

El Sistema de Relaciones Laborales en el Uruguay en el
segundo gobierno del Frente Amplio
Jorge Notaro

Resumen

El objetivo es analizar el funcionamiento del sistema de relaciones laborales durante los primeros veinte meses del segundo gobierno del Frente Amplio (marzo de 2009 a octubre de 2011). Incluye el análisis de las características de los componentes del sistema y sus interrelaciones con el contexto social, económico y político.

El gobierno mantuvo su carácter de principal protagonista, creó condiciones para el desarrollo de la actividad sindical y aseguró una alta rentabilidad al capital. Fue el punto de referencia de los conflictos por salarios de las organizaciones sindicales y con los empresarios por leyes que impactan en las relaciones de poder.

Palabras clave: relaciones laborales / negociación colectiva / Uruguay

The Labor Relations System during the second Frente Amplio government
Jorge Notaro

Abstract

The purpose of this paper is the analysis of the Labor Relations Systems during the first twenty months of the second Frente Amplio government (May of 2009 to October of 2011). It includes the analysis of its different components and their interactions with the social, economic and political context.

The government was the principal protagonist; created conditions for the development of the unions activities and secured high profits to capital. It becomes the reference point to union conflicts about wages and with management about laws with impact on power relations.

Keywords: labor relations / collective bargaining/ Uruguay

EL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES EN EL URUGUAY EN EL SEGUNDO GOBIERNO DEL FRENTE AMPLIO

Jorge Notaro¹

El objetivo es analizar el funcionamiento del sistema de relaciones laborales durante los primeros veinte meses del segundo gobierno del Frente Amplio, en el que se destaca la puesta en práctica de las leyes marco de las negociaciones colectivas, la nueva convocatoria a los Consejos de Salarios y la elaboración de un nuevo presupuesto quinquenal. El artículo presenta brevemente el marco teórico metodológico, las condicionantes del Sistema de Relaciones Laborales (SRLL) del período, su perfil, los principales impactos y las conclusiones finales.

Marco teórico metodológico

La categoría SRLL construida se define como el conjunto articulado de relaciones surgidas del trabajo, individuales o colectivas, entre trabajadores, empleadores y gobierno o sus representantes. Tiene cuatro componentes: los actores, los escenarios, el grado en que se combinan cooperación/participación y confrontación/conflicto y las relaciones de poder. Se considera “actores” a las organizaciones que representan a los trabajadores o a los empresarios, y al Estado; se analiza su evolución, estructura interna y funciones. Se considera “escenarios” a la delimitación de quiénes, cómo y qué negocian; comprende las instituciones (ámbitos u organismos), los procedimientos (o formas) de relación de los actores, las normas legales que definen sus funciones y competencias, y los temas que se discuten (contenidos). Entre las formas de relación se considera la negociación colectiva, la participación de las organizaciones en instituciones del Estado y la participación de los trabajadores en organismos en la empresa. Entre los contenidos, en primer lugar la fijación de salarios, las condiciones de trabajo y los procedimientos de prevención y resolución de conflictos.

1 Contador Público. Investigador Nivel I del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Coordinador del Taller de Economía Nacional y Popular. www.jorgenotaro.com jnotaro@netgate.com.uy

Las interacciones del SRRL con el contexto social, económico y político se abordan desde dos ángulos complementarios, el del contexto sobre el SRRL que se consideran condicionantes y del SRRL sobre el contexto, que se llaman impactos o resultados. Las que ponen en marcha interacciones entre los componentes y este conjunto de procesos explican los cambios dentro y del SRRL.

Como parte del contexto histórico y principales condicionantes del perfil y de sus cambios se tiene en cuenta la situación económica, la estructura social y el sistema político. Se incluyen las relaciones de poder en la empresa y con relación al sistema político como condicionantes y como resultado en aspectos que trascienden al SRRL, como las políticas económicas y la participación de los actores sociales en el sistema político (Notaro, 2010 a).

A partir de 2005 la convocatoria del nuevo gobierno a la participación para la regulación, tuvo como resultado al final del período un Sistema de Relaciones Laborales Regulado y Participativo (Notaro, 2009), que comenzó a funcionar plenamente en marzo de 2010.

Las principales condicionantes Económicas

Los salarios fijados en la última ronda de los Consejos del primer gobierno del Frene Amplio (FA) tenían vigencia hasta junio de 2010 y durante el primer semestre del año el salario real promedio fue un 3.9% superior al nivel previo a la crisis de 1997-1999, el privado un poco menos y el público un poco más (Cuadro 2). El número de personas ocupadas creció en forma permanente hasta superar el millón y medio de personas y aumentó también el empleo sin restricciones, de 61 a 65,5% (Notaro 2010 b).

En el Cuadro 1 se presentan los ingresos de los sectores populares, considerando tales a los grupos sociales que trabajan y a los pasivos, como porcentaje del total de ingresos del país que mide el Ingreso Nacional Bruto Disponible. Los primeros son poco más del 40% del total y durante los últimos cinco años tuvieron variaciones irrelevantes. Del 60% restante aproximadamente un 5% son salarios de directores de empresas y profesionales en relación de dependencia², un 20 o 25% son pagos de las empresas al Banco de Previsión Social (BPS) y a la Dirección General Impositiva (DGI) y aproximadamente 30% del Ingreso Nacional Bruto Disponible (INBD), es decir, doce mil millones de dólares anuales, son ingresos del capital.³

2 Asalariados de los sectores privado y público de los Tipos de Ocupación 1 y 2 de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO - 88) utilizada por el INE. Ver www.ine.gub.uy

3 De los cuales la Encuesta Continua de Hogares sólo registra aproximadamente 1.500 millones de dólares, subestimación que impide extraer conclusiones del Índice de Gini calculado con los ingresos captados por la Encuesta.

Cuadro 1. Ingresos de los sectores populares. Como porcentaje del INBD

Grupos Sociales	2006	2007	2008	2009	2010
Obreros y Empleados	19,9	19,7	19,9	21,7	20,3
Cuenta Propia sin local	1,5	1,0	0,7	0,5	0,5
Cuenta Propia con local	8,5	9,2	9,0	9,4	9,1
Pasividades	9,7	8,7	8,1	8,3	9,2
Transferencias*	1,5	1,4	1,0	1,8	1,9
TOTAL	41,0	40,0	38,7	41,8	41,0

Fuente: ingresos, de microdatos de la ECHA del INE, procesados por Guillermo Alves (2006 – 2009), Marco Colafranceschi y Matías Brum (2010) del Área de Empleo e Ingresos del Instituto de Economía (IECON). INBD del Banco Central del Uruguay (BCU), valores preliminares.

* **Transferencias** incluye: tarjeta alimentaria, alimentación de menores, asignaciones familiares, seguro de desempleo, compensaciones por accidente, becas y pensión alimenticia. Lo que corresponde al Sistema Nacional Integrado de Salud se incorporó a los salarios.

Sociales. Los actores y sus estrategias

Durante el primer período de gobierno del Frente Amplio aumentó el protagonismo del Poder Ejecutivo en el SRRL y se fortalecieron los actores sociales. Surgió un actor empresarial que expresa los intereses comunes, se desarrollaron las organizaciones sindicales y se incluyeron todos los trabajadores asalariados en los Consejos, 834.100 privados y 225.100 públicos (Notaro 2009). El PIT-CNT pasó de 120.000 afiliados en 2005 a 320.000 en febrero de 2010 (Instituto Cuesta Duarte, ICD 2010a). Las relaciones capital-trabajo se volvieron más complejas por el papel del gobierno con una visión sobre las relaciones entre salarios, empleo, inflación y competitividad que persiguió el logro de metas macroeconómicas, las que a su vez están condicionadas por los organismos multilaterales de crédito y las valoraciones de las empresas calificadoras de riesgo.

Se crearon nuevos escenarios como el Consejo Superior Tripartito o el Diálogo de la Seguridad Social; se recuperaron los escenarios por grupo de actividad económica y, sobre el final del período, se dio un marco legal a estas experiencias, incorporando además las negociaciones bipartitas a nivel de empresa (Ley sobre el Sistema de Negociación Colectiva, No. 18.566 del 11/09/09).

Políticas

Como destacaba Hyman (1989), es necesario tener en cuenta la posición privilegiada de los capitalistas, ya que de sus decisiones depende la inversión, el aumento del empleo y la estabilidad macroeconómica. Durante el primer gobierno del FA se fue implementando progresivamente una importante reforma laboral que permitió al movimiento sindical atenuar la dominación del capital. En su segundo período de gobierno, el FA mantiene la mayoría

parlamentaria y una correlación de fuerzas internas similar a la del primer período.

El perfil del Sistema

Se analizan aquí las permanencias y los cambios en los componentes del SRRL así como en sus interrelaciones.

Los actores. Características y estrategias

El papel del Estado

En un marco de continuidad de la política económica, el principal cambio resulta de la Ley de Negociaciones Colectivas por la cual el Poder Ejecutivo renunció a la facultad para fijar los salarios y pasó de definir pautas obligatorias a lineamientos que anuncian cuál será el punto de vista de los representantes del gobierno en los Consejos (ver www.mef.gub.uy Lineamientos, 28 de mayo). Propuso acuerdos por períodos de tres a cinco años con aumentos anuales, correctivos anuales de las diferencias entre las proyecciones de inflación y lo observado, así como cláusulas de salvaguarda que obligan a renegociar si cambia el escenario económico. Se pueden diferenciar tres aspectos en los lineamientos para los aumentos de salarios:

- i. para el Salario Mínimo Nacional (SMN) tuvo como objetivo la reducción de la pobreza. Estaba fijado en \$4.800. La propuesta fue un aumento de 25% desde el 1° de enero de 2011, lo que lo ubicó en \$ 6.000, un 20% en 2012 que lo llevaría a \$ 7.200 y un 10% en 2013 fijándose en \$ 7.920.
- ii. para el Sector Privado tienen tres componentes. En primer lugar, los aumentos tendrán en cuenta el centro de la banda de la inflación proyectada por el Banco Central del Uruguay (BCU). Segundo, se tendrá en cuenta el aumento de la productividad estimada con el crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) y del empleo nacional, así como indicadores de la situación en cada Consejo, con una ponderación de 50% de los indicadores generales y los particulares (ver <http://www.dgi.gub.uy/wdgi>). Tercero, los salarios de la franja inmediata superior al SMN recibirán un aumento de \$ 750 y, a partir del 1° de julio, un 18% para los salarios comprendidos entre \$ 5.550 y \$ 6.250; el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) estimó en 200.000 los trabajadores que obtendrían estos aumentos. Según el Ministro de Trabajo Eduardo Brenta, la inclusión de las trabajadoras del servicio doméstico (estimadas en 120.000 personas) en la formalidad y el aumento de salarios que fue del 37,55% para las remuneraciones más bajas desde el 1° de enero de 2011, fueron de las decisiones más importantes para la mejora de la distri-

bución del ingreso (Secretaría de Comunicación de la Presidencia de la República 2011:22)⁴.

- iii. para el Sector Público el objetivo fue mantener el nivel del salario real y se propusieron aumentos de acuerdo al centro de la banda de las proyecciones de inflación del BCU.

Las organizaciones de trabajadores

El PIT-CNT definió tres ejes estratégicos para el nuevo período: los criterios de ajuste en los Consejos de Salarios, la Reforma del Estado y el presupuesto quinquenal. Su plataforma reivindicativa tuvo como objetivo prioritario redistribuir la riqueza, para lo cual se propuso el aumento del SMN de un 50% en dos años y del 100% en cinco años, incrementos diferenciales para los salarios por debajo de \$9.600, la evaluación de tareas y la redefinición de categorías (ICD 2010b 5:7).

Los sindicatos del sector público definieron como reivindicaciones un salario de \$ 14.427 por 30 horas de trabajo semanales, aumentos de acuerdo a la evolución de la inflación y el PBI con ajuste plurianuales, la regularización de los 14.500 contratos precarios, procedimientos transparentes de ingreso y la participación en la discusión del proyecto de reforma del Estado, sobre el cual elaboraron en un Taller una propuesta sobre “La transformación democrática del Estado en la perspectiva de los trabajadores” (21/04/10).

En marzo de 2010 se presentó una propuesta de lineamientos de reforma del Estado y en febrero de 2011 una propuesta de modificación del sistema tributario con el objetivo de mejorar la redistribución. Esta segunda incluyó aumentos de las asignaciones, del seguro de enfermedad y del mínimo no imponible para el pago del Impuesto sobre la Renta de la Personas Físicas (IRPF); exonerar del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los consumos bajos de energía eléctrica y agua potable y revisar las exoneraciones a las Zonas Francas y a los proyectos de inversión.

Con relación a la Ley Marco de las Negociaciones Colectivas, el Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT presentó un documento (2011) en el que manifiesta su disposición a negociar pero “Lo que no está en posición de aceptar es una modificación de la ley para incluir temas que no fueron objeto de regulación por ésta, ni que propicien cambios que impliquen un retroceso o modificación de aspectos que la tornen inaplicable o inocua”. Se refiere a que no acepta la inclusión en la ley de la regulación de las ocupaciones de los lugares

4 A pesar de realizar gestiones con el Subsecretario del MTSS, Dr. Nelson Loustaunau y el Directo Nacional de Trabajo Sr. Luis Romero, no fue posible acceder a documentos oficiales sobre la propuesta de cambios a la ley marco de las negociaciones colectivas del sector privado ni de la evaluación del funcionamiento de los Consejos. Sólo se pudieron tener en cuenta los documentos de los empresarios y de los trabajadores.

de trabajo ni del derecho de huelga, como tampoco cambios que transformen a la negociación de obligatoria y sectorial a voluntaria y por empresa.

Sobre la política de alianzas se considera que “Nuestro movimiento sindical integra junto a organizaciones sociales, estudiantiles, cooperativistas de vivienda, de jubilados y pensionistas, el bloque social y político de los cambios, el cual, para avanzar en democracia, enfrenta al bloque de poder que componen las clases dominantes, en la búsqueda por superar la contradicción principal de la etapa, que es país productivo con justicia social o mayor dependencia.” (PIT-CNT - ICD 2010b). Como una forma de implementación de esa alianza convocó a las organizaciones representativas de esos grupos sociales, con el apoyo de la Universidad de la República, a un II Congreso del Pueblo (Universidad de la República Extensión Universitaria 2009) que analizó un conjunto de propuestas que se ordenaron en tres capítulos: el País Social, Productivo y Democrático.

Las principales diferencias internas se manifiestan en las medidas de lucha a adoptar en el contexto de la valoración de los impactos políticos y las decisiones negociadas predominantemente son aceptables para todos. Las corrientes sindicales que se oponen al gobierno del FA, minoritarias, expresan críticas en otros ámbitos y por ejemplo, organizan una concentración el 1o de mayo con una plataforma propia.

En el Congreso realizado en octubre de 2011, la Confederación de Funcionarios del Estado (COFE), sindicato de funcionarios públicos de la administración central no aceptó participar en una lista única para la Mesa Representativa Nacional (MRN), considerando que era necesario “que sea la voz de la gente que lo determine”, según declaraciones de uno de sus dirigentes, Pablo Cabrera (Diario El País de Montevideo, 09/10/11 página A15). Ante la imposibilidad de lograr una lista única, la corriente “Articulación” se retiró de las negociaciones para presentar su propia lista.

La lista más votada fue encabezada por Juan Castillo y logró dieciocho lugares, el segundo lugar correspondió a la corriente “Articulación”, encabezada por Fernando Pereira con trece, luego la lista encabezada por Beatriz Faján de COFE (integrada exclusivamente por sindicatos de funcionarios públicos) con ocho lugares y finalmente el sindicato de Artes Gráficas con uno. Las dos corrientes mayoritarias tuvieron menos votos que el número de delegados de los sindicatos que integraban las listas, mientras que la lista encabezada por Faján tuvo veinte votos más y la del Sindicato de Artes Gráficas dieciocho votos más. A fines de octubre se designó un secretariado de quince miembros con seis de la lista mayoritaria, cinco de Articulación y tres de la lista encabezada por COFE. Como coordinadores se ratificó a Fernando Pereira y Juan Castillo, cambiando el tercer integrante con la incorporación de Beatriz Faján.

Las organizaciones de empleadores

Se pueden diferenciar dos planos. En la política laboral, los empleadores manifestaron sus discrepancias presentando una queja a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Notaro 2009 46:47), pero en la política económica traducen el acuerdo en el permanente aumento de la inversión y el nivel de actividad.

En la XV Edición de la Encuesta Anual de Evaluación y Perspectivas Empresariales realizada por el Semanario Búsqueda (30/12/10 19:23) los empresarios fueron muy optimistas anunciando para 2011 aumentos del nivel de actividad y de la inversión. Consideraban como los principales problemas el aumento de costos y propusieron al gobierno “Acotar el poder sindical y la conflictividad” (la mejora de la competitividad y el tipo de cambio aparecieron en cuarto lugar). En una entrevista a R. Beare, gerente general de UPM, la empresa que realizó la mayor inversión de la historia del Uruguay hasta el momento, destacaba como las razones para invertir en Uruguay el clima de inversión, la seguridad jurídica, el mantenimiento de los acuerdos, la transparencia y la calificación de la mano de obra; como aspectos particulares para la empresa, la disponibilidad de materia prima y el crecimiento de las plantaciones (El Observador, 02/01/11).

Al comenzar las negociaciones en los Consejos de Salarios, en la Cámara de Industrias se estimó que el Poder Ejecutivo proponía un aumento de los salarios reales promedio del 2,5% anual y que las industrias podían fundamentar un aumento menor por el crecimiento del producto menor al promedio, la mayor exposición a la crisis y la caída de su rentabilidad. Se advirtió que el mayor riesgo lo corrían las empresas de menor productividad y menores salarios, que podrían tener que pagar mayores aumentos que el promedio (Pérez 2010).

Los escenarios

El gobierno puso en marcha el nuevo sistema convocando a los actores sociales a los escenarios establecidos en las leyes marco de las negociaciones, así como en nuevos escenarios de diálogo. Entre los segundos se destacan las convocatorias a:

- i. elecciones de los representantes de los docentes en los órganos rectores de la educación, de acuerdo a lo establecido por la ley N° 18.437 de 16/01/09, que creó también Comisiones Consultivas de funcionarios no docentes, estudiantes, madres y padres de alumnos.
- ii. Comités Técnicos Sectoriales tripartitos, con el objetivo de impulsar a cadenas prioritarias.

- iii. los representantes de trabajadores y empresas en el Instituto Nacional del Empleo y Formación Profesional (INEFOP).
- iv. los representantes de los trabajadores y de los usuarios de las instituciones prestadoras que integran el Sistema Nacional Integrado de Salud, de acuerdo a la Ley N° 18.211 de 2007. Fueron designados por el Poder Ejecutivo y no se convocó a elecciones como establece la ley.
- v. el Consejo de Responsabilidad Social Empresarial, creado por un decreto, en el que participan las empresas públicas y privadas, las cooperativas y las de economía social, y los trabajadores.
- vi. el Diálogo Social por el empleo para abordar diversos aspectos de la problemática.

La combinación de confrontación y cooperación

Durante el período, la inseguridad fue un motivo de medidas de lucha externo al SRRLL. Los sindicatos del transporte de pasajeros y de taxis pararon 24 horas cuando un trabajador es agredido para robarle. En la enseñanza secundaria se realizaron paros de protesta contra la inseguridad en las instituciones y los alrededores. Es posible diferenciar tres tipos de conflictos en el S.RR.LL:

En las relaciones del gobierno con los empresarios

El conflicto continuó centrado en las discrepancias de las organizaciones empresariales con algunos artículos de la Ley 18.566 de Sistema de Negociación Colectiva para el Sector Privado, que llevó a dos gremiales empresariales, la Cámara de Industrias del Uruguay y la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay, a presentar una queja contra el gobierno de Uruguay ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT el 10 de febrero de 2009 y un complemento el 16 de octubre del mismo año. El Gobierno envió su réplica el 29 de diciembre de 2010 y el 11 de enero de 2011.

El Comité ratificó la necesidad de intercambio de información, a lo que tradicionalmente se oponen los empresarios, con la condición de que todas las partes “deben ser responsables ante eventuales violaciones del derecho de reserva”. Pidió al gobierno que en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores considere algunas modificaciones de la Ley entre las que se destacan: i) “podría tenerse en cuenta un número igual de miembros por cada uno de los tres sectores y la presencia de un presidente independiente” para resolver en casos de empate; cabe señalar que la primera parte de la propuesta es irrelevante ya que el número de integrantes establecido en la ley asegura que las resoluciones requieren la aprobación de dos de los tres actores y la segunda se apoya en un error aritmético ya que en la integración

vigente o en la modificación propuesta, no puede haber empate; ii) aceptó que el parlamento fije las condiciones mínimas de trabajo, pero se promueve “que el nivel de negociación colectiva sea establecido por las partes y no sea objeto de votación en una entidad tripartita”; iii) tiene en cuenta que los empresarios no están de acuerdo con la vigencia de los convenios hasta que uno nuevo lo sustituya (ultraactividad) y, sin pronunciarse sobre el tema, recomienda que se busque una solución aceptable para éstos.

Se señala además que “El Comité estima que el ejercicio del derecho de huelga y la ocupación del lugar del trabajo deben respetar la libertad de trabajo de los no huelguistas, así como el derecho de la dirección de la empresa de penetrar en las instalaciones de la misma”. La primera parte implica la violación de una de las bases de la democracia, por la cual las mayorías deciden y las minorías acatan, dado que una minoría podría seguir trabajando sin respetar la huelga resuelta por la mayoría.

En febrero de 2011, el gobierno convocó a la primera reunión para discutir las propuestas de modificación a la Ley marco de las negociaciones colectivas del sector privado propuestas por el Comité de Libertad Sindical de la OIT. En octubre del mismo año, la OIT envió una misión a Montevideo que mantuvo entrevistas con las partes, sin lograr resultados.

En las relaciones del gobierno con el movimiento sindical

Se estimó que el número de jornadas no trabajadas por adopción de medidas de lucha durante los primeros nueve meses 2011 fue levemente superior a la de igual período del año anterior pero inferior al promedio de 2005 – 2009, según el Instituto de Relaciones Laborales - Universidad Católica del Uruguay (IRL - UCU 2011). Durante 2011 se registraron tres paros generales y se programa un tercero con plataforma que incluye los aumentos de salarios, la defensa de las empresas públicas, el rechazo de los acuerdos público – privados y la solidaridad con los gremios en lucha. El 19 de mayo de 2011, el paro general parcial tuvo como objetivo asistir al parlamento en el momento en que se resolvía sobre un proyecto para eliminar la Ley de Caducidad; el proyecto no fue aprobado, por el voto en contra de toda la oposición y el retiro de sala de un legislador del FA.

Se destacan dos líneas de conflicto: los aumentos de salarios y el presupuesto quinquenal. Para el sector privado se propone cambiar el indicador del pronóstico de inflación que ha estado siempre por debajo de la inflación observada, eliminar el cociente por el aumento del empleo, aumentar la ponderación del componente macroeconómico y un mayor aumento para el SMN.

El 30 de junio de 2010, la Mesa Representativa Nacional Ampliada del PIT-CNT resolvió, entre otros puntos, “Destacar que analiza con profunda preocupación las pautas emanadas del Poder Ejecutivo para la nueva instan-

cia de Consejos de Salarios del sector privado así como la no instalación de los ámbitos correspondientes de la negociación colectiva de públicos y los elementos aparecidos públicamente sobre el nuevo Presupuesto Quinquenal”.

En este contexto, se agregaron reivindicaciones específicas de diversos gremios. En la educación los sindicatos consideraron necesario la asignación del 6% del PBI; las autoridades, como el Consejo Directivo Central (CODICEN) de la Administración Nacional de la Enseñanza Pública (ANEP) solicitaron un presupuesto equivalente al 6.5% del PBI al que se agrega la solicitud de la Universidad de la República por otro 1%. La Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado (COFE) reivindicó un salario de \$14.427 mensuales por 30 horas semanales, así como la instalación del Consejo del Sector Público para discutir condiciones de trabajo.

El Poder Ejecutivo propuso y el Parlamento aprobó un conjunto de resoluciones a las que COFE se oponía, entre las que se destacan: la eliminación de una cláusula de ajuste automático de salarios si la inflación superaba el 10%, la autorización al Poder Ejecutivo de aprobar reestructuras organizativas y de puestos de trabajo sin negociación previa y la inclusión de contratos que se registrarán por el derecho privado (Porley 2010).

De acuerdo a la Constitución el Poder Ejecutivo tiene la exclusividad en las iniciativas de gasto público y la fecha límite para presentar el nuevo presupuesto quinquenal a la consideración del Parlamento es el último día de agosto. En este mes se intensificaron las medidas de lucha con el paro general parcial del PIT-CNT, un paro general de COFE y varios paros de docentes y funcionarios de las tres ramas de la enseñanza.

Durante los primeros quince meses del primer gobierno del Frente Amplio, el movimiento sindical no realizó ningún paro general, mientras que en igual período del segundo se realizaron cinco parciales y uno de 24 horas en octubre. Se acompañaron con movilizaciones callejeras por la plataforma reivindicativa que tiene diferencias con los lineamientos del gobierno para los aumentos de salarios, tanto en los porcentajes de aumento del SMN como en la consideración de la productividad para los aumentos de los demás salarios reales.

El paro general de 24 horas del 7 de octubre de 2010 generó un intenso debate en el movimiento sindical. Fue promovido por dos gremios en conflicto, COFE que agrupa a los funcionarios de la administración central y la Asociación de Empleados y Obreros Municipales (ADEOM). Se aprobó en la Mesa Representativa Nacional Ampliada por el voto de veinticuatro organizaciones sindicales, con ocho votos negativos y ocho abstenciones. El voto afirmativo fue de catorce sindicatos públicos, seis privados y cuatro plenarios departamentales que representan a los trabajadores del interior que no integran sindicatos nacionales (Semana Crónicas, 17/09/10:8).

La corriente “Articulación” hizo públicas sus discrepancias con la medida, así como con el procedimiento de resolución en una declaración y una conferencia de prensa. Este procedimiento de marcar diferencias con las resoluciones del PIT – CNT es habitual en las organizaciones con una orientación distinta a la de las corrientes afines con el FA y fue utilizado por primera vez por esta corriente. Generó duras críticas de dirigentes de ADEOM y COFE, y tuvo el respaldo del Secretariado del PIT – CNT, que emitió una declaración reconociendo el derecho de los militantes sindicales a expresar su opinión.

Tres conflictos pueden considerarse graves por el impacto de las medidas: el de ADEOM, que suspendió la recolección de residuos durante varios días; el de la Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay (AEBU) Banca Oficial, que suspendió la participación del Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) en el “clearing” (el canje de cheques entre bancos que se realiza diariamente); el de la Sociedad Anestésico Quirúrgica, que suspendió las operaciones excepto las que consideró urgentes. Este último se puede dejar de lado por ser de una organización de médicos de carácter corporativo que no forma parte del movimiento sindical.

En el conflicto de ADEOM el gobierno aprobó un decreto prohibiendo la ocupación de oficinas públicas y, a pedido de la Intendente de Montevideo Ana Olivera, declaró servicio esencial la recolección de residuos por el riesgo sanitario que implicaba la acumulación de basura y la actividad de los guardavidas en las playas, movilizó al ejército y contrató empresas privadas para la recolección de los residuos (Diario El País de Montevideo, 10/12/10). ADEOM no acató la exigencia de reintegrarse al trabajo y solicitaron al PIT – CNT un paro de apoyo, que no fue aprobado. Finalmente, ADEOM levantó las medidas de lucha.

En el BROU, el gremio reclamó el reconocimiento de la antigüedad a 400 trabajadores que se habían incorporado de un banco privado quebrado, la revisión de traslados considerados compulsivos y el pago de una compensación a los trabajadores que cumplían tareas de mayor calificación que su cargo. Luego de un período de agravamiento del conflicto, la mediación del Ministerio de Trabajo logró la superación y se dejó de lado el descuento de las remuneraciones por los días de paro aprobado por el directorio del BROU, se analizará la relación de concursos para regularizar situaciones y se encargarán a la Inspección General de Trabajo del MTSS el estudio de los traslados (Abelenda 2010 b).

En junio de 2011, COFE presentó una denuncia ante la Conferencia Anual de la OIT, considerando que el gobierno no cumple con la Ley Marco de Negociaciones Colectivas en el Sector Público, al resolver sobre condiciones de trabajo sin negociación previa.

Los conflictos de ADEOM, COFE y AEBU – Banca Oficial tuvieron algunos elementos comunes:

- i. el patrón es el Estado y son trabajadores de servicios.
- ii. los conflictos comenzaron por una decisión del gobierno que generó respuestas. En la Intendencia Municipal de Montevideo, el incumplimiento de un convenio salarial; en la administración central por la incorporación en el proyecto de presupuesto presentado al Parlamento por el Poder Ejecutivo, de cláusulas sobre condiciones de trabajo que debían haber sido negociadas en el Consejo del Sector Público; en la banca por diversos aspectos de las condiciones de trabajo.
- iii. en dos de los tres, gran parte de los trabajadores ingresó por las políticas de clientela de los gobiernos de los partidos tradicionales y gran parte de los dirigentes sindicales son adherentes de organizaciones que se consideran a la izquierda o en la izquierda del FA como auténticos representantes de los intereses de clase.
- iv. los logros de las luchas fueron irrelevantes. COFE solo obtuvo “una leve modificación del nuevo sistema de ajustes por inflación establecido en la ley de presupuesto” (Porley 2010), por la incorporación de un aumento anual si la inflación es mayor que la proyectada. AEBU Banca Oficial sólo logró que no se descontaran los días de paro de los funcionarios del “clearing” y comisiones para el estudio de los problemas planteados.

En las relaciones de los sindicatos con los empresarios

En un balance realizado en noviembre de 2010, el PIT-CNT consideró que “la estrategia empresarial ha hecho algo de mella intentando empantanar la búsqueda de acuerdos en la negociación colectiva”, lo que llevaría a resolver por mayoría (PIT-CNT - ICD 2010a).

Los conflictos tuvieron como motivo las negociaciones salariales, en algunos casos en los que la representación del Poder Ejecutivo en los Consejos no presionó para la aceptación de sus lineamientos. Tuvieron una importancia menor y se destacan los del transporte de carga y de la metalurgia, aún no resuelto en el momento de cerrar este trabajo.

Los principales impactos

Económicos

Los salarios reales continuaron aumentando y el promedio durante el primer semestre de 2011 fue un 2,6% superior al mismo período del año anterior, similar para los salarios privados y los públicos (Cuadro 2). Si se tienen en cuenta los meses de julio y agosto, que incluyen aumentos vigentes desde el 1° de julio para el sector privado, el aumento promedio es de 4,4% con un

6,8% en el sector privado y nulo en el público. Teniendo en cuenta que en lo que resta del año sólo aumentan los salarios del transporte de pasajeros en setiembre y del subgrupo de metalurgia que no ha finalizado las negociaciones, se puede pronosticar que el aumento del salario real promedio en el año será de 3,6%, como resultado de un aumento mayor en el sector privado y sin aumentos en el público.

**Cuadro 2. Variación de salarios reales por divisiones
Salarios y Compensaciones. 1996 - Julio 2011. Base Julio de 2008**

	2009/ 1997- 1999	2009/ 2004	Ene-Jun 2010 / 2004	Ene-Jun 2011 / Ene-Jun 2010	Jul-Ago 2011 / Ene- Jun 2010
ÍNDICE MEDIO DE SALARIOS REAL	99,2	127,0	131,9	102,6	104,4
SECTOR PRIVADO	96,7	127,7	132,3	102,8	106,8
D - Industrias Manufactureras	97,9	128,2	132,5	101,1	104,9
F - Construcción	107,9	129,8	136,3	104,7	102,1
6. Comercio, Restoranes y Hoteles *					
G - Com. por Mayor y Menor; Rep. Vehíc.		131,8	137,7	103,4	111,4
50 - Com. y rep. de Autom. Comercio Comb.		142,1	147,0	107,7	118,1
51 - Al por Mayor y a Comisión	89,7	128,0	139,2	97,0	102,0
52 - Al por Menor. Reparaciones.	93,0	132,6	139,5	104,2	114,4
H - Hoteles y Restoranes	82,4	125,4	131,1	105,8	109,8
I - Transporte, Almac. y Com.	100,6	125,2	130,0	101,4	103,5
8. Ser. Fin. y a Empresas, Seguros, Inmob. *					
J - Intermediación Financiera		117,2	116,9	101,0	104,1
K - Act. Inmob, Empr. y de Alq.		139,9	148,4	110,3	113,9
9. Serv. Comunales, Sociales y Personales *					
M - Enseñanza		117,6	120,2	102,6	104,1
N - Servicios Sociales y de Salud		127,0	131,7	102,0	107,2
SECTOR PÚBLICO	104,3	125,9	127,7	102,4	100,5
Gobierno Central	111,8	133,0	139,1	103,6	101,2
Empresas Públicas	92,1	114,6	120,8	101,5	99,2
Gobiernos Departamentales	102,4	122,7	124,4	99,9	100,5

Fuente: INE. Clasificación Internacional Industrial Uniforme. CIIU3 * CIIU 2.

En la actividad privada, el mayor aumento corresponde a los salarios del comercio al por menor, que podría alcanzar a un 12% promedio del año y un 7% en hoteles y restaurantes. Los menores aumentos se observan en la construcción y el transporte, que se podría ubicar en un promedio del 2% en el año 2011. En el sector público, el nivel máximo se alcanzó en el primer semestre de 2010, en el Gobierno Central principalmente, pero en los catorce meses siguientes se observa un nivel casi constante (Cuadro 2).

De acuerdo a las proyecciones que acompañan el proyecto de Presupuesto presentado al Parlamento, la masa salarial, es decir el ingreso del total de los trabajadores asalariados, se puede calcular por el producto del salario real por el número de personas ocupadas. El aumento para los próximos cinco años sería de 23%, de modo que el porcentaje que representa en el PBI se mantiene sin cambios y menor a lo que era en el período 1997 – 2001.

Los aumentos del Salario Mínimo Nacional proyectados no contribuirán al objetivo de reducir la pobreza. En diciembre de 2010 para no ser pobre se precisa un ingreso de \$ 7.124 por persona por mes en Montevideo y de \$ 4.819 en las ciudades del Interior del país. (Ver www.ine.gub). De acuerdo a las proyecciones de inflación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y las privadas, se puede estimar que aumentará no menos de 7% en 2011, 5% en 2012 y 4% en 2013. Es probable por lo tanto, que los trabajadores que ganan el salario mínimo nacional y viven en Montevideo, continuarán siendo pobres hasta 2013.

El cumplimiento de los laudos resueltos es muy alto y en 2006 se estimaba en torno al 86% (Brum y Perazzo 2011). La relevancia del porcentaje se subraya si se tiene en cuenta que la DGI estima que el grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias es del 75% y que, según la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del Instituto Nacional de Estadística (INE), el grado de cumplimiento de las obligaciones con la seguridad social es del 70%.

Sociales

En la evaluación de la movilización por el presupuesto, el movimiento sindical consideró un logro el aumento del gasto social y una limitación que se incluyeran aspectos que “deberían haber sido discutidos en la convocatoria de los Consejos de Salarios del sector público” (PIT-CNT - ICD 2010a).

El conflicto en el Municipio impactó en un cambio en la dirección del sindicato, por dos vías, empujando a unirse en una sola lista a diversas agrupaciones de adherentes del FA y porque esta lista logró en las elecciones de mayo de 2011, nueve de los quince cargos.

El conflicto se inició en 2002, cuando el intendente resolvió no cumplir el convenio colectivo que establecía aumentos de salarios por el Índice de Precios al Consumo (IPC) y porcentajes de recuperación. Esta decisión fue el resultado de que la economía estaba en una profunda recesión; los habitantes de Montevideo, entre otros ajustes de sus presupuestos familiares, no pagaban los impuestos municipales y la Intendencia no tenía recursos.

Los trabajadores encontraron en los dirigentes que no adherían al FA a los mejores defensores de sus derechos y las medidas de lucha se combinaron con reclamos ante la justicia, que le dio la razón a los trabajadores resolviendo

que la Intendencia debía pagar lo establecido en el convenio. Lograr que se cumpliera la resolución judicial generó nuevos enfrentamientos y el reiterado apoyo de los funcionarios municipales a las medidas de lucha.

En el año 2009 la deuda se había pagado y la mayoría de la dirección sindical continuó con el mismo estilo, con decisiones como un paro que dejó a Montevideo sin recolección de residuos durante varios días en la semana previa a la elección municipal. En el año 2011 la mayoría de los afiliados al sindicato expresaron en la elección que consideraban necesario otro estilo.

El conflicto de los bancos del Estado también fue sucedido por cambios en la dirección del sindicato en las elecciones de 2011, aunque de menor magnitud. La lista 98, mayoritaria desde 1985 y que discrepó con las medidas de lucha adoptadas, ganó un cargo más en el Consejo de la banca privada pasando de ocho a nueve en un total de once y mantuvo la misma representación en la banca pública, con cuatro en once. Como consecuencia de discrepancias sobre las medidas de lucha se fracturó la lista 17, quedando principalmente militantes del Partido comunista del Uruguay (PCU), mientras que los militantes del Movimiento de Participación Popular (MPP) formaron una nueva lista. La lista 17 conservó dos cargos de cuatro y la 810 (no frentista) conservó el cargo que tenía.

Políticos

Los Consejos de Salarios tuvieron como resultado “205 acuerdos bipartitos y 173 acuerdos tripartitos; en veintiocho mesas de negociación medió votación y en cuatro casos, al no haber acuerdo ni ser posible resolver por votación, el Poder Ejecutivo decretó aumentos salariales” (PIT-CNT 2011:23).

En una síntesis del carácter de sus relaciones con el gobierno, el movimiento sindical consideró que “En el tiempo que lleva el actual gobierno en su ejercicio, constatamos avances y también contradicciones con las propuestas de país que impulsa nuestro PIT-CNT...” (PIT-CNT - ICD 2010c). Como principales diferencias se señalaron la política de redistribución de la riqueza y la anulación de la ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado. Concluyendo que “En definitiva lo que está en disputa es la continuidad y la profundización del actual proceso de cambios frente al bloque de poder que integran las clases dominantes.”

Los empresarios, como se ha visto, objetan la política laboral, en particular sobre las ocupaciones de los lugares de trabajo, pero no objetan los lineamientos de aumentos de salarios y mantienen un permanente aumento de la inversión y el nivel de actividad.

Conclusiones finales

La continuidad del crecimiento de la actividad económica y el empleo, la correlación de fuerzas políticas y el funcionamiento del SRRL durante los cinco años previos, llevaron a que en los últimos veinte meses se consolidara su carácter regulado y participativo, compatible con el aumento de los salarios reales, el empleo, el PBI, la inversión privada y los altos niveles de rentabilidad del capital. El Poder Ejecutivo mantuvo la condición de referente en conflictos con el movimiento sindical por la redistribución del ingreso y con el sector empresarial por las normas aprobadas durante el período anterior que limitan el poder de los empresarios. Las negociaciones sobre los posibles cambios a la ley marco de las negociaciones colectivas en el sector privado se estancaron, pero no impidió que el SRRL funcionara fluidamente.

El equipo económico, con la aceptación de todo el Poder Ejecutivo, continuó subordinando la política salarial a los objetivos de estabilización de precios y fiscales. El criterio de ajuste por la inflación proyectada de acuerdo al centro de la banda establecida por el BCU, un 5% anual, impidió que los aumentos fueran mayores, ya que durante todo el período la inflación fue entre 2% y 3% superior.

Tres aspectos de la política laboral del Poder Ejecutivo no contribuyen a mejorar la distribución del ingreso y reducir la pobreza:

- con la aprobación de la ley marco de las negociaciones colectivas para el sector debería haber retomado su papel de mediador entre el capital y el trabajo en los Consejos sin definir “lineamientos” que incorporan un tercer punto de vista a la negociación.
- los lineamientos mejoraron las pautas del período anterior al incorporar indicadores de capacidad de pago de las empresas como criterio que se agrega a la inflación para los aumentos de salarios. Pero lo relativizan por el aumento de la ocupación, con lo cual los aumentos de salarios reales sólo se pagan si hay aumento de la productividad del trabajo y, como consecuencia, no tienen ningún efecto redistributivo ya que el excedente aumenta en el mismo porcentaje. Para mejorar la distribución del ingreso debería ser acompañado por un porcentaje de aumento adicional al IPC en cada Consejo. Se estima que estos criterios tuvieron un uso muy limitado.
- el objetivo de mantener constante el salario real del sector público.

El equipo económico cometió cuatro errores que complican el funcionamiento del SRRL:

- i. el argumento sobre el impacto de los salarios en la competitividad contradice su argumentación cuando se debate sobre el tipo de cambio real.

En este caso, se argumenta que la competitividad es un problema sistémico en el cual el tipo de cambio tiene una importancia menor.

- ii. mercados de bienes y servicios (con excepción de las tarifas del transporte colectivo y la cuota mutual) y los mercados de capitales absolutamente libres, con intervención en el mercado de trabajo, es una inconsistencia teórica.
- iii. las proyecciones de PBI y de inflación que propuso el MEF como contexto para discutir los aumentos de salarios y del gasto público para 2010 y 2011 fueron equivocadas, como fue habitual durante el primer gobierno del FA, subestimando ambos incrementos (Notaro 2009). Como consecuencia, los aumentos de salarios reales son menores a los previstos y el gasto público pierde importancia relativa.
- iv. con la aprobación de la ley marco de las negociaciones colectivas para el sector público a fines de 2009, el gobierno se comprometió a negociar las condiciones de trabajo y no lo cumplió incorporando estos aspectos en el presupuesto. Un error como éste, el incumplimiento del convenio colectivo de la IMM con ADEOM, creó las condiciones para que la pérdida de credibilidad del FA en los trabajadores municipales. Se debería prestar particular atención a mejorar el diálogo con COFE y con AEBU – Banca Oficial.

El criterio del Poder Ejecutivo de aumentar en mayor porcentaje los salarios más bajos se cumplió y contribuye a mejorar la distribución del ingreso y reducir la pobreza. Lo muestra el importante aumento del salario real en el comercio y en la hotelería; también fueron importantes los aumentos para el servicio doméstico y los trabajadores rurales, que el índice no registra. Teniendo en cuenta la debilidad de estas organizaciones sindicales, el resultado se puede adjudicar a la gestión del MTSS. En el caso de la construcción, el bajo porcentaje de aumento se relativiza teniendo en cuenta que el sindicato logró otras reivindicaciones que el índice no registra, como por ejemplo el pago del jornal cuando los trabajadores concurren y la lluvia impide trabajar.

En las organizaciones de trabajadores, se puede destacar como principales cambios:

- i. las reivindicaciones pusieron mayor énfasis en la redistribución del ingreso, combinando aumentos de salarios con mayor gasto público social y cambios en la tributación.
- ii. tuvieron una mayor propensión a la adopción de medidas de lucha como paros, movilizaciones y, excepcionalmente, ocupación de los lugares de trabajo.
- iii. en la Administración Central se reivindicó la negociación de los cambios en las condiciones de trabajo y de la reforma del Estado.

- iv. las movilizaciones por aumentos del gasto público en Salud y en Educación no lograron la participación de los usuarios del sistema de salud ni de los estudiantes y sus padres, que se podrían considerar los principales beneficiarios.
- v. la correlación de fuerzas políticas en el Poder Ejecutivo es distinta a la de las orientaciones sindicales en la central, lo que augura conflictos. Se perciben cambios en la correlación de fuerzas interna en algunos sindicatos, en la elección de la MRN y se reflejan en la designación de los coordinadores.
- vii. el resultado de la elección de la MRN permite pronosticar medidas de lucha por la redistribución del ingreso y la oposición a los acuerdos público-privados. La lista mayoritaria será presionada por la corriente encabezada por COFE, que expresa a los desconformes con la orientación predominante y captó votos de delegados de sindicatos integrantes de las listas de las corrientes mayoritarias.

El reconocimiento de la dominación del capital no debería impedir al gobierno utilizar al máximo los márgenes disponibles para sus decisiones de política económica, que son la resultante de un conjunto de fuerzas económicas, sociales y políticas contradictorias. Las medidas del movimiento sindical luchando por mejores salarios desarrollan la organización, la conciencia de clase y, en última instancia, la libertad de los trabajadores dando un respaldo para enfrentar el poder del capital.

Bibliografía

- ABELENDÁ, R. (2010a). Diferencias en la interna del PIT-CNT. Que las hay, las hay. Semanario
- BRECHA, 17 de setiembre, 2:3. Montevideo.
- (2010b) AEBU-BROU. Todo por verse. Semanario Brecha, 19 de noviembre:4. Montevideo.
- BCU (2011). Informe de Política Monetaria. Marzo. Uruguay.
- BRUM, M. y PERAZZO, I. (2011). La negociación salarial: un modelo para analizar sus efectos. Versión preliminar para discusión en el Instituto de Economía (IECON). Montevideo.
- HYMAN, R. (1989). The Political Economy of Industrial Relations. Theory and Practice in a cold Climate. Londres: The McMillan Press.
- INSTITUTO CUESTA DUARTE (ICD) (2010a). Boletín Semanal 12 al 19 de marzo. Montevideo.
- (2010b). Lineamientos próxima ronda de Consejos de Salarios. Montevideo, PIT-CNT.
- IRL-UCU (2010). Las relaciones laborales en el 2010. en <http://www.ucu.edu.uy/Home/FacultadesyÁreas/CienciasEmpresariales/Institutos/RelacionesLaborales/Conflic>

- tividad Laboral. Instituto de Relaciones Laborales de la Universidad Católica del Uruguay.
- (2011). Conflictividad laboral. Mensual, varios números en <http://www.ucu.edu.uy/Home/FacultadesyÁreas/CienciasEmpresariales/Institutos/RelacionesLaborales/ConflictividadLaboral>
- MELGAR, P.** (2010). El PIT-CNT tiene cada vez más poder y negocia hasta quién habla con Mujica. Diario El País de Montevideo, 14/11/10.
- NOTARO, J.** (2009). La Reforma Laboral en el Uruguay 2005 - 2009. Participación para la regulación. DT 07/09 IECON en <http://www.iecon.ccee.edu.uy/publicaciones/indexdt.html>
- (2010 a). Los Sistemas de Relaciones Laborales. Un enfoque macro social desde el Cono Sur de América Latina. DT 4/10 IECON en <http://www.iecon.ccee.edu.uy/publicaciones/indexdt.html>
- (2010 b). El trabajo remunerado en el Uruguay 2004-2009. en la revista Quantum, Facultad de Ciencias Económicas y Administración (FCEA), Montevideo.
- Coord. (2011). El origen del Sistema de Relaciones Laborales en el Uruguay. En coautoría con M. Chevalier, C. Fernández Caetano, V. Motta y M. Viera. DT 1/11 IECON en: <http://www.iecon.ccee.edu.uy/publicaciones/indexdt.html>
- NÚÑEZ, B. Y ABELENDA, R.** (2010). Correlación de fuerzas en la interna de COFE ¿Quién lidera el campamento? Semanario Brecha, 15/10/10 2:3). Montevideo.
- PÉREZ, S.** (2010). La negociación salarial de 2010. Aportes para el posicionamiento empresarial. Cámara de Industrias del Uruguay.
- PIT-CNT - ICD** (2010a). Editorial Trabajo y Utopía Noviembre.
- (2010 b). Las razones de nuestra lucha Trabajo y Utopía Noviembre.
- (2010c). Coordinadoras de Centrales Sindicales del Cono Sur. Plan de Acción Trabajo y Utopía Febrero.
- PIT-CNT SECRETARIADO EJECUTIVO** (2011). “Ley de negociación colectiva: la visión del movimiento sindical”. Trabajo y Utopía 21:23. Setiembre.
- PORLEY C.** (2010). Los reclamos de COFE en el presupuesto. Lejos de un acuerdo Semanario Brecha, 15/10/10:4.
- SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA 2011.** Políticas. Un país en construcción y cambio. Montevideo. Octubre.
- UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA EXTENSIÓN UNIVERSITARIA** (2009). El II Congreso del Pueblo.