



# cuestiones de agenda

Las relaciones laborales  
en el Uruguay: entre  
el neocorporativismo  
y la concertación salarial

Luis Senatore  
Gustavo Méndez

Diciembre de 2010

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Representación en Uruguay  
Plaza Cagancha 1145, piso 8  
Casilla 10578, Suc. Pluna  
e-mail: fesur@fesur.org.uy  
<http://www.fesur.org.uy>  
Tels.: [+598] 2902 2938 / 39 / 40  
Fax: [+598] 2902 2941

Corrección: María Lila Ltaif

Realización gráfica integral: [www.glyphosxp.com](http://www.glyphosxp.com)  
D.L.: 353.227/10

Los trabajos que publicamos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente el pensamiento de la Fundación Friedrich Ebert.

# Índice

Prólogo.....	5
Introducción .....	7
Corporativismo y neocorporativismo .....	8
Neocorporativismo y concertación .....	11
Trabajadores y empresarios: ¿estructura neocorporativa? .....	13
Organización de los trabajadores .....	13
Organización de los empresarios.....	15
¿Neocorporativismo? .....	17
Primer gobierno del Frente Amplio: ¿un paso hacia la concertación? .....	18
Sector privado (ley n.º 18566).....	19
Sector público (ley n.º 18508) .....	20
Segundo gobierno del Frente Amplio: ¿hacia la concertación salarial? .....	23
Desafíos, dificultades y coyuntura .....	23
Las propuestas del gobierno ante los dos desafíos .....	26
Consideraciones finales.....	27
Bibliografía .....	29



## Prólogo

El presente documento forma parte de Cuestiones de Agenda, una serie de publicaciones de la Fundación Friedrich Ebert en Uruguay y el Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

Las publicaciones son el resultado de un proceso promovido por ambas instituciones en el marco de un programa de cooperación orientado a investigar, analizar, debatir, diseminar información y producir insumos sobre temas relevantes de políticas públicas, de la agenda nacional y regional.

El programa se apoya en la existencia de núcleos de interés y producción coincidentes dentro de las modalidades de acción propias de las instituciones participantes. Se desarrolla produciendo sinergias entre las capacidades de investigación y análisis de una institución académica, y una agencia de cooperación que produce plataformas para la reflexión y el debate entre personas que actúan en gobiernos, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y la academia.

En la primera instancia fueron elegidos cinco temas: Los instrumentos de participación social promovidos por el Estado uruguayo durante el período de gobierno 2005-2010; El proceso de reformas laborales promovidas durante el período de gobierno 2005-2010; Los instrumentos de transversalización de género en el Estado uruguayo promovidos durante el período de gobierno 2005-2010; La incidencia de la bancada progresista en el proceso de constitución del Parlamento del Mercosur; La renovación partidaria, centrada en esta ocasión en el caso del Frente Amplio.

El resultado de ese proceso se plasmó en cuatro publicaciones que dieron comienzo a la serie Cuestiones de Agenda. Ellas fueron *Estado, sociedad y participación social en el gobierno del Frente Amplio. Análisis de algunas experiencias*, de Gustavo De Armas, Andrea Luzuriaga y Florencia Machado; *La política laboral de un proyecto socialdemócrata periférico: un análisis de los cambios institucionales en Uruguay 2005-2009*, de Gustavo Méndez, Luis Senatore y Federico Traversa; *Los cuidados de la niñez: Un desafío para la transversalidad de género en el Estado uruguayo, 2005-2009*, de Niki Johnson, Florencia Cabrera Berenguer y Noelia Maciel Benitez; *Bancada progresista del parlamento del Mercosur. Un actor regional*, de Gerardo Caetano, Natalia Carrau y Marcela Bermúdez. *La renovación programática del Frente Amplio: una mirada al proceso reciente (2004-2009)*, de Constanza Moreira, Lucía Selios y Alexandra Lizbona.

Durante 2010 los temas de análisis fueron: Las experiencias y aprendizajes de los ciclos electorales 2009-2010 desde la perspectiva de la participación política de las mujeres; La evolución del sistema de relaciones laborales durante los gobiernos progresistas en Uruguay.

Como resultado en esta segunda entrega de Cuestiones de Agenda tenemos el gusto de ofrecer a los lectores los siguientes trabajos:

- ▶ *Disputas democráticas: las mujeres en los espacios de representación política*, de Lilián Celiberti y Niki Johnson;
- ▶ *Las relaciones laborales en el Uruguay: entre el neocorporativismo y la concertación salarial*, de Luis Senatore y Gustavo Méndez.

Andreas Wille

*Representante de la Fundación Friedrich Ebert  
en Uruguay*

Pedro Narbondo

*Director del Instituto de Ciencia Política  
de la Facultad de Ciencias Sociales*

Noviembre 2010

## Introducción

El primer gobierno del Frente Amplio introdujo importantes cambios en materia de regulación de las relaciones laborales. El gobierno presidido por el doctor Tabaré Vázquez (2005-2010) fue muy activo en producción legislativa en el ámbito de la política laboral; se aprobaron en el período quinquenal más de 40 leyes de relevancia. En un trabajo reciente,<sup>1</sup> describimos los cambios implementados en el período 2005-2010 entendidos como parte del desarrollo de una institucionalidad redistributiva más amplia que denominamos socialdemocracia periférica.

Por otra parte, al analizar el período en comparación con el modelo imperante durante la década de los noventa, consideramos que los cambios fueron fuertemente contrastantes. Así, argumentamos que los cambios institucionales del primer gobierno del Frente Amplio pueden entenderse como un pasaje de un modelo de relaciones laborales con predominio del voluntarismo hacia un modelo neocorporativo basado en la propuesta teórica de Jacques Freyssinet (2007).

Con lo expuesto en el artículo citado como punto de partida, en este trabajo nos proponemos profundizar el análisis conceptual a partir del enfoque teórico del neocorporativismo. Para ello, en primer lugar repasamos brevemente el debate en torno a los conceptos de corporativismo y neocorporativismo. En segundo lugar, desarrollamos brevemente el marco teórico de Arend Lijphart (2000) respecto al neocorporativismo. En tercer lugar, analizamos el caso uruguayo a partir del esquema teórico señalado. Finalmente, presentamos unas consideraciones finales a modo de conclusión, explorando posibles escenarios futuros.

Vale aclarar que el presente artículo intenta brindar una perspectiva panorámica de las relaciones laborales en el Uruguay, y no se centra en el análisis pormenorizado de la coyuntura. Por esta razón, priorizamos la lógica analítica sobre la descripción detallada de la realidad política reciente. No obstante esto, analizaremos los primeros meses del gobierno del presidente José Mujica a la luz de los criterios teóricos manejados.

Por otra parte, vale una segunda aclaración. Es importante señalar que este documento supone un abordaje más cercano al de un ensayo que al de un artículo científico propiamente dicho. En ese sentido, no testaremos hipótesis presentando *datos duros*, sino que argumentaremos brindando elementos que sustenten nuestras afirmaciones, a pesar de que no tengan el estatus de conclusiones científicas.

---

<sup>1</sup> Gustavo Méndez, Luis Senatore y Federico Traversa (2009).

## Corporativismo y neocorporativismo

El concepto de *corporativismo* ha sido utilizado por los científicos sociales desde distintas perspectivas y para referirse a diferentes niveles de análisis de la realidad social. Por ejemplo, se habla de corporativismo como un sistema económico diferente del capitalismo o el socialismo, del corporativismo como una forma de Estado, o como mecanismo de intermediación de intereses, entre otras acepciones. Asimismo, el término corporativismo también es utilizado frecuentemente en el lenguaje político cotidiano en general con un sentido peyorativo. Por ejemplo, es común escuchar que un sindicato o una gremial empresarial actúan *corporativamente*, en el sentido de que defienden un interés egoísta y particular, en oposición a los intereses de *toda la sociedad*. Los usos extensivos del concepto —en la academia— y del término —en la realidad social y política— hacen necesario un breve repaso del recorrido histórico de los usos del corporativismo.

Las primeras referencias modernas al corporativismo datan de finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX. En ese entonces, los pensadores corporativistas preconizaban un modelo que se fundaba en el rechazo a las formas de entender y proyectar la sociedad tanto del *liberalismo* como del *marxismo*. A las ideas de competencia individual o la lucha de clases, oponían un orden social y político basado en la articulación armónica de los intereses sociales funcionalmente vinculados en un todo orgánico, el Estado. En la realidad política, esta idea organicista y totalizante sirvió como modelo y justificación de fenómenos como la Italia fascista o la Alemania nazi. En gran medida de allí proviene la carga negativa del concepto.

Esta asociación del corporativismo con el fascismo y el nazismo provocó un período de *ostracismo* del concepto, al menos en los análisis de las democracias occidentales capitalistas. El fenómeno del corporativismo cuando era analizado era visto en todo caso como una desviación autoritaria a evitar. Una importante excepción fue Mijail Mainolescu (1934), quien pronosticó en la década de 1930 que inevitablemente el siglo XX iba a ser el siglo del corporativismo.

Más adelante, ya en la década de los setenta, el concepto de corporativismo regresó a primer plano, fundamentalmente impulsado por nuevos enfoques provenientes de la ciencia política y la sociología. El corporativismo —o neocorporativismo, como se lo comenzó a denominar— dejó de ser pensado como una forma de orden social totalizante. Por el contrario, a partir del análisis del funcionamiento de las democracias liberales europeas de la segunda posguerra se lo conceptualizó como un sistema de representación o intermediación de intereses sociales.



Philippe Schmitter, uno de los principales promotores de la revitalización del concepto, define al corporativismo como «[...] un sistema de representación de intereses en que las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado, y a las que se ha concedido un deliberado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles sobre la selección de sus dirigentes y la articulación de sus demandas y apoyos» (Schmitter, 1992: 24).

Desde otra perspectiva, Claus Offe señala que «los esquemas corporativistas constituyen potenciales sociopolíticos de regulación que en ningún caso están previstos en el Estado democrático constitucional: se trata de formas que mantienen una existencia no oficial, meramente fáctica, entre la asociación y la agrupación de intereses, por un lado, y el gobierno, la administración, las instituciones públicas de obligada participación, las instituciones de la competencia entre partidos y del parlamentarismo, por el otro, en la medida en que no coinciden por su estructura con ninguna de estas figuras, aunque por su función compitan desde luego, de cierta manera, con estos conocidos elementos estructurales del orden político social» (Offe, 1984: 134).<sup>2</sup>

Más allá de la precisión de ambas definiciones, lo que interesa remarcar es que esta nueva forma de entender el concepto, a la vez que permitió reducir su carga negativa, sirvió para entender al corporativismo —o neocorporativismo— como un fenómeno no contradictorio con el desarrollo de una democracia liberal capitalista. Más aún, se lo propuso como un fenómeno *normal* del capitalismo. En este sentido, la representación funcional de intereses comenzó a verse como compatible —aunque en potencial competencia— con las estructuras de representación política tradicionales.

Luego de este renacimiento del corporativismo, la primacía ideológica y política neoliberal volvió a colocarlo entre las prácticas políticas negativas. Así, el corporativismo pasó a ser visto como un fenómeno que aumentaba la sobrecarga de demandas al Estado, como factor de distorsión de la libre asignación de recursos de la economía de mercado, como amenaza a la democracia al influir en la toma de decisiones, etcétera.

No obstante estas críticas, y más allá de las idas y vueltas del concepto, actualmente, al menos en la ciencia política, existe consenso en entender al corporativismo como un sistema de intermediación de intereses. En resumen, puede explicarse que el neocorporativismo es una forma particular en la cual los grupos de interés funcionales se organizan políticamente. Es útil tener presente la idea de grupo de interés o de presión. Básicamente, la idea supone la agrupación de un conjunto de individuos o asociaciones que comparten intereses comunes con el objetivo de influir en las decisiones de política pública, aunque sin pretensiones de acceder directamente al poder político.

Para los fines del presente artículo —y evitando ingresar en el terreno de las tipologías de grupos de interés—, tendremos en cuenta un tipo particular de grupo de

-----  
2 Cita tomada de Jorge Mario Audelo Cruz (2005).

interés definido según el lugar que los individuos ocupan en el mundo de la producción material: dueños de los medios de producción y no dueños, o, menos grandilocuente, trabajadores y empresarios.

Finalmente, para finalizar este breve repaso del debate conceptual acerca de corporativismo y neocorporativismo, es importante señalar algunos estudios realizados en el Uruguay. Jorge Lanzaro (1986), en su ya clásico trabajo sobre sindicatos y sistema político, analiza las relaciones corporativas en Uruguay en la segunda mitad del siglo XX. Pasa revista a las formas institucionales y a las prácticas económicas y políticas, al papel de los partidos políticos y a los compromisos que pautan las modalidades de inclusión de los sindicatos en el período del neobatlismo. Analiza las lógicas de exclusión económica y política durante el período dictatorial. Aborda las experiencias de concertación durante la transición democrática y explora la recolocación del sujeto sindical cuando se produce la reapertura de los espacios de participación corporativa en el marco de un régimen democrático y pluralista.

Al analizar los sistemas de relaciones laborales en América Latina, el economista Jorge Notaro (2010) señala que «En los países del Cono Sur de América Latina se pueden diferenciar dos situaciones políticas que imprimen sus características en los SRLL [sistemas de relaciones laborales], la democracia y la dictadura. En un contexto político democrático se pueden diferenciar cuatro situaciones: a) desde mediados del siglo XX se fue construyendo un SRLL que reconocía la asimetría en la capacidad y poder de negociación entre los trabajadores y los patrones, en un contexto de crecimiento económico promovido por la industria de sustitución de importaciones con la emergencia de un proletariado y un empresariado industrial; b) la restauración de la democracia a mediados de la década de los años ochenta; c) en la década de los años noventa se retrajo el Estado y se debilitaron los actores sociales; d) desde principios del siglo veintiuno con los cambios políticos en Argentina, Brasil y Uruguay derivaron en modificaciones que revirtieron las características del período previo» .

Luego de la redemocratización en la década de los noventa, el modelo de relaciones laborales es caracterizado por Notaro como liberal y autoritario: «se caracteriza como liberal por la desregulación de las relaciones laborales y contracción de la participación del Estado, en un contexto de liberalización y privatización de la economía. Autoritario por aumento del poder del capital sobre el trabajo».

Asimismo, considera que al inicio del siglo XXI «los países del Cono Sur de América Latina ingresaron a un período de cambios económicos y políticos que se reflejan en los SRLL. Se implementa un nuevo modelo que se caracteriza como regulado, por la aprobación de nuevas normas y la participación activa del Estado, y participativo porque convoca a los actores sociales a la negociación colectiva, al diálogo social y a organismos del Estado. En Chile, sin embargo, continúa predominando el perfil de la década de los noventa» (Notaro, 2010).

## Neocorporativismo y concertación

Teniendo presente la noción de neocorporativismo presentada en el apartado anterior, en este precisaremos más la definición. Arend Lijphart (2000) sostiene que el neocorporativismo<sup>3</sup> posee dos significados distintos desde el punto de vista conceptual. El primero refiere al concepto como sistema de grupos de interés. El segundo supone la incorporación de esos grupos al proceso de formación de políticas públicas. Lijphart señala que este segundo significado del concepto de neocorporativismo puede ser designado con el nombre de concertación, tal cual lo había precisado Schmitter (1982: 263-264).

Ambas acepciones pueden entenderse de una manera combinada. El propio Lijphart sostiene que el neocorporativismo es una condición casi necesaria para la concertación. En ese sentido, el doble significado puede comprenderse como un continuo neocorporativismo-concertación. Lijphart precisa cuatro elementos que sirven para definir tal continuo.

El neocorporativismo en tanto sistema de grupos de interés implica que «los grupos de interés sean relativamente grandes en tamaño y poco numerosos, y que estén muy coordinados en organizaciones punteras nacionales» (Lijphart, 2000: 166). A su vez, la concertación conlleva «una consultación regular por parte de los líderes de estas organizaciones punteras nacionales, especialmente los representantes sindicales y patronales, tanto entre sí como con los representantes del gobierno para llegar a acuerdos exhaustivos que sean vinculantes para las tres partes de la negociación (los llamados pactos tripartitos)» (Lijphart, 2000: 166). Con este marco conceptual, que se resume en el cuadro 1, analizaremos el caso uruguayo.

Cabe señalar que Lijphart opone al sistema neocorporativismo-concertación el pluralismo de los grupos de interés. Así, define al pluralismo como un sistema caracterizado por la presencia de una «multiplicidad de pequeños grupos de interés, la inexistencia o debilidad de organizaciones punteras, poca o inexistente consulta tripartita, y ausencia de pactos tripartitos» (Lijphart, 2000: 166). Por tanto, a la hora de analizar la primera acepción de neocorporativismo debemos tener presentes los dos tipos ideales polares neocorporativismo-pluralismo.

---

**3** Lijphart explicita que neocorporativismo, corporatismo y corporativismo democrático son sinónimos.

Cuadro 1.

<b>Características neocorporativismo-concertación</b>	
<b>Neocorporativismo</b>	1. Grupos de interés grandes y poco numerosos. 2. Coordinados en organizaciones punteras nacionales.
<b>Concertación</b>	3. Consulta regular entre líderes de los grupos y gobierno. 4. Pactos tripartitos.

## Trabajadores y empresarios: ¿estructura neocorporativa?

Si bien no pretendemos presentar datos concluyentes con el fin de testear la hipótesis de si en el Uruguay actual existe un sistema neocorporativo en el sentido de Lijphart, sí señalaremos algunos elementos que permiten intuir que efectivamente así ocurre. Para ello describimos brevemente cómo se organizan los trabajadores y los empresarios en el Uruguay.

### *Organización de los trabajadores*

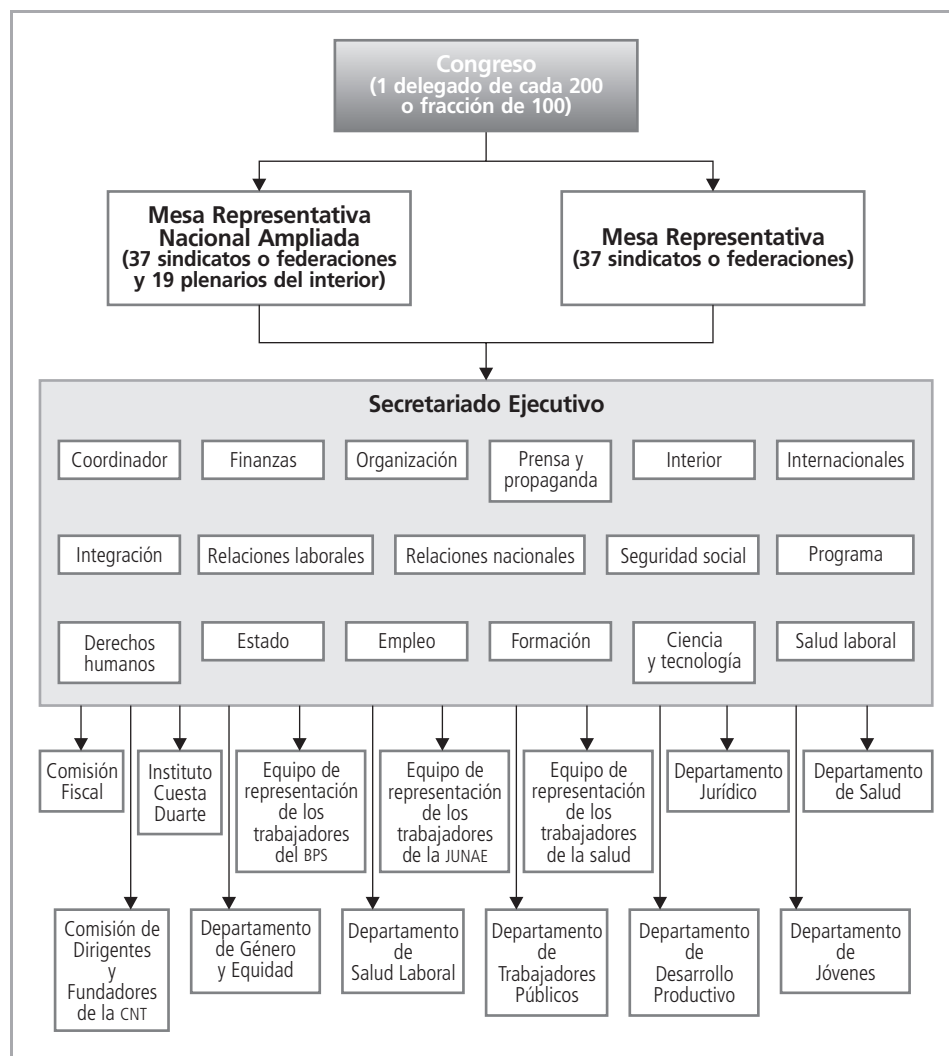
En el Uruguay existe una única central sindical desde la unificación en 1966 de la Convención Nacional de Trabajadores (CNT). En 1983, durante la dictadura (1973-1985), la CNT fue disuelta y se conformó el Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT). Finalizado el período dictatorial, se unificaron ambas tradiciones y la central de trabajadores comenzó a denominarse PIT-CNT, nombre que conserva actualmente.

Desde el punto de vista de la estructura, el PIT-CNT cuenta con tres niveles: sindicatos de base a nivel de empresa, federaciones o confederaciones a nivel de rama, y el nivel más alto, el congreso, donde se encuentran representados los sindicatos únicos y las federaciones. El órgano ejecutivo es el Secretariado Ejecutivo. En el cuadro 2 se presenta la estructura del PIT-CNT.

Durante la década de los noventa el sindicalismo vivió una etapa de crisis. Las políticas de liberalización de la economía tuvieron un fuerte impacto en el sujeto sindical. La desregulación del mercado laboral, la no convocatoria a los consejos de salarios a partir de 1991, la flexibilización laboral, la política de desmantelamiento de las organizaciones sindicales llevada a cabo por las patronales, sumada a la importante caída de la actividad industrial por la apertura económica irrestricta, cristalizaron en un debilitamiento fuerte del PIT-CNT. El debilitamiento del sujeto sindical queda de manifiesto al observar la caída del número de afiliados, que pasó de aproximadamente 250.000 en 1987 a poco más de 100.000 en 2003, como se muestra en el gráfico 1.

Con la llegada del Frente Amplio al gobierno y la realización de importantes cambios en la regulación de las relaciones laborales al dotar de mayores incentivos a la afiliación sindical, el PIT-CNT procesó una suerte de revitalización. Los mayores incentivos se explican por la mayor protección legal a la actividad sindical y por la reinstalación de la negociación colectiva. En ese sentido, y siguiendo con el indicador que pre-

Cuadro 2. Estructura del PIT-CNT.



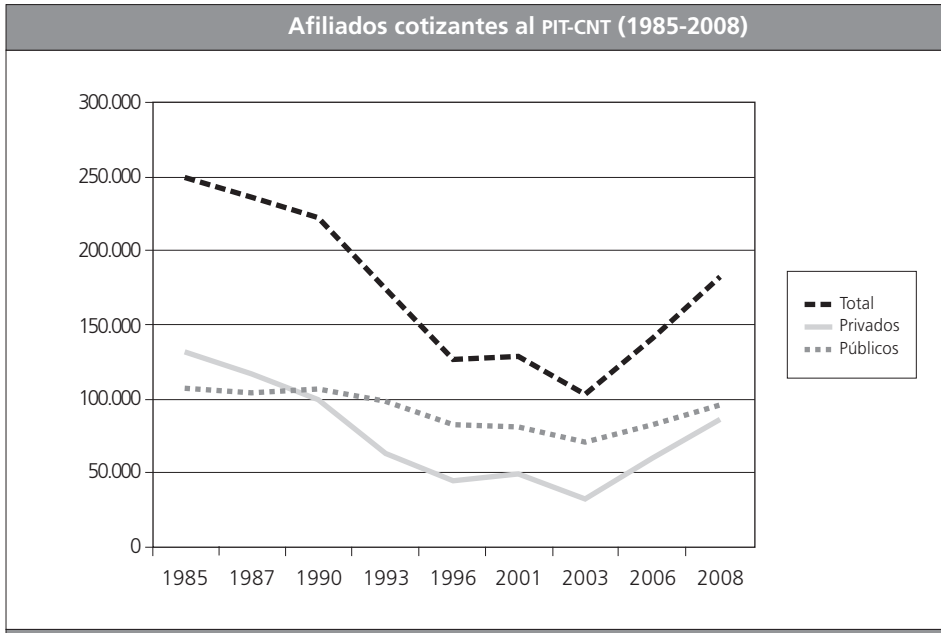
Fuente: &lt;www.pitcnt.org.uy&gt;.

sentamos para demostrar el debilitamiento sindical, en el gráfico 1 se observa que en el año 2008 los afiliados cotizantes al congreso del PIT-CNT habían aumentado a 185.000. Actualmente, la cifra de afiliados supera los 300.000, y el PIT-CNT se propuso como meta finalizar el 2010 con más de 400.000 afiliados.<sup>4</sup> Otro hecho, tal vez menor pero que puede ilustrar simbólicamente el proceso de revitalización sindical, es la inauguración de una nueva y moderna sede del PIT-CNT a principios de 2009.

Una característica muy importante del movimiento sindical uruguayo es la capacidad de acción unificada que ha mantenido a lo largo del tiempo en distintos escenarios. En ese sentido, destaca su capacidad de articular los dos grandes sectores de trabajadores, los públicos y los privados. Teniendo presentes las diferentes lógicas entre los sectores, es importante la capacidad de la central única de trabajadores de agruparlos en un movimiento único, lo cual constituye una excepción en el mundo, con pocos casos comparables. Cabe señalar que durante la crisis del sindicalismo en la década de los noventa la relación numérica entre públicos y privados se modificó, los primeros pasaron a representar una cifra cercana al 70% de los afiliados al PIT-CNT. En el año 2008, en el marco de la revitalización del movimiento sindical, los

4 La República, sección Política, 17/3/2009.

Gráfico 1.



trabajadores privados mejoraron su nivel de afiliación, tras lo cual la representación porcentual en el PIT-CNT quedó en 50% públicos y 50% privados.

Otro ámbito donde se verifica la unidad de acción del PIT-CNT son las distintas iniciativas de consulta popular que promovió durante la década de los noventa. Es de interés señalar que ante un escenario complejo, marcado por la caída del número de afiliados y por la pérdida de los espacios de negociación colectiva, la central de trabajadores volcó su accionar hacia ámbitos más generales de la vida política nacional.

Por tanto, la estructura del PIT-CNT, así como su robustecimiento en los últimos años, permite clasificar al sujeto sindical uruguayo como un grupo de interés grande, único y coordinado en una organización nacional.

### Organización de los empresarios

Respecto a los empresarios la cuestión es menos sencilla de determinar. Históricamente las gremiales empresariales uruguayas han tenido una estructura múltiple, superpuesta y atomizada (Filgueira, 1989). La promoción de intereses sectoriales y la búsqueda de influencia en políticas específicas sin una acción concertada fueron rasgos iniciales de las cámaras empresariales uruguayas (Zurbriggen, 1999: 5). Estos rasgos han sido explicados por el impacto de tres factores: el marco político-institucional del Estado uruguayo, el poder estructural y los atributos organizacionales de las gremiales empresariales (Zurbriggen, 1999: 7).

Actualmente, el entramado de las gremiales empresariales es complejo. Por un lado se encuentran las gremiales que agrupan las empresas a nivel de rama de actividad, y por otro las históricas cámaras macrosectoriales que conforman organizaciones de segundo grado. El accionar de las cámaras macrosectoriales históricas (Cámara Mercantil de Productos del País [CMP], Asociación Rural del Uruguay [ARU], Federación Rural [FR], Cámara de Industrias del Uruguay [CIU], Cámara Nacional de Comercio y

Servicios del Uruguay [CNCS] y Asociación de Bancos del Uruguay [ABU]) ha sido en gran medida el foco principal de los análisis del comportamiento de los empresarios uruguayos, ya que no existe una organización de tercer nivel.

El intento más ambicioso de crear una organización de cúpula fue el Consejo Superior Empresarial (COSUPEM), el cual se conformó en la década de los noventa con las cámaras macrosectoriales, a las que se añadieron la Cámara de la Construcción del Uruguay, la Cámara Uruguaya de Turismo y la Asociación Nacional de Broadcasters del Uruguay. Sin embargo, más allá de las expectativas iniciales, el COSUPEM carece de infraestructura propia y no actúa en la práctica como una organización de tercer nivel. A su vez, los empresarios de los sectores vinculados a la exportación se agrupan en la Unión Nacional de Exportadores del Uruguay (UNE). De esta organización forman parte la CMP, la ARU, la FR, la CIU y la CNCS.

Por otra parte, existen dos organizaciones de importancia, lo cual otorga mayor complejidad al análisis: la Confederación Empresarial del Uruguay (CEDU) que se integra con empresarios del interior del país, y la Asociación Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas (ANMYPE). El criterio de agrupamiento de estas dos organizaciones es distinto del de las gremiales históricas, en tanto no es sectorial sino territorial en el caso del CEDU, y por tamaño en el caso de ANMYPE.

Cuadro 3. Principales organizaciones empresariales.

Cámara Mercantil de Productos del País
Asociación Rural del Uruguay
Federación Rural
Cámara de Industrias del Uruguay
Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay
Asociación de Bancos del Uruguay
Cámara de la Construcción del Uruguay
Cámara Uruguaya de Turismo
Cámara Nacional de Broadcasters del Uruguay
Asociación Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas
Confederación Empresarial del Uruguay

Más allá de esta heterogeneidad, y de la inexistencia de una organización de tercer nivel, en los últimos años (particularmente entre 2005 y 2010) los empresarios han actuado de manera coordinada. Este hecho se verifica particularmente para el ámbito de las relaciones laborales. Ante los cambios en la política laboral propuestos por el gobierno del Frente Amplio, los empresarios demostraron una capacidad de acción conjunta difícilmente predecible años atrás.

Esta coordinación se verificó principalmente en la oposición a las reformas propuestas. Así, la oposición a leyes específicas se combinó con la férrea oposición al cambio más importante en materia de regulación de las relaciones laborales: la ley de negociación colectiva. Las gremiales empresariales se retiraron en 2007 del ámbito de



negociación propuesto por el gobierno para discutir el proyecto de ley de negociación colectiva. Las críticas de los empresarios al proyecto fueron acompañadas de acciones públicas, una campaña publicitaria y una carta abierta en la que explicitaron su visión respecto al tema. Asimismo, una vez sancionadas las leyes de negociación colectiva, los empresarios presentaron una denuncia al Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Finalmente, la mayor coordinación también se hizo visible en la participación en los ámbitos institucionales de negociación, Consejo Superior Tripartito y consejos de salarios.

### *¿Neocorporativismo?*

Para finalizar este apartado, resta la pregunta de si el Uruguay actual presenta un sistema neocorporativo de grupos de interés. Si bien la respuesta no puede ser concluyente a partir de este breve análisis, consideramos que desde el punto de vista de las partes que componen el sistema, Uruguay puede clasificarse de tal manera.

Por un lado, los trabajadores están agrupados en una organización nacional grande, recientemente fortalecida y que no presenta competencia. Por el otro, los empresarios, a pesar de no poseer una organización cúpular que los agrupe, han demostrado en los últimos años gran capacidad de acción conjunta mediante mecanismos ad hoc. En ese sentido, si bien no cumplen a cabalidad con la definición de Lijphart, consideramos que su estructura se acerca más a un modelo neocorporativo que a un modelo pluralista. Esto se explica principalmente por la falta de competencia entre gremiales empresariales que se disputen ámbitos de representación. No obstante esto, es claro que la existencia de una central de cúpula que agrupe a los empresarios haría más certera la clasificación del Uruguay como un esquema neocorporativo.

Por último, la idea de que la coordinación empresarial ha aumentado es consistente con una de las constataciones de Zubriggen (1999) por la cual el marco político-institucional es una variable que impacta en las modalidades y los mecanismos de acción de los empresarios. Así, es dable pensar que la activa legislación laboral y la creación de ámbitos formales de negociación tripartita durante el primer gobierno del Frente Amplio (que veremos a continuación) operaron como incentivos para una mayor coordinación de las gremiales empresariales.

## Primer gobierno del Frente Amplio: ¿un paso hacia la concertación?

Como se expresó en el marco conceptual, la existencia de un esquema de concertación supone en primer lugar la consulta regular entre los líderes de las organizaciones y el gobierno, y en segundo lugar la materialización de pactos tripartitos. En este apartado nos proponemos analizar si estas dos condiciones se cumplen en el Uruguay.

El primer gobierno del Frente Amplio introdujo importantes cambios en materia de regulación de las relaciones laborales. En ese sentido el Frente Amplio fue muy activo, sancionó aproximadamente 40 leyes en ese ámbito. De manera resumida, puede decirse que hubo dos modificaciones principales que conjuntamente dieron lugar a un nuevo modelo de relaciones laborales. Por un lado, la reanudación de la negociación colectiva y su posterior institucionalización; por el otro, el fortalecimiento de dos de los actores principales del sistema: el Estado (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social [MTSS]) y los trabajadores.

Es preciso remarcar el quiebre que implicaron los cambios con relación al modelo de relaciones instaurado durante la década de los noventa basado en el retiro del Estado y el traspaso de la regulación de las relaciones laborales a la lógica de mercado. En efecto, una de las primeras medidas del gobierno del Frente Amplio fue reconvocar a los consejos de salarios, para lo cual no necesitó aprobar ninguna ley, puesto que la ley n.º 10449 de Consejos de Salarios estaba vigente. Tres iniciativas se dieron casi simultáneamente:

- ▶ Se crearon el Consejo Superior Tripartito y el Consejo Superior Rural, con competencias originales para categorizar los sectores de actividad y proponer modificaciones a la ley de Consejos de Salarios.
- ▶ Se creó un Consejo Bipartito de diálogo y negociación con los funcionarios públicos.<sup>5</sup>
- ▶ Se instalaron los consejos de salarios en los 20 grupos de actividad definidos por el Consejo Superior.<sup>6</sup> Asimismo, el gobierno impulsó un nuevo ámbito de discusión entre empresarios y trabajadores denominado Compromiso Nacio-

<sup>5</sup> Por vía de los decretos n.ºs 104/005 y 113/005.

<sup>6</sup> El presidente de la República en acuerdo con el ministro de Trabajo en el decreto n.º 105/005 del 7/3/05.

nal para el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades, con el objetivo de lograr un compromiso nacional que operara como marco regulador para las posteriores negociaciones colectivas.<sup>7</sup>

En este ámbito, la negociación colectiva reapareció con la intensidad habitual. Sin embargo, se presentó con la novedad de una mayor extensión, ya que por primera vez en la historia de las relaciones laborales se extiende a los trabajadores rurales y a la totalidad de los funcionarios públicos. A su vez, esta mayor extensión se cristalizó en la ronda de consejos de salarios de 2008, en la cual se creó el grupo de actividad que abarca al servicio doméstico.

Casi finalizando la legislatura pasada, el Parlamento aprobó la ley de negociación colectiva para el sector privado y para el público, consolidando los cambios implementados por el Frente Amplio.

### *Sector privado (ley n.º 18566)*

En el ámbito privado, el órgano de coordinación y gobernanza de las relaciones laborales es el Consejo Superior Tripartito (CST), que queda configurado de la siguiente manera: nueve delegados del Poder Ejecutivo, seis delegados de los empleadores y seis delegados de las organizaciones de trabajadores. Las competencias que le atribuye la ley al CST son:

- a) Expedirse en forma previa al establecimiento, aplicación y modificación del salario mínimo nacional y del que se determine para los sectores de actividad que no puedan fijarlo por procedimientos de negociación colectiva. A tales efectos, el Poder Ejecutivo deberá someter estas materias a consulta del Consejo con suficiente antelación.
- b) Efectuar la clasificación de los grupos de negociación tripartita por rama de actividad o cadenas productivas, designando, en su caso, las organizaciones negociadoras en cada ámbito.
- c) Asesorar preceptivamente al Poder Ejecutivo en caso de recursos administrativos dictados contra resoluciones referidas a diferencias ocasionadas por la ubicación de empresas en los grupos de actividad para la negociación tripartita.
- d) Considerar y pronunciarse sobre cuestiones relacionadas con los niveles de negociación tripartita y bipartita.
- e) Estudiar y adoptar iniciativas en temas que considere pertinentes para el fomento de la consulta, la negociación y el desarrollo de las relaciones laborales.

La principal novedad que introduce esta ley es que pone fin al monopolio del Poder Ejecutivo en la facultad de convocar a los consejos de salarios; con esta normativa la convocatoria puede ser hecha por cualquiera de las tres partes del sistema. A su vez, la ley establece que existirán tres niveles de negociación, que podríamos denominar el nivel *macro* tripartito en los consejos de salarios, el nivel *meso* bipartito a nivel de

<sup>7</sup> El anuncio lo efectuaron Astori y Bonomi en su visita a la sede del PIT-CNT (18/3/2005) para reunirse con el Secretariado Ejecutivo.

rama de actividad y a nivel *micro* la negociación por empresa. Los niveles inferiores de negociación no podrán disminuir los mínimos acordados en los niveles superiores, salvo que se establezca lo contrario en los consejos de salarios. La novedad en este punto es que la negociación bipartita entre empresarios y trabajadores cuando se realice a nivel *meso*, es decir por rama de actividad y sin presencia del Poder Ejecutivo, tendrá aplicabilidad para todo el sector de actividad.

Por otra parte, en cuanto a la duración de los convenios la ley se orientó hacia el criterio de la ultraactividad, es decir que un convenio sigue vigente hasta que lo sustituya otro, salvo que en él se haya establecido explícitamente lo contrario. Finalmente, en la ley se introdujo una cláusula de prevención de conflictos por la cual los pactantes del acuerdo se obligan a no promover acciones que contradigan lo pactado. Esta cláusula fue introducida a último momento por el Senado, cuando la Cámara de Diputados ya había aprobado el proyecto de ley. Tal situación generó algunas discrepancias entre los legisladores del Frente Amplio, principalmente por el hecho de que los plazos eran muy restringidos debido a que el proyecto de ley (que estaba en discusión desde 2007) terminó aprobándose en una de las últimas sesiones de la legislatura.

### ***Sector público (ley n.º 18508)***

La negociación colectiva para el sector público es una de las novedades que se produjeron en la administración del Frente Amplio. Esta ley consolida esta innovación. Si bien existía negociación colectiva en este sector en los años precedentes, no se instrumentaba de acuerdo con una estructura formal de negociación como la prevista por la nueva normativa. La ley establece que la negociación colectiva en el sector público «es la que tiene lugar, por una parte entre uno o varios organismos públicos, o una o varias organizaciones que los representen y, por otra parte, una o varias organizaciones representativas de funcionarios públicos, con el objetivo de propender a alcanzar acuerdos que regulen:

- a) Las condiciones de trabajo, salud e higiene laboral.
- b) El diseño y planificación de la capacitación y formación profesional de los empleados en la función pública.
- c) La estructura de la carrera funcional.
- d) El sistema de reforma de la gestión del Estado, criterios de eficiencia, eficacia, calidad y profesionalización.
- e) Las relaciones entre empleadores y funcionarios.
- f) Las relaciones entre uno o varios organismos públicos y la o las organizaciones de funcionarios públicos correspondientes y todo aquello que las partes acuerden en la agenda de la negociación».

Fuente: Ley n.º 18508, artículo 4.

Asimismo, en la normativa aprobada se incorpora la obligatoriedad de la negociación, aunque no se obliga a llegar a acuerdos. La ley abarca el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el

Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, los entes autónomos, los servicios descentralizados y los gobiernos departamentales (intendencias municipales, juntas departamentales y juntas locales autónomas electivas). A su vez será el MTSS el encargado de velar por la aplicación de la norma.

En cuanto a la estructura del sistema, esta varía de acuerdo con el organismo o poder del Estado. Básicamente son dos las formas generales. Para el caso del Poder Ejecutivo, entes autónomos y servicios descentralizados, la negociación se realizará en tres niveles: nivel *superior* en el Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público (CSNCSP), nivel de *rama* o *sectorial* en mesas de negociación, y a nivel de *organismo*, también en mesas de negociación. El CSNCSP estará constituido por dos representantes del MTSS, dos del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), dos de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), dos de la Oficina de Servicio Civil (OSC) y ocho de las organizaciones de trabajadores públicos. Para el resto de los organismos y poderes del Estado, el ámbito de negociación serán las mesas de negociación, las cuales deberán establecer la forma de funcionamiento atendiendo a las particularidades de cada organismo.

A partir de la aprobación de estas leyes el Uruguay institucionalizó la negociación colectiva, tripartita en el caso de los privados y bipartita en el caso de los públicos. Visto este hecho a la luz del tercer criterio propuesto por Lijphart, consideramos que —al menos en la cuestión de la fijación del salario— existe la consulta regular entre los líderes de los grupos de interés y el gobierno. Asimismo, el reequilibrio de los actores también es importante en el análisis. En ese sentido, las mayores garantías a la actividad sindical otorgadas por la ley de Promoción y Protección Sindical, así como el fortalecimiento del MTSS, que pasó de un lugar marginal a uno central en la regulación de las relaciones laborales, son elementos que dotan de mayor solidez al sistema de negociación colectiva.

Si bien la negociación colectiva se institucionalizó, cumpliendo así con la tercera condición de Lijphart, la normativa no obliga a generar acuerdos. Por tanto, el cumplimiento del cuarto criterio debe evaluarse a partir del funcionamiento del sistema. Existen elementos que permitirían pensar que en el primer gobierno del Frente Amplio efectivamente se logró un esquema de concertación, aunque, como veremos, es prematuro y tal vez desacertado sostener tal afirmación.

En primer lugar, existió participación de los trabajadores y empresarios en los ámbitos de negociación colectiva propuestos por el gobierno. En ese sentido, es destacable que ninguno de los actores rechazó el ámbito de negociación; cuando fueron convocados, trabajadores y empresarios concurrieron a la mesa de negociación. En segundo lugar, el hecho más importante es la gran cantidad de acuerdos alcanzados en las rondas de negociación salarial. En el cuadro 4 se presentan los datos, que muestran un gran porcentaje de acuerdos tripartitos.

No obstante la participación y el alto nivel de acuerdos alcanzados, existen dos matices a tener en cuenta. En primer lugar, las rondas de consejos de salarios se realizaron previo a la aprobación de las leyes de negociación colectiva. En segundo lugar, las rondas de negociación se realizaron con algunas metas quinquenales ya establecidas. Al iniciar el gobierno del doctor Tabaré Vázquez se había planteado lograr

Cuadro 4. Resultados de las rondas de consejos de salarios 2005-2008.

	Número de convenios según forma de resolución			
	2005	2006	2007	2008
Total de documentos firmados	181	213	8	226
Acuerdos por consenso	167	184	6	185
Acuerdos por mayoría*	10	22	s/d	23
Sin acuerdo (decreto Poder Ejecutivo)	4	7	s/d	15
% de acuerdos por consenso	92%	86%	75% <sup>■</sup>	84%

- En la mitad de los casos la delegación del MTSS votó con los empresarios y en la otra mitad con los trabajadores.
- Cifra mínima, debido a que no encontramos datos de la forma de resolución de los otros dos convenios. De todos modos, en el año 2007 hubo solo ocho mesas de negociación, no hubo ronda de consejos de salarios.

Fuente: Presentación del MEF y el MTSS en el Consejo Superior de Salarios (4/6/08) sobre la base de datos del Programa de Modernización de las Relaciones Laborales de la Universidad Católica del Uruguay y el MTSS, y Memoria Anual del MTSS 2008.

la recuperación del salario real perdido durante la administración del doctor Jorge Batlle (2000-2005), y los empresarios y el PIT-CNT mostraron conformidad. A su vez, existía un acuerdo tácito entre el gobierno y el PIT-CNT que suponía la aprobación de leyes de protección a la actividad sindical.

Estos dos matices impiden hablar de la existencia de concertación, de un pacto tripartito sólido, ya que al asumir el nuevo gobierno en 2010 dos desafíos importantes estaban planteados en la órbita de las relaciones laborales: el desacuerdo de los empresarios con las reglas de juego básicas y la inexistencia de parámetros para ajustar los salarios. No obstante esto, es importante señalar que el primer gobierno del Frente Amplio fue un paso adelante en el sentido de acercarse a un esquema de concertación, ya que institucionalizó la consulta regular al aprobar las leyes de negociación colectiva.

Así las cosas, antes de analizar los primeros meses del segundo gobierno del Frente Amplio, resumamos lo que hasta aquí expusimos. En primer lugar, argumentamos que el Uruguay posee una estructura neocorporativa de grupos de interés. En segundo lugar, expusimos que el primer gobierno del Frente Amplio supuso la consolidación e institucionalización de la negociación colectiva, cumpliendo con el primero de los criterios que Lijhpart señala para la formación de un sistema de concertación. Finalmente, indicamos que el cuarto criterio (la realización de pactos tripartitos) no está sólidamente construido a pesar de que existieron altos niveles de acuerdos por consenso en las rondas de consejos de salarios en el período 2005-2010.

## Segundo gobierno del Frente Amplio: ¿hacia la concertación salarial?

### *Desafíos, dificultades y coyuntura*

En el apartado anterior indicamos que el gobierno del presidente José Mujica debía enfrentar dos desafíos principales: la oposición de los empresarios a la ley de negociación colectiva y la inexistencia de parámetros para el ajuste salarial. La oposición de los empresarios a la ley de negociación colectiva se vio fortalecida por la respuesta del Comité de Libertad Sindical de la OIT, que planteó recomendaciones al gobierno uruguayo para que modificara la normativa.

Cuatro factores hacían prever que el 2010 sería un año complejo en materia de relaciones laborales. En primer lugar, el vencimiento de gran parte de los convenios colectivos del sector privado (una parte en julio y la otra en diciembre) implica que 2010 es un año de *ronda grande* de negociación en consejos de salarios. En segundo lugar, 2010 era el año en el que el sistema nacional de negociación colectiva —en el marco de las leyes de negociación colectiva— iba a ser efectivamente implementado, ya que las leyes fueron aprobadas al final de la legislatura pasada.

En tercer lugar, como todo primer año de gobierno, el 2010 es el año de elaboración y discusión del presupuesto nacional quinquenal. Este hecho implica un año de arduas discusiones en el sector público, ya que se definen los lineamientos principales en materia de asignación presupuestal —más allá de que existan rendiciones de cuentas anuales que pueden introducir modificaciones—. En cuarto lugar, y vinculado al último punto, la discusión sobre la reforma del Estado iba a permear todo tipo de negociaciones en el sector público. Cabe recordar que la reforma del Estado, y en particular de la administración pública, fue uno de los ejes de la campaña política de José Mujica.

Estos cuatro factores inciden a la hora de enfrentar los dos desafíos señalados. En este sentido, la negociación salarial en el ámbito público y la *ronda grande* en el sector privado hacen más complicada la inexistencia de parámetros para el ajuste salarial. En tanto, la puesta en marcha del nuevo sistema de negociación en el marco de la nueva normativa se conjuga con una fuerte oposición de los empresarios.

No obstante estas dificultades, el segundo gobierno del Frente Amplio tiene a su favor una coyuntura favorable en materia de indicadores económicos. Durante el

quinquenio 2005-2010 las variables económico-laborales presentaron un desempeño positivo, y —al parecer— los efectos de la crisis económico-financiera mundial fueron superados.

Como se muestra en el cuadro 5, el producto bruto interno (PBI) uruguayo creció todos los años desde el 2004. A su vez, este crecimiento supera largamente la media de crecimiento anual del PBI; incluso en 2009, el año de mayor impacto de la crisis mundial, el Uruguay creció 2,9%. Las estimaciones del desempeño de la economía uruguayana en los próximos años también son favorables. A principios de 2010 las expectativas eran de un crecimiento de 4% anual, cifra que fue corregida al alza en el segundo semestre.

Cuadro 5.

PBI: Crecimiento anual porcentual 2001-2010									
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
-3,4	-11	-2,2	12,3	7,5	4,3	7,5	8,5	2,9	8,3*

• Valores proyectados.

Fuente: Informes de coyuntura 2004-2005, 2005-2006 y 2009-2010, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República. Disponibles en <<http://www.iecon.ccee.edu.uy>>.

El salario real aumentó en todos los años del quinquenio 2005-2010, como se muestra en el cuadro 6. Si bien no se cumplió la meta que se había establecido de recuperar para todos los sectores de trabajadores el total del salario real perdido durante el gobierno del doctor Jorge Batlle (2000-2005), se estuvo muy cerca de ese aumento promedial, que fue superado en algunos sectores de actividad. Por otra parte, el salario mínimo nacional creció de manera importante, pasó de \$ 1.310 en 2004 a \$ 4.150 en 2009, lo que implica que se duplicó en términos reales (Olesker, 2009).

Cuadro 6.

Salario real: crecimiento anual porcentual 2005-2009					
Año	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Público</b>	5,7	3,3	5,2	3,6	6,0
<b>Privado</b>	4,0	5,0	4,5	3,5	8,0
<b>General</b>	4,6	4,4	4,8	3,5	7,3

Fuente: Instituto de Economía basado en datos del Instituto Nacional de Estadística (INE): *Informe de coyuntura*, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República. Disponible en <<http://www.iecon.ccee.edu.uy>>.

Por otra parte, la tasa de desempleo ha descendido año a año desde 2004, como se muestra en el cuadro 7. En 2009 el promedio anual fue de 7,3%, y alcanzó la cifra récord de 6,2% en agosto de 2010 para la totalidad del país (dato mensual). No obstante la caída promedial de la tasa de desempleo, no se ha revertido el diferencial negativo de algunos sectores. Los más afectados son las mujeres, que presentan una tasa de desempleo sensiblemente mayor que la de los hombres, y las personas



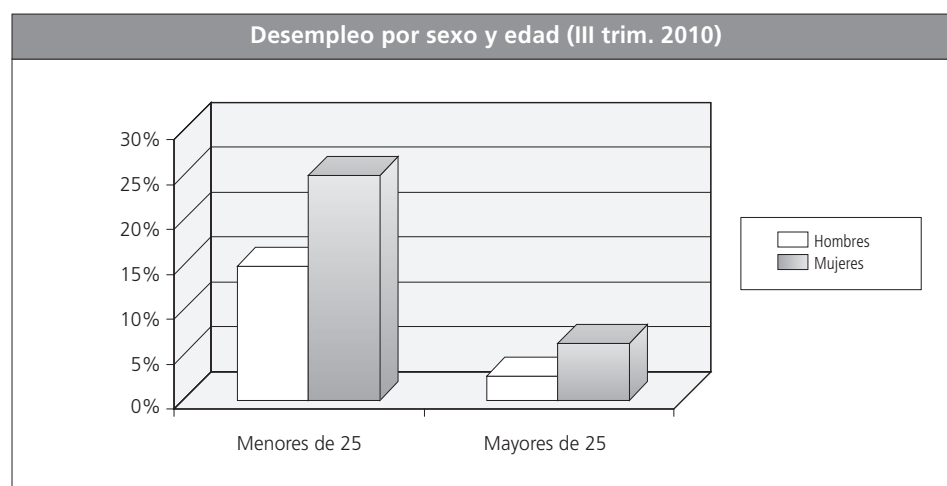
menores de 25 años, que presentan una tasa de desempleo mayor que otros cortes de edad, como se muestra en el gráfico 2.

Cuadro 7.

Tasa de desempleo 1998-2009											
1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
10,1	11,3	13,6	15,3	17	16,9	13,1	12,2	11,4	9,6	7,7	7,3

Fuente: INE.

Gráfico 2.



Fuente: INE.

Cuadro 8.

Estimación de evolución de PBI, empleo y salario real 2011-2014				
	2011	2012	2013	2014
<b>PIB (var. real anual)</b>	4,2%	4,0%	4,0%	4,0%
<b>Empleo (var. personas)</b>	1,4%	1,3%	1,3%	1,3%
<b>Salario real</b>	2,8%	2,6%	2,6%	2,6%

Fuente: MTSS.

Por tanto, a la hora de enfrentar la oposición de los empresarios a las reglas de juego y la inexistencia de parámetros para ajustar los salarios, el 2010 presentaba por un lado algunos factores que hacían prever un año complejo en materia de relaciones laborales, pero por otro una coyuntura económica favorable. Con este contexto analizaremos las primeras acciones del gobierno para enfrentar los desafíos principales que planteamos.

## *Las propuestas del gobierno ante los dos desafíos*

Al momento de iniciar la ronda de consejos de salarios en 2010, la OIT respondió a la denuncia presentada por los empresarios sobre la ley de negociación colectiva. Los empresarios consideraban que las normas aprobadas eran violatorias de los convenios 98 y 154. La respuesta de OIT supuso la presentación de recomendaciones al gobierno uruguayo para que realizara modificaciones a la normativa. Ante esto, el gobierno convocó una comisión tripartita (gobierno, trabajadores y empresarios) para analizar modificaciones a la ley de negociación colectiva. Se propuso que la comisión trabajara independientemente del ámbito de negociación de los consejos de salarios. En ese sentido, la estrategia del gobierno es enfrentar por separado, en *arenas* distintas, los dos desafíos para minimizar la retroalimentación del potencial conflictivo de cada uno de ellos.

Por otra parte, ante el desafío planteado por la inexistencia de parámetros de ajuste salarial, el gobierno propuso la elaboración de un índice compuesto, con un componente de ajuste por inflación, un componente de ajuste real (macro y sectorial), correctivos y cláusulas de salvaguarda. A su vez, propuso la firma de convenios de larga duración, de tres a cinco años.

Las propuestas del gobierno para enfrentar los dos desafíos que estaban planteados en 2010 apuntan claramente a transitar hacia un esquema de concertación. Por un lado, la creación de la comisión tripartita para analizar modificaciones a las leyes de negociación colectiva supone solidificar el pacto tripartito más importante: el acuerdo sobre las reglas de juego.

Por el otro, la propuesta de creación de un índice para el ajuste salarial y la intención de realizar acuerdos de larga duración también implican una apuesta a la concertación. Si finalmente se llega a un consenso acerca de un parámetro para ajustar los salarios, la discusión salarial se convertiría en una cuestión esencialmente técnica. La discusión principal pasaría a ser sobre las fuentes de información para la elaboración del índice. El análisis de los convenios colectivos firmados y las resoluciones de la comisión sobre las modificaciones a la ley serán centrales para conocer si efectivamente el Uruguay transita hacia un esquema de concertación.

## Consideraciones finales

En este trabajo analizamos el caso uruguayo a la luz del esquema teórico de Arend Lijphart. En el cuadro 9 presentamos nuevamente las cuatro características de un sistema de neocorporativismo-concertación e indicamos cuáles estarían cumpliéndose en el Uruguay actual. Así, tenemos que el Uruguay cumple con las primeras tres características que señala Lijphart. En tanto, actualmente queda planteada la pregunta sobre si el Uruguay transitará o no hacia un esquema de concertación.

Cuadro 9.

Características neocorporativismo-concertación	
<b>Neocorporativismo</b>	1. Grupos de interés grandes y poco numerosos. 2. Coordinados en organizaciones punteras nacionales.
<b>Concertación</b>	3. Consulta regular entre líderes de los grupos y gobierno. 4. Pactos tripartitos.

Como sostuvimos en el apartado anterior, el tránsito hacia un esquema concertacionista dependerá de la resolución de las modificaciones a la ley de negociación colectiva y de la evaluación de los convenios colectivos firmados en la ronda de consejos de salarios. Si se logra llegar a un consenso sobre las reglas de juego y sobre un parámetro para el ajuste salarial, estaríamos ante un esquema concertacionista, es decir, ante la materialización de un pacto tripartito estable.

Sin embargo, cabe señalar que este esquema de concertación supondría un primer nivel, o se aplicaría a un ámbito específico, a saber, el ámbito salarial. Es por eso que si se concretara este pacto tripartito básico podríamos caracterizar al modelo uruguayo como un esquema de *concertación salarial*. El desafío a futuro es trasladar la lógica concertacionista a otras esferas de las relaciones laborales. En efecto, ya existen en el Uruguay ámbitos de participación tripartita entre gobierno, trabajadores y empresarios más allá de los consejos de salarios. Por ejemplo, existen ámbitos tripartitos en el Banco de Previsión Social (BPS) y en el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP). Cabe señalar que, con impulso del BPS, en el marco del Diálogo Nacional sobre Seguridad Social se han producido importantes avances que permiten pensar que es posible transitar hacia un esquema de concertación más amplio.

Más allá de este escenario *positivo* para aquellos que abogan por un modelo concertacionista, debemos señalar la otra hipótesis, que supone el estancamiento y el no acuerdo entre los actores. Uno de los principales fenómenos que podrían inclinar la balanza en esta dirección es que la conflictividad coyuntural —explicada fundamentalmente por la conflictividad en el sector público por la negociación presupuestal— tenga impactos estructurales. En ese sentido, un riesgo es el posible *efecto derrame* de la conflictividad que se manifiesta en el sector público hacia el sector privado en el marco de la *ronda grande* de consejos de salarios.

Por otra parte, si así ocurriera, la conflictividad por la negociación salarial probablemente tendría efectos sobre la negociación en torno a las modificaciones a la ley de negociación colectiva. En un escenario de aumento de la conflictividad, la situación más probable sería un desacuerdo acerca de las reglas de juego básicas. Esta situación supondría un escenario de estancamiento, y, en el peor de los casos, de retroceso. Este retroceso puede provenir fundamentalmente de dos fenómenos.

El primero es el recrudecimiento de la oposición de los empresarios a las leyes de negociación colectiva, lo que implicaría la impugnación de las reglas de juego. El segundo fenómeno es que las tensiones entre las lógicas de los sectores público y privado generen graves problemas en la interna del PIT-CNT y terminen afectando seriamente su capacidad para la unidad de acción. Este rasgo histórico, característico de movimiento sindical uruguayo, que configura una excepcionalidad con pocas similitudes a nivel mundial, se verá puesto a prueba en la coyuntura actual. Habrá que ver cómo se procesan estas potenciales tensiones, en particular teniendo en cuenta el próximo congreso de la central sindical.

Así las cosas, consideramos que lo más probable es el tránsito hacia el primer escenario que manejamos, la concertación salarial. Esto se fundamenta en dos cuestiones. La primera es que la conflictividad que se presenta en los últimos meses de 2010 se explica por una situación de índole coyuntural. En segundo lugar, la coyuntura económica favorable hace prever que se le encontrará finalmente solución a la puja distributiva en torno a los ajustes salariales. Es razonable pensar que cuando las negociaciones se realizan al *alza* la conflictividad tiene menor profundidad que cuando se negocia a la *baja*.

Para finalizar, como expusimos, el principal promotor de un esquema concertacionista es el actual gobierno. En su propuesta, su aliado más importante es la coyuntura económica favorable. El otro aliado es el tiempo. Conforme avanza el tiempo, la probabilidad de que se descompriman las tensiones coyunturales aumenta.

## Bibliografía

- AUDELO CRUZ, Jorge Mario (2005): «Sobre el concepto de corporativismo: una revisión en el contexto mexicano actual», en David CIENFUEGOS SALGADO y Miguel Alejandro LÓPEZ OLVERA (coords.): *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz. Derecho constitucional y política*, Ciudad Universitaria, Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- BANCO MUNDIAL (1995): *El mundo del trabajo en una economía integrada*, informe del Banco Mundial.
- CAETANO, Gerardo (1992): «Partidos, Estado y cámaras empresariales en el Uruguay contemporáneo», en Fundación Friedrich Ebert: *Organizaciones empresariales y políticas públicas*, Montevideo: Ediciones Trilce.
- DOGLIO, Natalia, Luis SENATORE y Jaime YAFFÉ (2004): «La izquierda política y los sindicatos: 1971-2004», en Jorge LANZARO (coord.): *La izquierda entre la oposición y el gobierno*, Montevideo: Instituto de Ciencia Política - Banda Oriental.
- FILGUEIRA, Carlos (1988): «Concertación salarial y gremios empresariales en Uruguay», en PREAL-OIT (ed.): *Política económica y actores sociales*, Santiago de Chile, pp. 483-509.
- FREYSSINET, Jacques (2007): *El desafío de las políticas de empleo en el siglo XXI. La experiencia reciente de los países de Europa occidental*, Buenos Aires: Miño y Dávila.
- INSTITUTO CUESTA DUARTE (2009): *Revista Trabajo y Utopía*, n.º 93, octubre de 2009.
- INSTITUTO DE ECONOMÍA (2009): *Informe de coyuntura 2008-2009*, Área de Coyuntura - Facultad de Ciencias Económicas y de Administración - UDELAR.
- INSTITUTO DE ECONOMÍA (2010): *Informe de coyuntura 2009-2010*, Área de Coyuntura - Facultad de Ciencias Económicas y de Administración - UDELAR.
- LANZARO, Jorge Luis (1986): *Sindicatos y sistema político. Relaciones corporativas en el Uruguay 1940-1985*, Montevideo: FCU.

- LIJPHART, Arend (2000): *Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en treinta y tres países*, cap. 9, Barcelona: Ariel.
- MAINOLESCU, Mihail (1934): *El siglo del corporativismo*, París: Ediciones Payot.
- MÉNDEZ, Gustavo, Luis SENATORE y Federico TRAVERSA (2009): «La política laboral de un proyecto socialdemócrata periférico: los cambios institucionales en Uruguay 2005-2009», en serie *Cuestiones de Agenda*, Fundación Friedrich Ebert - Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales.
- MOREIRA, Constanza (2001): «La reforma del Estado en Uruguay: Cuestionando el gradualismo y la heterodoxia», en CALAMÉ y TALMANT: *Con el Estado en el corazón*, Montevideo: Trilce.
- NOTARO, Jorge (1990): «Medio siglo de tripartismo», en *Revista Sindicalismo y Democracia*, México: SNTE, pp. 18-21.
- NOTARO, Jorge (2010): «Los sistemas de relaciones laborales. Un enfoque macrosocial desde el Cono Sur de América Latina», serie *Documentos de Trabajo*, Instituto de Economía.
- OFFE, Claus (1988): «Partidos políticos y nuevos movimientos sociales», Madrid: Sistema.
- SCHMITTER, Philippe (1992): «Introducción», en P. Schmitter y G. Lehbruch (coords.): *Neocorporativismo. Más allá del Estado y el mercado*, México: Alianza Editorial.
- SENATORE, Luis (2008): «Políticas públicas laborales y sindicalismo en Uruguay 1992-2007», *Documento de Trabajo*, n.º 53, Montevideo: Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- SENATORE, Luis (2008b): «Las políticas laborales», en *Informe de coyuntura 2008: Encrucijada 2009*, Montevideo: ICP - FCS - UDELAR - Fin de Siglo.
- SENATORE, Luis y Gustavo MÉNDEZ (2009): «Relaciones laborales 2008-2009», en *Informe de coyuntura: Encrucijada 2010: la política uruguaya a prueba*, Montevideo: ICP - FCS - UDELAR - Fin de Siglo.
- ZURBRIGGEN, Cristina (1999): «Las organizaciones empresariales en la escena de los 90», dt. 15, Montevideo: Departamento de Ciencia Política - FCS.
- ZURBRIGGEN, Cristina, Luis SENATORE, Natalia DOGLIO y Gerardo CAETANO (2003): *Los sindicatos frente al impacto de la transformación del mercado laboral ¿Crisis de desaparición o crisis de transformación?*, Fundación Friedrich Ebert, Montevideo.

### *Fuentes consultadas*

Banco Central del Uruguay: <[www.bcu.gub.uy](http://www.bcu.gub.uy)>.

Instituto Nacional de Estadística: <[www.ine.gub.uy](http://www.ine.gub.uy)>.

Instituto Cuesta Duarte: <[www.cuestaduarte.org.uy](http://www.cuestaduarte.org.uy)>.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: <[www.mtss.gub.uy](http://www.mtss.gub.uy)>.

Ministerio de Economía y Finanzas: <[www.mef.gub.uy](http://www.mef.gub.uy)>.

Diarios: *El País, El Observador, La República*.

Radio: El Espectador.







# cuestiones de agenda

Las relaciones laborales  
en el Uruguay: entre  
el neocorporativismo  
y la concertación salarial

Luis Senatore  
Gustavo Méndez

Las relaciones laborales en el Uruguay:  
entre el neocorporativismo  
y la concertación salarial

---

LUIS SENATORE  
GUSTAVO MÉNDEZ

Disputas democráticas: las mujeres en  
los espacios de representación política

---

LILIÁN CELIBERTI  
NIKI JOHNSON

La renovación programática del  
Frente Amplio: una mirada  
al proceso reciente (2004-2009)

---

CONSTANZA MOREIRA  
LUCÍA SELIOS  
ALEXANDRA LIZBONA

Bancada progresista  
del Parlamento del Mercosur.  
Un actor regional

---

GERARDO CAETANO  
NATALIA CARRAU  
MARCELA BERMÚDEZ

Los cuidados de la niñez: un desafío  
para la transversalidad de género  
en el Estado uruguayo, 2005-2009

---

NIKI JOHNSON  
FLORENCIA CABRERA BERENGUER  
NOELIA MACIEL BENITEZ

La política laboral de un proyecto  
socialdemócrata periférico: un análisis  
de los cambios institucionales en  
Uruguay 2005-2009

---

GUSTAVO MÉNDEZ  
LUIS SENATORE  
FEDERICO TRAVERSA

Estado, sociedad y participación  
social en el gobierno del Frente Amplio.  
Análisis de algunas experiencias

---

GUSTAVO DE ARMAS  
ANDREA LUZURIAGA  
FLORENCIA MACHADO

