009**, “Se fortaleció el sector trabajador y la organización sindical”, en *Trabajo y Utopía*, octubre, págs. 12-13, Montevideo.
- Ermida Uriarte, O., et al., 1986**, *La concertación social. Estudios en homenajes al Profesor Américo Plá Rodríguez*, Ediciones Jurídicas, Montevideo.
- Estévez, C.; Sosa, M.m y Redín, M.E., 2006**, *Métodos de fijación de salarios en el Uruguay*, monografía de la Licenciatura de Administración de la FCCEEyA, Montevideo.

- Fernández Brignoni, H., 2007**, “Luces y sombras del Diálogo Social en Uruguay”, en *Revista de Relaciones Laborales*, No 15, diciembre, Montevideo.
- Font, B., 1988**, “Convenios Colectivos y fijación de salarios en Uruguay”, en Plá *et al.*, *Veintitrés estudios sobre Convenios Colectivos*, FCU, Montevideo.
- Forteza, A., y Rama, M., 2001**, *Labor Market rigidity and the Success of Economic Reforms across more than 100 countries*, The World Bank, PRWP 2521.
- Garmendia, M., 2006**, “Consejos de Salarios y Relaciones Laborales”, en *Revista de Relaciones Laborales*, No. 10, abril, Montevideo.
- Gauthier, G., 2006**, “Consejos de Salarios: Tercer época”, en *Revista de Relaciones Laborales*, No. 10, abril, Montevideo.
- Giuzio, G., 2008**, “El nuevo modelo de negociación colectiva en el Uruguay”, en Grupo de los Miércoles, *Veinte Estudios Laborales en Memoria de Ricardo Mantero Álvarez*, págs. 243-265, FCU, Montevideo.
- Goldstein, E., 2006**, *La vigencia del artículo 30 de la Ley 10.449, como mecanismo válido y eficaz para homologar los laudos de los Consejos de Salarios de los trabajadores de la actividad proivada*, LJU Doctrinal (página web).
- González Sierra, Y., 1993**, *Continuidad y cambio en el Movimiento Sindical Uruguayo. Una perspectiva histórica de su problemática actual*, CIEDUR, Montevideo.
- Ibarra, L., 2008**, “Los Consejos de Salarios en Uruguay con el gobierno de la izquierda”, en *Revista Enfoques*, año VI, No. 9, segundo semestre, págs. 187-201.
- Instituto Cuesta Duarte (ICD – PIT/CNT), 2008**, Informe de Coyuntura, Montevideo.
- **2009**, *Boletín*, 24 al 30 de julio, Montevideo.
- Instituto de Ciencia Política (ICP), 2005**, *Informe de Coyuntura*, No. 6, Observatorio político, FCS, Montevideo.
- **2006**, *Informe de Coyuntura*, No. 7, Observatorio político, FCS, Montevideo.
- Instituto de Relaciones Laborales, 2007**, *Las Relaciones Laborales 2005- 2009*, Facultad de Ciencias Empresariales, Universidad Católica del Uruguay, Montevideo.
- Instituto Latinoamericano de Desarrollo Económico e Social (ILDES), 1985**, *Forum Cono Sur. Pactos Políticos y Pactos Económico-Sociales*, Río de Janeiro.
- Instituto Nacional de Estadística (INE), 2004**, *Índice Medio de Salarios. Metodología*, Montevideo.
- **2010a**, *Líneas de Pobreza e Indigencia 2006. Metodología y resultados*, www.ine.gub.uy.
- **2010b**, *Anuario Estadístico 2009*, en www.ine.gub.uy.
- IMF, 2005**, *Uruguay: Letter of Intent*, comunicados de prensa del 9 y el 18 de febrero.
- Kerr, C.; Dunlop, J.; Harbison, F., & Myers, Ch., 1960**, *El industrialismo y el hombre industrial*, (en español: Eudeba, Buenos Aires, 1963).
- **1971**, “Post Scriptum a El industrialismo y el hombre industrial”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 83, No. 6, Ginebra.
- Kochan, T., & Katz, H., 1988**, *Collective bargaining and industrial relations*, Irwin, Homewood Ill.
- Kochan, T.; Locke, R., & Piore, M. (eds.), 1995**, *Employment relations in a changing world economy*, MIT Press, Cambridge.

- Lanfranco, C., y Ottonello, F., 2006**, *Particularidades del Trabajador Rural Uruguayo ante la novedosa convocatoria al Consejo Tripartito Rural*, monografía de la Licenciatura de la FCCEEyA, Montevideo.
- Lawler III, E., 1990**, *Strategic pay: aligning organizational strategies and pay systems*, Jossey – Bass, S. Francisco.
- Leal, M.E.; Machado, A. L., y Schiavone, J. J., 2006**, *Incidencia de los sindicatos en las relaciones laborales*, monografía de la Licenciatura de Contador Público de la FCCEEyA.
- Loustaunau, N., 2006**, “Una nueva función de los sindicatos uruguayos: participación activa en la reinstalación de dirigentes y militantes sindicales”, *Revista de Relaciones Laborales*, No. 12, págs. 33-58, diciembre, Montevideo.
- Malig, A., 2003**, *Transformaciones agrarias y sindicatos rurales: el caso del sindicato Único de Obreros Rurales y Agroindustriales*, monografía final, FCS, Udelar, Montevideo.
- Mancini, F., y Rossi, F., 2007**, *Análisis de los convenios colectivos del Sector Textil*, monografía de la Licenciatura de Administración de la FCCEEyA, Montevideo.
- Mantero Álvarez, R., 1995**, “El ordenamiento intersindical y las fuentes del derecho del trabajo”, en *Treinta y seis estudios sobre las fuentes del derecho del trabajo*, FCU, Montevideo.
- **2003**, *Historia del Movimiento Sindical Uruguayo*, FCU, Montevideo.
- Mantero San Vicente, O., 2005**, “Primeras consideraciones sobre la aplicación del régimen de Consejos de Salarios a los trabajadores rurales”, en *XVI Jornadas Uruguayas de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, FCU, Montevideo.
- Márquez, G., 1998**, “El desempleo en América Latina y el Caribe a mediados de los 90”, en *Círculo de Montevideo, Mercado de trabajo: entre la solidaridad y la lealtad*, PNUD-BID, Montevideo.
- Masoller, A., 2006**, “La generación de empleo en Uruguay: La contribución de la política económica”, *Seminario de Políticas de Empleo en el Cono Sur*, 04/12, Montevideo.
- Mattos, E.; Machado, A., y Schiavone, J., 2006**, *Incidencia de los sindicatos en las relaciones laborales*, monografía de la Licenciatura de Contador Público de la FCCEEyA, Montevideo.
- Melgar, A., 1983**, *Distribución del ingreso y asignación de recursos*, CLAEH, Montevideo.
- Mila, O., 1995**, “Convenios colectivos en empresas del Estado uruguayo”, en *RELASUR*, No. 3, Montevideo.
- Montero, C., 2000**, *La privatización de los sistemas de relaciones laborales*, CADIS/CNRS, Santiago, Chile.
- Notaro J., 1989**, “Política económica y relaciones laborales”, ponencia presentada al seminario *Nuevos modelos de desarrollo, crisis económica, políticas de ajuste y relaciones laborales en América Latina*, Comisión de Movimientos Laborales de CLACSO – CEDEC, San Pablo.
- **2004**, “El empleo en el Uruguay 1990- 2003”, *Seminario Internacional “Empleo, desempleo y políticas de empleo en el Mercosur y la Unión Europea”*, CEIL, Buenos Aires.
- **2005**, *El problema del empleo en el Uruguay. Diagnóstico y propuestas*, EBO, Montevideo.
- **2007**, *Los resultados económicos 2005-2006. Balance y perspectivas*, IECON, DT 05/07, en www.ccee.iecon.edu.uy, Publicaciones Documentos de Trabajo.

- **2008**, Las políticas de estabilización de precios en el Uruguay 2005-2008, IECON, Montevideo.
- **2010a**, *Los Sistemas de relaciones laborales. Un enfoque latinoamericano macro social*. IECON, Serie Documentos de Trabajo, Montevideo.
- **2010b**, “El trabajo en el Uruguay, 2004-2009, revista *Quantum*, marzo, FCCEEyA, Montevideo.
- Notaro, J.; Alonso, J., & Perazzo, I., 2006**, *Problemas de empleo e ingresos en el Uruguay 2006. Un diagnóstico focalizado*, OPP (en CD), Montevideo.
- OIT, 1987**, *Relaciones de trabajo en el Uruguay*, Serie Relaciones de Trabajo 66, OIT, Ginebra.
- **1995**, Las relaciones laborales en Uruguay, OIT-MTSS, Madrid.
- **2003** “Políticas de empleo en Chile y América Latina”,. *Seminario en honor de Víctor E. Tokman*, OIT, Santiago.
- **2010**, *Panorama Laboral 2009. América Latina y el Caribe*, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima.
- Olesker, D., 2003**, *Crecimiento y exclusión*, Trilce, Montevideo.
- **2009**, *Crecimiento e inclusión. Logros del gobierno frenteamplista*, Trilce, Montevideo.
- OPYPA (MGAP), 2008**, *Estimación de los márgenes brutos en algunas actividades agropecuarias*, Montevideo.
- Pagés, C., 2005**, *Diagnóstico del Mercado de Trabajo en Uruguay*, BID.
- Pérez del Castillo, S., 1988**, Los sujetos negociadores de los convenios colectivo”, en Plá *et al.*, *Veintitrés estudios sobre Convenios Colectivos*, págs. 11-46, FCU, Montevideo.
- Plá Rodríguez, A., 1956**, *El Salario en el Uruguay*, tomo II, Facultad de Derecho, Montevideo.
- **1988**, “La definición de los Convenios Colectivos”, en Plá *et al.*, *Veintitrés estudios sobre Convenios Colectivos*, págs. 9-20, FCU, Montevideo.
- **1988**, “Intervención gubernamental en el contenido de un convenio colectivo” En Plá *et al.*, *Veintitrés estudios sobre Convenios Colectivos*, págs. 184-196, FCU, Montevideo.
- **1994**, *Curso de Derecho Laboral*, tomo III, volumen II, Ediciones Idea, Montevideo.
- Plá Rodríguez, A., et al., 2004**, *Los Consejos de Salarios: una mirada actual*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- PNUD, 2009**, *Desarrollo Humano en Uruguay 2008. Política, políticas y Desarrollo Humano*, PNUD, Montevideo.
- Pomatta, M., 2009**, “Ámbitos de Negociación colectiva. Articulación entre Estado y sociedad”, *Trabajo y Utopía*, agosto, Montevideo.
- Porrini, R., 2005**, *La nueva clase trabajadora uruguaya (1940-1950)*, UDELAR, Montevideo.
- PREALC, 1993**, *Ajuste, reformas y mercado laboral. Chile*, PREALC-OIT, Santiago.
- Presidencia de la República-MTSS-MEF, 2005**, *Compromiso Nacional. Convocatoria*, www.mef.gub.uy.
- Programa de Modernización de las Relaciones Labolares (PMRRL), 2006**, *Las relaciones laborales en el año 2006. Análisis y temas pendientes*, UCUDAL, Montevideo.
- Raciatti, O., 1993**, “La negociación colectiva de los funcionarios públicos: tránsito de la concepción estatutaria a la concepción laboralista”, en Ojeda, A., y Ermida, O. (eds.), *La negociación colectiva en América Latina*, Editorial Tratta, Madrid.

- Riella, A., y Mascheroni, P., 2009**, “Población, ingresos y hogares agros dependientes”, en OPYPA, *Anuario 2009*, págs. 461-468, Montevideo.
- Rodríguez, J. M.; Cozzano, B., y Mazzuchi, G., 2006**, *Las Relaciones Laborales en el año 2006: análisis y temas pendientes*, Programa de Modernización de las Relaciones Laborales, UCUDAL, Montevideo.
- Rodríguez Azcúe, A., 2006**, “El Consejo de Economía Nacional”, *Revista de Derecho Laboral*, No. 223, julio-setiembre, Montevideo.
- **2008**, “Caracterización y resultados del Diálogo Nacional de Seguridad Social”, en *Revista de Derecho Laboral*, No. 230, abril-junio, Montevideo.
- **2010**, “Tendencias recientes de nuestro sistema de protección social (Período 2005-2010)”, *Informe de Seguridad Social*, No. 16, febrero, Montevideo.
- Rosenbaum, J., 1994**, “El Tripartismo en el Uruguay”, *Informe Nacional Uruguayo RELASUR*, Montevideo.
- **2008**, “Los sujetos y su estructuración según los niveles de desenvolvimiento de la negociación colectiva: un estudio comparado sobre la realidad americana”, *Revista de Relaciones Laborales*, No. 17, págs. 56-93, agosto, Montevideo.
- **2009a**, “El sistema uruguayo de negociación colectiva”, *Revista de Derecho Laboral*, No. 234, abril-junio, Montevideo.
- **2009b**, “Negociación colectiva y Consejos de Salarios en un nuevo contexto de regulación”, *Revista Jurídica Regional Norte*, No. 4, noviembre, FCU, Montevideo.
- Santestevan, A., 2007**, “La negociación colectiva en los sectores público y privado”, *Relaciones Laborales*, No 14, agosto, Montevideo.
- Senatore, L., 2005**, *Sindicalismo uruguayo en tránsito, entre la flexibilidad y la regulación*, ICP, Montevideo.
- Senatore, L., y Méndez, G., 2009**, “Las relaciones laborales en el bienio 2008-2009”, en ICP, *Observatorio Político, Informe de Coyuntura*, No. 9, Montevideo.
- Sotelo, M., y González, M. J., 2005**, *Los cambios recientes en la fijación de los salarios en el Uruguay*, OIT-MTSS, Montevideo.
- Stinger, M., y Olivera, A. H., 2006**, *Consejos de Salarios Rurales en el Sector Arrocerero*, Monografía de la Licenciatura de la FCCEEyA, Montevideo.
- Supervielle, M., y Pucci, F., 2008**, “El trabajo y las relaciones laborales en el siglo XX”, en *El Uruguay del Siglo XX: la sociedad*, EBO, Montevideo.
- Supervielle, M., y Quiñones, M., 2008**, “La evolución del trabajo en el Uruguay y los significados atados a su desarrollo”, *Revista de Relaciones Laborales*, No. 16, abril de 2008, págs. 11-33.
- Tambler, A., 2010**, “Recaudación y presión fiscal en el agro” en OPYPA, *Anuario 2009*, págs. 385-390, Montevideo.
- Tokman, V., y Martínez, D., (eds.), 1999a**, *Productividad y empleo en la apertura económica*, OIT, Lima.
- **1999b**, *Flexibilización en el margen. La reforma del contrato de trabajo*, OIT Lima.
- **1999c**, *Inseguridad laboral y competitividad: modalidades de contratación*, OIT, Lima.
- Vega, M. L., 2001**, *La reforma laboral en América Latina. Un análisis comparado*, OIT, Lima.
- **(ed.), 2005**, *La reforma laboral en América Latina: 15 años después. Un análisis comparado*, OIT, Lima.

- Viera, M., 2009**, *Los Consejos de Salarios en el Uruguay, 1943-1950. Panorama general y los casos de los Grupos 5. Industria Metalúrgica y 6. Industria Textil*, monografía de la Licenciatura de Economía de la FCCEEyA, Montevideo.
- Vigorito, A., 1999**, *Una distribución del ingreso estable. El caso de Uruguay 1986-1997*, IECON, DT 06/99, Montevideo.
- Touraine, A., 1973**, *Production de la société*, Editions du Seuil, París.
- **1987**, *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*, PREALC, Santiago, Chile.
- Williamson, J., 2004**, “A Short History of the Washington Consensus”, conferencia *From the Washington Consensus towards a new Global Governance*, setiembre, Barcelona.
- Zapirain, H., 2009**, “De la abstención a la regulación heterónoma. Apuntes sobre la Ley de renegociación colectiva para el Sector Privado”, *Revista de Derecho Laboral*, tomo LII, No. 235, julio-setiembre, Montevideo.
- Zunino, M., 2008**, *Impactos de la Reinstauración de los Consejos de Salarios sobre la Distribución Salarial en Uruguay: conclusiones, hipótesis e interrogantes*, monografía de la Licenciatura de Economía de la FCCEEyA, Montevideo.
- Zurbriggen, C., 2003** “Gobierno y empresarios: la paradoja de estar atrapados en la mitad” en ICP, *Informe de Coyuntura*, No. 4, págs. 73-77, Montevideo. ----- **2004**, “Empresarios y políticos: un contexto institucional precario para la búsqueda de consensos”, en ICP, *Informe de Coyuntura*, No. 5, págs. 129-133, Montevideo.

ANEXO I

Comentario sobre Forteza, A. y Rama, M., 2001, *Labor Market rigidity and the Success of Economic Reforms across More than 100 countries*, The World Bank, PRWP 2521

Se presenta un análisis detallado de este trabajo, que se puede considerar un paradigma del enfoque predominante del análisis económico durante la década de los años noventa, encuadrado en los lineamientos de política del Consenso de Washington promovidos por el Banco Mundial y otros organismos financieros.

El trabajo se refiere a 119 países en el período 1970- 1986, muchos de los cuales iniciaron reformas a partir de 1980 con el apoyo del Banco Mundial (4). Se diferencian cuatro períodos que comprenden del 10° al 4° año previos al comienzo de las reformas, los tres años previos, los tres años siguientes y del 4° al 10° años posteriores al comienzo de las reformas (5). La estimación del indicador sintético de rigidez se realizó con tres técnicas econométricas, “fixed effects, random effects and the generalized method of the moments (GMM)” (20).

El documento utiliza una base de datos que no está publicada y tres técnicas econométricas para analizar las relaciones entre las variables seleccionadas, que permiten afirmar que todas las variables importantes se tuvieron en cuenta (25). En lo que sigue se presentan algunos comentarios sobre los indicadores y la metodología utilizada (en A) y sobre las principales conclusiones (en B).

A. Indicadores y metodología

1. Categorías e indicadores

Para medir las reformas se tiene en cuenta los préstamos del BM para ajuste estructural y sectorial, considerando que los préstamos incluyen numerosas condiciones (15). Para medir la rigidez del mercado de trabajo se utilizan ocho indicadores que se comentarán en el punto siguiente.

Cabe señalar que no se definen las categorías centrales, “reformas” y “rigidez del mercado de trabajo”, considerando que es suficiente con indicar cómo se miden, sin delimitar qué es lo que se quiere medir.

El documento supone que las reformas que promueve el Banco Mundial son las adecuadas, sin discutir las. Esta limitación le quita carácter científico y lo convierte en un documento funcional a la institución contratante.

2. La rigidez del mercado de trabajo

Para medir la rigidez del mercado de trabajo se tiene en cuenta el número de acuerdos de la OIT ratificados, la relación de los salarios mínimos en los costos laborales promedio de las grandes empresas (MW1) y la relación del salario mínimo con el ingreso per cápita (MW2), el porcentaje de aportes de trabajadores y patronales a la seguridad social (BF1) y el número de días de vacaciones pagas por maternidad (BF2), el porcentaje de sindicalizados en la PEA (TU1) y la ratificación del convenio 87 de negociación colectiva (TU2), el porcentaje de empleados en el gobierno general incluyendo locales en la PEA (GT1) y el porcentaje en el gobierno central (GT2).(16)

Se calcula el promedio 1970- 1999, se diferencian cuatro períodos (6, 14) y se elabora un indicador de síntesis L1.

$$L1_i = \underline{MW1_i} + \underline{BF1_i} + \underline{TU1_i} + \underline{GT1_i} \text{ (variables standarizadas) (Ecuación 4) (12)}$$

Se pueden señalar las siguientes críticas:

a) Inconsecuencia: la rigidez en el papel y en la práctica. El documento diferencia la ratificación de convenios de OIT (“rigidity on paper”) del cumplimiento efectivo de los mismos (“rigidity in practice”) (13). Pero no tiene en cuenta: i) que la misma diferencia se puede hacer para las demás regulaciones como los salarios mínimos y los aportes a la seguridad social; ii) que existe una abundante literatura que llama la atención sobre la existencia de trabajadores asalariados no registrados en la seguridad social y que el porcentaje en la PEA sería la mejor medida de la “rigidez en la práctica”; iii) en los países de menor grado de desarrollo se observa un porcentaje importante de trabajadores no asalariados, como por ejemplo los trabajadores por cuenta propia en los centros poblados o productores familiares en el medio rural; su porcentaje en la PEA es un dato que relativiza la cobertura del documento, limitado a trabajadores asalariados y exige un análisis más complejo del mercado de trabajo; por ejemplo, la consideración de mercados fragmentados.

b) Omisión: no se tienen en cuenta indicadores de “flexibilidad” que relativizan el impacto de los indicadores de “rigidez”. En particular: i) el aumento de productividad que reduce los costos y entre ellos, los costos de mano de obra; ii) el ritmo de inflación y el nivel del tipo de cambio, que pueden licuar los costos laborales con relación al precio del bien o servicio considerado; iii) la cobertura, la duración, el monto de los pagos y el financiamiento de los seguros de desempleo, que proporcionan “flexibilidad numérica”, es decir, permiten reducir el número de trabajadores ocupados por un período sin pagar despido.

c) Tautología: al considerar el número de funcionarios públicos en relación al total de la PEA como indicador de rigidez, la conclusión está contenida en el indicador elegido. Caben dos posibilidades: i) un indicador científico debería tener en cuenta la relación entre el PBI generado por el sector público y el PBI total; de lo contrario es una medida de privatización de servicios. Un país en el que aumenta el número de investigadores, docentes o policías respondiendo a una mayor necesidad de investigación, enseñanza o seguridad tendría, de acuerdo al indicador propuesto, un mercado de trabajo más rígido. Por el contrario, si privatiza las empresas públicas, presentaría un mercado de trabajo más flexible y tendría mejores condiciones para un crecimiento acelerado; el caso argentino de principios del siglo veintiuno muestra lo contrario; ii) excluir a los funcionarios públicos del análisis dado que tanto el número de personas ocupadas como los niveles de salarios no resultan del funcionamiento del mercado porque incluyen consideraciones políticas (por ejemplo las políticas de clientela) en actividades que no tienen como objetivo generar ganancias; iii) finalmente, la definición de estos indicadores deja la duda sobre una posible duplicación al considerar como dos variables el empleo en el Gobierno General y en el Gobierno Central, cuando el primero comprende al segundo.

d) Muestra inadecuada: se debería considerar los casos del 36% de intentos de reformas fracasadas sin incluir en la muestra a los países sin reformas o con reformas exitosas. Una segunda posibilidad es considerar los tres grupos y comparar los resultados. En tercer lugar se señala que no se incluye entre los indicadores el costo del despido (6) porque no existe suficiente información; se podría hacer una selección de un número menor de países con información sobre este indicador e incluirlo como una nueva aproximación si se considera importante para medir la rigidez.

B. Conclusiones

Se establece como resumen:

“Labor market policies and institutions affect the success of economic reform but probably more for political than for economic reasons. Growth appears not to be hurt by minimum wages and mandatory benefits. But the relative size of organized labor (in government and elsewhere) is crucial”.

Y se pueden destacar como principales conclusiones:

1) La rigidez del mercado de trabajo incide en el fracaso de las reformas.

“One of the main implications of the results in tables 4 to 9 is that economic reforms are effective when labor markets are flexible” (22) ... “labor market rigidity, on the other hand, is associated with dramatic drops in GDP growth rates in the years preceding adjustment, and weak recoveries or continued recessions in subsequent years.”

¿Por qué adjudicar estos resultados a la rigidez y no al revés? La lenta recuperación podría ser el efecto de las reformas.

2) La importancia relativa en la PEA de la sindicalización y el empleo público son los principales condicionantes de la rigidez.

“On the other hand, unionization and government employment are associated with deeper recessions before adjustment, and weaker recoveries (or continued recessions) afterwards.” ... “Based on econometric results, reforms have been successful in countries where trade union membership and government employment are small. Arguably, this conclusion should be valid in spite of country differences in property rights, corruption, democracy or ethnicity, as the econometric analysis takes unobservable country heterogeneity into account through the use of panel data.” (30)

El trabajo no presenta ninguna relación, de acuerdo a la lógica económica, entre los indicadores de rigidez y los resultados.

3) La rigidez de los salarios a la baja dificulta el éxito de las reformas

“This paper evaluates whether the ‘rigidity’ of the labor market matters for the success of economic reforms. If labor cost cannot vary freely in response to changes in labor demand, economic reforms could lead to decline in output, at least for some time. Consider trade liberalization for instance. With a flexible labor market, real wages in the import- competing sectors of the economy should decline, pushing labor costs down across the economy and thus making the export sectors more competitive. But if wages cannot be cut, the import- competing sectors could be forced to shed more labor than is warranted whereas the export sectors would remain uncompetitive ... economic reforms require labor reallocation, so that they could be counter-productive in countries where reallocation cannot take place.” (1,2).

Como se ha visto en A.2.b), no se tienen en cuenta indicadores de “flexibilidad” de los salarios como: i) el aumento de productividad que reduce los costos unitarios y entre ellos, los costos unitarios de mano de obra; ii) el ritmo de inflación y el nivel del tipo de cambio, que pueden licuar los costos laborales con relación al precio del bien o servicio considerado.

4) Uruguay tiene el mercado de trabajo más rígido, Chile el más flexible de América Latina y USA el más flexible de las economías industrializadas

“Thus, regardless of the indicator used, the USA appear as the most flexible of industrial countries, and Uruguay as the most rigid of Latin American countries.” (18)

Rigidez del mercado de trabajo en los países del Cono Sur de América Latina

Países	Indicador Agregado de Rigidez*	Ranking de Rigidez (119 países)
Argentina	0.38	62
Brasil	0.28	42
Chile	0.15	9
Uruguay	0.47	85

*Promedio 1970- 1999. Fuente: Forteza y Rama (2001) Tabla 3 y Anexo

De acuerdo a esta información, se puede esperar que Chile crezca a mayores tasas, el PBI caiga menos durante la recesión y se recupere más rápidamente. Argentina y Brasil también deberían presentar mejores resultados que Uruguay.

Tasas de crecimiento del PBI en los países del Cono Sur de América Latina

Países	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Argentina	-0.8	-4.4	-10.9	8.8	9.0	9.2	8.5	8.7	7.0	-2.5
Brasil	4.4	1.3	1.9	1.1	5.7	3.1	4.0	5.7	5.1	-1.0
Chile	4.5	3.4	2.2	3.9	6.0	5.6	4.6	4.7	3.2	-2.0
Uruguay	-1.4	-3.4	-11.0	2.2	11.8	7.5	4.6	7.6	8.9	1.2

Fuente: Área de Coyuntura -Informe de Coyuntura (varios números) excepto para Chile, donde la fuente es CEPAL y la proyección para 2009 del Banco Central en setiembre de 2009. * Proyectado por el FMI, excepto Chile.

Durante los últimos años los países considerados con mercados de trabajo más flexibles como USA (que según el FMI tendrá una caída del PBI de 2.9% en 2009) y Chile, crecen con tasas mucho menores que Uruguay y presentan una caída del PBI en 2009.

5) Es más importante la política que los fundamentos económicos, se requiere prestar atención a los perdedores y reducir su resistencia.

“This paper has shown that labor market policies and institutions do matter for the success of economic reforms, but they probably do so for political reasons, more than for economic reasons.” (30)

“A vast political economy literature has emphasized resistance by potential losers as one of the main obstacles to adjustment... Workers in protected industries, in the public sector, or in banks are among the most obvious losers, at least in the short run.” (2)

“The failure of reforms in countries where trade union membership and government employment are large suggest that insufficient attention has been paid to the impact of economic reforms on urban middle- class groups. This choice is justifiable on economic grounds, as these groups are not poor. But it might have been self-defeating on political grounds” (30:31).

“Given that the usual ingredients of adjustment programs appear to be highly effective at raising output growth rates, it seems preferable to concentrate reform efforts on issues such as taxation, government spending, trade barriers, financial regulations and enterprise ownership, rather than on re-drafting the labor code.” (30).

Cabe señalar: i) la conclusión no es un resultado de la investigación; como se verifica que los indicadores de rigidez no son importantes, se afirma sin demostrar que el problema es político; ii) la consideración de los “perdedores” es sesgada; también pierden los capitalistas de las industrias protegidas así como de múltiples actividades cuyas condiciones de existencia se

derivan de las regulaciones estatales que las reformas quieren derogar, actores con poder para frustrar las reformas mucho mayor que los trabajadores (salvo que se considere que los únicos perjudicados por las reformas son los trabajadores mientras que los capitalistas se benefician en todos los casos; iii) considerar importante la política no es original; a mediados del siglo diecinueve Carlos Marx destacó la desigualdad de poder básica del capitalismo, entre los que están obligados a vender su capacidad de trabajar para sobrevivir y los que lo compran; iv) a principios del siglo veinte, Vladimir Ilich Lenin destacó la relación entre las clases dominantes y el uso del poder del Estado, así como la subordinación de los países dependientes y coloniales a los países imperialistas.

ANEXO II Cambios en la legislación laboral

La doctrina es unánime sobre la peculiaridad de la legislación laboral en el Uruguay que se caracterizaba por “el abstencionismo legislativo en lo relativo a la regulación de los aspectos básicos del derecho colectivo, a saber, la organización sindical, la negociación colectiva y la huelga”, lo que da a los actores sociales un alto grado de autonomía (Barreto, 2006:35). En el Uruguay nunca tuvo vigencia un Código del Trabajo, una Ley General sobre Contratos de Trabajo o un marco legal para la negociación colectiva (OIT, 1987: 82-85).

Durante el período 2005-2009⁵⁵ se sancionaron casi cuarenta leyes y decretos laborales referidos a los derechos de los trabajadores, a las políticas de empleo, a la seguridad social y a las relaciones laborales. En el primer grupo se incluye la ampliación del plazo de prescripción de créditos laborales (Ley 18.387); la licencia por estudio, paternidad, matrimonio o duelo en la actividad privada (Ley 18.345 modificada por Ley 18.458). En el segundo, la creación del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) así como el rediseño del seguro de desempleo (Ley 18.399). En el tercero, la rebaja de los años de trabajo requeridos para la jubilación y agregando un año por hijo a las mujeres; reformas de las Cajas de Jubilaciones Bancaria y Policía. En el cuarto, la derogación de la desocupación por la fuerza pública;⁵⁶ se analizarán aquí las de mayor importancia para el Sistema de Relaciones Laborales, además de los ya mencionados vinculados a la convocatoria de los Consejos.⁵⁷

a) Ley de Derecho de sindicación y de negociación colectiva (No. 17.940 de 22/12/05), que establece la nulidad de exigir para acceder al puesto “la condición que no se afilie a un sindicato o de dejar de ser miembro” o “Despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier forma a causa de su afiliación sindical...”. Incluye a trabajadores que intentan organizar un sindicato. La ley establece los procedimientos ante la justicia laboral por los cuales i) se demostrará que un despido fue por su actividad sindical y en ese caso, será obligatoria su reposición; ii) o por el contrario probará la existencia de una causa distinta. En la misma ley se recogen resoluciones del Consejo Superior Tripartito sobre el descuento de la cuota sindical en la empresa previa constancia del interés del trabajador, el derecho a colocar una cartelera sindical y se asigna a los Consejos la tarea de reglamentar las licencias sindicales.

⁵⁵ Bruni, J., *Treinta y cinco leyes ¿no es nada?* en el diario *La República* de Montevideo, 21/11/08.

⁵⁶ Decretos 512/66 y 286/00, que autorizaban al Ministerio del Interior a desalojar los locales ocupados por los trabajadores.

⁵⁷ Se presenta en orden cronológico un resumen de los principales aspectos y los datos para ubicar la disposición en www.presidencia.gub.uy Legislación. En 5.2.1 se analizan los puntos de vista de los actores.

b) Ley sobre el trabajo doméstico (No. 18.065 de 27/11/06), que regula la actividad (limitación de la jornada, descansos, seguro de desempleo y de salud) y su inclusión en los Consejos de Salarios. Según el INE (Flash Temático 5), durante el primer trimestre de 2006 el 8.4% de los hogares del país contrataban este servicio en el que trabajaban 89.5 mil personas (6.5% de los ocupados). Principalmente son mujeres entre 41 y 50 años, el 31% son jefas de hogar, el 10% reside en asentamientos irregulares, el 52% alcanzó el nivel primario de enseñanza formal y el 48% niveles mayores, el 59% declara no aportar a la seguridad social

Los resultados se multiplicarán si la organización sindical se mantiene activa. El importante aumento de cobertura de la seguridad social fue compatible con el de salarios sin afectar negativamente el nivel de empleo. Pero se requiere aumentar el salario mínimo para que salgan de la pobreza o de la indigencia.

c) Procedimientos de prevención y solución de conflictos y ocupaciones de los lugares de trabajo (Decreto 165/06 de 30/05/06), que legitimaron la ocupación como extensión del derecho de huelga. El decreto considera que la ocupación es una modalidad de la huelga que podrá adoptar la organización sindical más representativa, facultando al MTSS a intimar la desocupación “bajo apercibimiento de uso de la fuerza pública”.

d) Ley de responsabilidad laboral en los procesos de descentralización empresarial (No. 18.099 de 24/01/07) y modificativa (No. 18.251 de 27/12/07). Establece normas sobre la responsabilidad solidaria por las obligaciones laborales y de seguridad social, de las empresas que utilicen subcontratistas, intermediarios o suministradores de mano de obra. Se le reconoce al contratante el derecho a exigir documentación y a retener pagos si encuentra incumplimientos de la legislación vigente.

e) Ley de limitación de la jornada de los trabajadores rurales (No.18.441 de 02/02/09). Establece la duración máxima de la jornada a ocho horas diarias y 48 semanales; lo que supere esta duración del trabajo se pagará como horas extraordinarias. Habrá un descanso remunerado de media hora como mínimo durante la jornada. Se establecen disposiciones particulares para los trabajadores de la ganadería y agricultura de secano, ordeñadores (en los tambos) y la esquila (de ovejas).

f) Ley de negociación colectiva en el marco de las relaciones laborales en el Sector Público (No. 18.508 de 16/07/09), que recogió los lineamientos del Acuerdo Marco así como la experiencia realizada. Por ejemplo, el derecho a la negociación colectiva (artículo 3), los contenidos de las negociaciones (artículo 4), el ámbito de aplicación (artículo 8), los tres niveles de negociación (artículo 10), el CSNCSP con ocho representantes del Poder ejecutivo y ocho de las organizaciones sindicales (artículo 11) y los mecanismos de prevención y solución de conflictos (artículo 15). La nueva ley institucionaliza dos situaciones como resultado de las normas constitucionales que inciden directa o indirectamente sobre los procedimientos de fijación de salarios. Por una parte el Poder Ejecutivo y las empresas públicas tendrán tres niveles de negociación, global en un Consejo Superior, sectorial y por organismo o inciso presupuestal. Por otra, los organismos con mayor autonomía como el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, los gobiernos departamentales y los entes de enseñanza; “se constituirán mesas de negociación, atendiendo a las particularidades reconocidas por la constitución de la República” (artículo 14).

g) Ley 18.561 que tipifica y sanciona el acoso sexual en el trabajo

h) Ley sobre el Sistema de Negociación Colectiva (No. 18.566 de 11/09/09). Recogió las prácticas experimentadas desde 2005. En la exposición de motivos se señala que “En síntesis, se trata en este proyecto de activar una normativa que ponga en manos de los actores de las relaciones laborales una serie de procedimientos para posibilitar la negociación en los diversos niveles en un marco de seguridad jurídica, procediendo de paso a ajustar y actualizar la ley No. 10.4999 sobre Consejos de Salarios,…” Los niveles son el del Consejo Superior como órgano rector, los Consejos de Salarios que mantienen la función de fijar salarios mínimos por grupo de actividad y categoría, así como el nivel de empresa y las negociaciones bipartitas. La modificación del artículo 5 de la ley 10.449 obliga al Poder Ejecutivo a convocar al consejo a pedido de una de las partes. La ley establece que en la negociación por sector “Las decisiones de los Consejos surtirán efecto en el respectivo grupo de actividad una vez que sean registradas y publicadas por parte del Poder Ejecutivo” (art.5), lo que implica la derogación del inciso e) del artículo 1º del Decreto-Ley 14.791 de 30/05/78 de la dictadura, que recogía el Decreto de congelación de precios y salarios del presidente Pacheco Areco, facultando al Poder Ejecutivo (MEF y en su caso con el MTSS) a “Dictar normas referentes a ingresos y, en particular, formular las categorías laborales y regular las remuneraciones de los trabajadores de la actividad privada.”

Se establecen los contenidos de las negociaciones y los mecanismos de prevención y solución de conflictos (artículos 19 a 21), la duración de los convenios hasta que sean sustituido por otros salvo acuerdo en contrario (artículo 17). A nivel de empresa las negociaciones serán bipartitas; podrá negociar el sindicato de rama si no existiera organización de base y los acuerdos no podrán bajar salarios o eliminar beneficios para los trabajadores establecidos en el nivel sectorial, salvo acuerdo en ese nivel superior (artículos 14 a 16). Señala Zapirain (op. cit.) que “Además del criterio de articulación que privilegia el convenio de nivel superior, es de aplicación el principio legal de la norma más favorable, implícitamente reconocido por la norma legal (2009:641).

Según Barreto, “todo parece indicar que producirán modificaciones en el modelo preexistente de alcance difícil de advertir en toda su magnitud” (2009:471) ya que “son los actores colectivos, destinatarios finales de la norma, quienes harán uso de la ley, generando así nuevas oportunidades de análisis del curso que lleve el derecho del trabajo” (op.cit., 489-490).

ANEXO III Los criterios utilizados para la delimitación de los grupos de los Consejos de Salarios en 2005

La propuesta que sirvió de base a la negociación entre los actores sociales y el gobierno tuvo en cuenta cuatro condicionantes de la capacidad de pago de salarios que operan de forma diferente en las distintas actividades, de acuerdo a la situación y a la información disponible en marzo de 2005.

a) La producción de bienes y servicios transables y no transables

En actividades que producen bienes o servicios de exportación, con precios internacionales y/o volúmenes exportados por encima de los promedios históricos, y si

no hay atraso cambiario, la potencialidad de aumentos de salarios es alta. En el otro extremo del abanico de situaciones, las actividades que producen bienes o servicios para el mercado interno, por ejemplo demandados por los trabajadores asalariados y sus familias, que enfrentan un período de cinco años de contracción de demanda; su potencialidad para el aumento de salarios es significativamente menor. Por último, pueden existir actividades que hubieran realizado importantes inversiones con cambio tecnológico, con reducción de costos de mano de obra y aumento de competitividad, que requieren pagar mayores salarios y capacitar al personal, por lo que podrían aspirar a un Consejo de Salarios que tuviera en cuenta estas condiciones que facilitarían acuerdos rápidos y un funcionamiento de baja conflictividad.

Entre los primeros se diferencian las agroindustrias de exportación así como los proveedores de servicios. El contexto incide de forma similar sobre, por ejemplo, la ganadería y su industrialización (frigoríficos, lácteos, textiles, vestimenta, cuero y calzado); los servicios de transporte de carga interna e internacional; el comercio exportador; la hotelería que trabaja con residentes en el exterior. Con matices derivados de la situación de precios y demanda externa, así como de la importancia relativa de los costos de mano de obra, que son distintos para cada producto. A su vez podemos diferenciar dos situaciones extremas entre los bienes y servicios transables, los que procesan materias primas para la exportación (por ejemplo agroindustrias) y los que procesan materias primas importadas para el mercado interno (por ejemplo caucho). Existe también una zona intermedia de procesamiento de materias nacionales para el mercado interno y de materias primas importadas para la exportación.

Entre los “no transables” se diferencian, en una lista incompleta, la construcción; los servicios dirigidos al consumo interno como transporte urbano de pasajeros o salud; el comercio minorista (almacenes, carnicerías, farmacias, ferreterías, tiendas, cafés, bares, restaurantes y pizzerías, etc.); actividades con algún grado de procesamiento como panaderías, fábricas de pastas, talleres mecánicos, etc.

b) La homogeneidad tecnológica

Tener un panorama exacto de la heterogeneidad tecnológica requeriría una encuesta de establecimientos, cara y lenta. Se puede utilizar un indicador aproximado que es el tamaño de las empresas, ya que las de mayor tamaño tienen mejores condiciones para incorporar tecnología moderna y además, se puede esperar menores costos por economías de escala. Se puede partir de la definición de “pequeña empresa” de la legislación vigente.

El tamaño se puede medir por el número de personas ocupadas, las ventas o el capital; si bien el último es el indicador más adecuado, es también el más difícil de identificar. En caso de aplicar una diferenciación con este criterio se podría utilizar uno o una mezcla de los registros disponibles: a) la legislación vigente identifica las pequeñas y medianas empresas por el número de ocupados; b) el BPS registra a los trabajadores por cuenta propia urbanos y a las explotaciones familiares en el agro; c) la DGI tiene registros con indicadores que permiten una aproximación al tamaño de los contribuyentes.

Con la Encuesta Continua de Hogares del INE se puede medir la importancia relativa de los trabajadores en empresas de menos de cinco ocupados (incluyendo al patrón) por rama de actividad económica. Cuatro aclaraciones previas: a) la encuesta era de hogares urbanos hasta 2006, por lo que los trabajadores rurales dispersos o con hogares en localidades de menos de 5.000 habitantes no estaban contabilizados; b) se incluyen trabajadores de los sectores privado y público, por lo que teniendo en cuenta que los ocupados en el sector público lo hacen en establecimientos de mas de cinco, la

importancia relativa de los ocupados en empresas privadas de menos de cinco trabajadores es aún mayor de lo que señala el cuadro; c) en la fila de Servicios comunales, sociales y personales se incluye el servicio doméstico que al final del período son un 10% del total de ocupados, unas 100.000 personas; d) se incluye a los trabajadores por cuenta propia que son unos doscientos mil. De modo que se puede estimar que los trabajadores asalariados urbanos en empresas de menos de cinco ocupados son 120.000 aproximadamente.

Con estas precisiones se destaca: a) los porcentajes en general son altos y crecientes, llegando al 47% en 2002 (incluyendo servicio doméstico y rurales); b) en el año 2002 se destacan la construcción (68.4%), comercio, restaurantes y hoteles (61.4%); establecimientos financieros y servicios a empresas (46.8%); industria manufacturera (42.4%) (Amarante y Arim, 2004).

c) La importancia en el empleo

El total de asalariados (obreros y empleados) del sector privado era de 520.900 personas en 2005. En este total hay 46 mil en actividades primarias; de los trabajadores en actividades agropecuarias solo aparecen los que tienen su hogar en localidades de 5.000 habitantes y más. La información disponible no permite desagregar los trabajadores de la pesca y de la forestación. En orden de ocupación se destaca “Otros servicios” con 180.4 (de los cuales como se ha dicho casi 100.000 personas trabajan en el servicio doméstico); “Comercio”, 98.4 (de los cuales 60.7 en Comercio al por menor); “Industria manufacturera”, 88.5; “Transporte y comunicaciones” 36.9 e “Inmobiliarias, servicios a empresas y de alquiler”, 35.0.

Los cambios en la importancia en el empleo justifican agrupar actividades en la industria manufacturera y aumentar el número de Consejos de Salarios para los servicios en expansión.

d) Los criterios de clasificación de actividades económicas

Se tuvo en cuenta como punto de referencia la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) que utiliza el INE adaptando al país un acuerdo internacional. Presenta la lista detallada de actividades, una clasificación por su afinidad económica y la información estadística se genera con esa clasificación. La Dirección General Impositiva utiliza la misma clasificación, lo que agrega un nuevo argumento: las empresas que pagan impuestos de acuerdo a una determinada clasificación, deberían pagar salarios de acuerdo a la misma.

La clasificación detallada se encuentra en la página web del INE (www.ine.gub.uy).

ANEXO IV Fragmento de la primera versión de las pautas

“El salario de julio a diciembre de 2005 resultará de la siguiente fórmula:

$$SAL_{jul.05} = SB_{jul.05} \times \frac{IPC_{dic.05}^P}{IPC_{jun.05}} \times \sqrt{(1 + i / 100)}$$

El salario de enero a junio de 2006 resultará de la siguiente fórmula:

$$SAL_{ene.06} = SAL_{dic.05} \times \frac{IPC_{jun.06}^P}{IPC_{dic.05}} \times \sqrt{(1 + i / 100)}$$

Donde, IPC^p es el índice proyectado de precios al consumidor.”

“**Correctivo.** El salario real del semestre ene-jun/2006 deberá ser superior al del semestre ene-jun/2005 en el porcentaje de aumento real acordado para toda la vigencia del convenio – r – de acuerdo al punto 2.2. En función de esto, al fin del período se calculará el siguiente coeficiente de ajuste:

$$Corr. = \frac{SAL.REAL_{ene-jun.05} \times (1 + r / 100)}{SAL.REAL_{ene-jun.06}}$$

Este cociente se acumulará en el ajuste de salarios que corresponda al mes de julio 2006. El primer aumento de salarios del nuevo convenio a realizarse en julio 2006 resultará de la siguiente fórmula:

$$SAL_{jul.06} = SAL_{ene.06} \times (1 + Ajuste_{jul.06}) \times Corr.$$

Asalariados Privados por Tipo de Ocupación**Total Nacional 2006/2008****Trabajadores no registrados****Número en miles**

	2006	2007	2008
1. Directivos de empresas privadas	1,9	1,1	2,6
2. Profesionales científicos e intelectuales	9,0	7,7	6,9
3. Técnicos y profesionales de nivel medio	9,9	9,4	9,7
4. Empleados de oficina	15,8	14,1	14,6
5. Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	52,1	51,2	52,5
6. Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros	8,2	5,5	5,6
7. Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	33,1	26,9	25,1
8. Operadores y montadores de instalaciones y máquinas	13,7	13,2	13,4
9. Trabajadores no calificados	111,6	112,8	107,3
Total	255,3	241,8	237,8

Masa de ingresos

	2006	2007	2008
1. Directivos de empresas privadas	544,4	634,2	1.710,5
2. Profesionales científicos e intelectuales	1.902,9	1.772,4	1.876,1
3. Técnicos y profesionales de nivel medio	1.145,8	1.223,5	1.606,5
4. Empleados de oficina	1.707,7	1.511,8	2.100,8
5. Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	1.994,4	2.082,3	2.504,2
6. Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros	357,1	357,6	333,1
7. Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	1.445,7	1.234,4	1.476,2
8. Operadores y montadores de instalaciones y máquinas	798,0	699,8	815,5
9. Trabajadores no calificados	5.063,9	5.304,5	6.160,1
Total	14.959,8	14.820,3	18.583,0

Participación en total

	2006	2007	2008
1. Directivos de empresas privadas	3,6	4,3	9,2
2. Profesionales científicos e intelectuales	12,7	12,0	10,1
3. Técnicos y profesionales de nivel medio	7,7	8,3	8,6
4. Empleados de oficina	11,4	10,2	11,3
5. Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	13,3	14,1	13,5
6. Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros	2,4	2,4	1,8
7. Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	9,7	8,3	7,9
8. Operadores y montadores de instalaciones y máquinas	5,3	4,7	4,4
9. Trabajadores no calificados	33,8	35,8	33,1
Total	100,0	100,0	100,0

Salario Real por hora

	2006	2007	2008
1. Directivos de empresas privadas	718,5	1.424,2	1.557,0
2. Profesionales científicos e intelectuales	541,6	556,5	643,5
3. Técnicos y profesionales de nivel medio	294,8	314,9	394,3
4. Empleados de oficina	277,0	260,1	341,2
5. Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	97,8	98,4	113,4
6. Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros	110,9	157,8	140,9
7. Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	111,7	110,8	139,7
8. Operadores y montadores de instalaciones y máquinas	148,9	127,9	144,6
9. Trabajadores no calificados	116,0	113,7	136,6

FUENTE: INE, Microdatos de la ECHA

Los Tipos de Ocupación son de CIUO-88 utilizada por el INE

CuadroA.2
Asalariados Privados por Tipo de Ocupación
Total Urbano 2000/2008
Trabajadores registrados

Miles de personas

	2000	2002	2004	2005	2007	2008
1. Directivos de empresas privadas	4,9	5,3	4,3	3,0	4,5	5,8
2. Profesionales científicos e intelectuales	22,2	24,3	25,0	23,8	29,7	27,3
3. Técnicos y profesionales de nivel medio	25,1	21,4	23,5	24,2	32,1	35,2
4. Empleados de oficina	69,0	65,4	65,8	68,1	88,1	91,0
5. Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	61,6	60,4	54,6	61,2	67,6	74,6
6. Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros	3,5	4,0	3,7	4,6	5,3	5,8
7. Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	55,9	42,2	40,4	43,8	56,9	57,8
8. Operadores y montadores de instalaciones y máquinas	43,0	35,7	33,6	35,7	50,9	54,9
9. Trabajadores no calificados	70,7	66,7	61,8	64,2	97,8	102,0
Total	355,9	325,3	312,5	328,8	433,1	454,5

Masa de ingresos

	2000	2002	2004	2005	2007	2008
1. Directivos de empresas privadas	1.688,9	1.749,0	1.331,7	739,3	1.062,3	1.301,0
2. Profesionales científicos e intelectuales	3.955,9	4.630,0	4.267,2	3.939,5	3.815,5	3.651,5
3. Técnicos y profesionales de nivel medio	3.296,9	2.720,9	2.192,6	2.452,2	2.783,7	3.058,1
4. Empleados de oficina	6.389,1	6.272,8	5.444,9	5.344,8	5.860,0	6.132,5
5. Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	3.889,8	3.664,8	2.902,7	3.004,4	2.915,1	3.465,3
6. Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros	227,7	221,2	215,1	278,2	263,9	302,5
7. Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	3.862,4	2.742,6	2.305,8	2.475,0	2.933,2	3.103,9
8. Operadores y montadores de instalaciones y máquinas	2.935,7	2.377,6	1.940,6	2.012,9	2.509,8	2.970,2
9. Trabajadores no calificados	3.967,3	3.534,6	2.947,5	2.911,6	3.827,4	4.272,5
Total	30.213,7	27.913,5	23.548,0	23.157,8	25.971,0	28.257,5

Participación en total

	2000	2002	2004	2005	2007	2008
1. Directivos de empresas privadas	5,6	6,3	5,7	3,1	4,1	4,6
2. Profesionales científicos e intelectuales	13,1	16,6	18,1	16,8	14,7	12,9
3. Técnicos y profesionales de nivel medio	10,9	9,7	9,3	10,4	10,7	10,8
4. Empleados de oficina	21,1	22,5	23,1	22,7	22,6	21,7
5. Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	12,9	13,1	12,3	12,8	11,2	12,3
6. Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros	0,8	0,8	0,9	1,2	1,0	1,1
7. Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	12,8	9,8	9,8	10,5	11,3	11,0
8. Operadores y montadores de instalaciones y máquinas	9,7	8,5	8,2	8,6	9,7	10,5
9. Trabajadores no calificados	13,1	12,7	12,5	12,4	14,7	15,1
Total	100,0	100,0	100,0	98,5	100,0	100,0

Salario Real por hora

	2000	2002	2004	2005	2007	2008
1. Directivos de empresas privadas	1.231,8	1.071,0	973,1	799,6	1.012,5	1.014,9
2. Profesionales científicos e intelectuales	634,7	620,1	534,0	545,6	555,8	608,3
3. Técnicos y profesionales de nivel medio	467,7	413,1	292,2	333,5	375,3	394,8
4. Empleados de oficina	330,0	312,2	258,7	258,9	287,9	306,2
5. Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	225,0	197,5	166,1	162,0	186,7	211,0
6. Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros	228,9	181,8	180,4	200,0	217,3	237,7
7. Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	245,9	211,4	178,5	186,1	223,2	244,1
8. Operadores y montadores de instalaciones y máquinas	243,4	216,9	180,6	185,7	213,5	245,7
9. Trabajadores no calificados	200,0	172,3	149,2	149,4	169,5	190,4

FUENTE: INE, Microdatos de la ECHA
 Los Tipos de Ocupación son de CIUO-88 utilizada por el INE