

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

*Luis Alberto Senatore Camerota **

Resumo: Descripción de los principales mecanismos institucionales de regulación de las relaciones laborales en Uruguay: los cambios ocurridos en los períodos (1992-2004) y (2005-2007) y sus impactos sobre el sujeto sindical. El argumento central de la ponencia, consiste en señalar que la modificación de las instituciones que regulan el mundo del trabajo, no es neutra. Sus distintas modalidades impactan de muy diferente forma, en el mundo de las relaciones laborales, en el nivel de organización de los trabajadores, en su capacidad de acción colectiva y en definitiva en el tipo de inserción en el sistema político.

Palavras-chave: políticas públicas laborales; sindicatos.

Abstract.: Análisis of the most important institutional configurations of de regulation of labor relations in Uruguay: a comparative overview of the changes between these two periods, 1992-2004 and 2005-2007; and the effects on the trade union movement. The main argument of this article, is that there are no neutral changes in the institutional architectures of the labor organization. The different kinds of new regulations, have effects on trade union organizations, in collective behaviour and at last, in the kind of relations with the polytical system.

Key words: labor relations; trade unions.

Introducción

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

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

La dimensión de esta crisis está relacionada no sólo con el pasaje a un nuevo modelo de crecimiento “hacia afuera”, sino también a un cambio en la matriz socio-

* Mestre em Sociologia pelo Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República-Uruguay. End. eletrônico: senatore@fcs.edu.uy

política que lo sustentaba. Esto trajo como consecuencia una pérdida de poder de los sindicatos en la arena laboral y un debilitamiento de su accionar político general.

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

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

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

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

Centralización autoritaria y posterior desaparición .(1968-1984) Creación por decreto de Coprin (1968) congelación de precios y de salarios, suspensión de la aplicación de la Ley 10.449. Vigilancia a través de Comisión Tripartita. Fijación de Precios y Salarios por el Poder Ejecutivo, vía decreto, con escasa participación de empresarios y trabajadores, sin los márgenes de autonomía reconocidos en la ley de 1943, lo que condujo a una fuerte centralización de la negociación laboral. Golpe de estado cívico-militar (1973). Prohibición de la actividad sindical. Suspensión de cualquier forma de negociación laboral. Consejo de Estado de la dictadura, autoriza la creación de las llamadas Comisiones Paritarias (1977) por empresa. Su función es atender todo lo vinculado a las relaciones laborales al interior de la empresa y tienen un

carácter provisorio hasta que se proveyera una legislación de fondo. Decreto N° 14.791 de creación de la Dinacoprin.(1978) Se elimina la representación profesional en la Comisión de Precios e Ingresos. Otorgan las potestades de su fijación a los Ministerios de Economía y Trabajo.

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

Restauración del tripartismo. (1985-89) Triunfa el Partido Colorado en las elecciones.(Noviembre 1984). Comienza a funcionar Comisión Ad Hoc de Relaciones Laborales. Funcionamiento informal de los equipos ministeriales. El gobierno electo comienza a hacerse cargo de los problemas laborales.Recuperada la democracia, la lucha de los trabajadores organizados y el clima político que existía en el país, generó condiciones para un proceso generalizado de negociación colectiva en el sector privado. Se restablece la vigencia de la ley 10.449 (Marzo 1985), que establece la convocatoria de los Consejos de Salarios. El régimen previsto supone exclusiones ya que en el sector público, con los asalariados rurales y con las empleadas domésticas se continuó con la práctica del decreto. Se visualizan dos etapas en el proceso de la negociación laboral: a)hasta 1988 el objetivo central del gobierno se concentra en disciplinar y organizar las relaciones laborales en base a convenios largos y b)obtenido un cierto acuerdo sobre las reglas de juego, la estrategia del gobierno se orientó a adaptar los convenios a los lineamientos económicos globales, en especial el control de la inflación y los aumentos según productividad. El proceso de negociación en base a estas pautas, así como la creciente descentralización del mismo fue ampliando la diferenciación salarial entre los trabajadores. A la primera segmentación entre los trabajadores del sector público y los del sector privado, se fueron agregando diferencias entre trabajadores del sector privado en función de su diferente poder de negociación.

Desregulación y flexibilización laboral (1992-2004)

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

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

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

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

Por lo tanto para comprender la magnitud de los cambios en el mercado laboral se hace necesario analizar las transformaciones de los años 90: apertura comercial y

flexibilización laboral. A partir del año en 1992 el gobierno anuncia la no convocatoria de los consejos de salarios y el retiro del estado de la negociación laboral (con la excepción de transporte, salud privada y construcción) sin dar a cambio instrumentos legales para que la misma se consolide (ni ley marco de negociación colectiva ni fuero sindical). Comienza un proceso de desregulación del mercado de trabajo, cuyo eje central es la no convocatoria a negociación colectiva. Uruguay vive desde entonces una reforma laboral de línea desreguladora, con el objetivo de reducir los costos laborales y ajustar la competitividad por la vía de salarios y nivel y calidad de empleo. Dicho proceso que tuvo su eje fundamental en la no convocatoria a Consejos de Salarios establecida en 1992, se complementó luego con medidas parciales establecidas en diferentes leyes. La decisión política de no utilizar esa herramienta de promoción de la negociación, es decir su supresión, es una forma atípica de flexibilización. Forma parte de un discreto proceso flexibilizador, pero de muy fuerte impacto, ya que a partir de esa decisión la negociación en el sector privado se cayó; sobrevive en algunas ramas con fuerte organización sindical, en un número reducido de empresas y la mayoría de los trabajadores están sujetos a la fijación unilateral de las condiciones de uso y venta de su fuerza de trabajo por parte de los empleadores. Asimismo, el retiro de esa herramienta de promoción y soporte de la negociación colectiva, en momentos en que se agudizan las asimetrías entre empresarios y trabajadores, produce un fuerte efecto depresor de la acción colectiva. Lo señalado lleva a la reflexión en torno al delicado equilibrio de los diseños institucionales –entendiendo por tales la combinación entre intervención, autonomía y promoción- y sus impactos en la constitución y acción de los sujetos sociales. La abstención estatal en la convocatoria a los Consejos de Salarios, la debilidad de la organización sindical y la ineficaz protección contra actos antisindicales, abren camino a un proceso de descentralización e individualización de la negociación laboral y a la celebración de acuerdos con cláusulas peyorativas.

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

A partir del cambio de gobierno¹ en marzo de 2005, se produce una fuerte inflexión en relación al período 1992-2004 y comienza la implementación de una

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

política laboral orientada por los principios del diálogo social y el tripartismo². Se pueden reconocer cuatro niveles en el proceso de diseño de la nueva institucionalidad reguladora del mundo del trabajo:

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

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

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

Nivel Base: Negociación a nivel de empresa. El Poder Ejecutivo ha enviado al Parlamento un Proyecto de ley de negociación colectiva que se encuentra a estudio de la Cámara de diputados.

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

Los antecedentes “remotos” del cambio en las relaciones laborales

La instalación del gobierno encabezado por Tabaré Vázquez el 1º de marzo del año 2005, ha colocado a los sindicatos uruguayos de trabajadores ante una situación inédita. Por primera vez, el gobierno es ejercido por la fuerza política con la que el movimiento sindical mantiene un vínculo de histórica hermandad. A diferencia de lo

² Los Consejos de Salarios fueron establecidos por ley de 1943 como una instancia obligatoria de negociación salarial tripartita entre empresarios y trabajadores con la mediación del estado, el que luego daba, por decreto del Poder Ejecutivo, carácter legal a lo allí laudado. La ley nunca fue derogada por lo que, al convocar a su reinstalación, el actual gobierno actúa en aplicación de la misma.

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

sucedido en otros países de la región, los sindicatos uruguayos, no obstante la autonomía y la independencia de clase que han proclamado y defendido celosamente, nunca dejaron de mantener una relación privilegiada con los partidos de izquierda. Desde que en 1971 se fundó el Frente Amplio (FA), la gran mayoría de los dirigentes sindicales han sido militantes pertenecientes a alguna de sus fracciones. De hecho, el FA ha sido desde entonces el hermano político del sindicalismo nucleado en el PIT-CNT. Se puede señalar la existencia de tres dimensiones de esta hermandad: coincidencia programática, interconexión directriz y coincidencia táctica. A partir de lo señalado, ¿qué cambios podían esperarse en las políticas públicas relativas al mercado laboral y la relación entre el estado y los sindicatos? ¿Cuáles han sido las orientaciones gobierno “progresista” en relación a estos asuntos? Para responder a estas preguntas, es pertinente un repaso de la situación del sindicalismo a lo largo de la década de los noventa y la forma en que los sindicatos se prepararon para posicionarse en el nuevo contexto político en el marco de la transición que se procesó en los meses previos al cambio de gobierno, así como las novedades producidas en el ámbito de las políticas laborales.

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

Lo mismo que en la mayoría de los países latinoamericanos, Uruguay experimentó a lo largo de la década de los noventa los efectos de las reformas estructurales, promovidas por coaliciones políticas y sociales internas con el respaldo ideológico y material de los organismos financieros internacionales. Aún cuando se ha señalado la peculiar modalidad heterodoxa y gradualista del reformismo liberal en Uruguay –por contraposición a la profundidad y ritmo que habría caracterizado a los procesos de reforma, entre otros, en Argentina y Brasil- el hecho es que la economía uruguaya experimentó un verdadero ajuste estructural que constituyó una segunda fase del operado en los setenta, en los tiempos de la dictadura cívico-militar. En el año 2000, la economía estaba más abierta y más desregulada que en 1990.

Así fue que en estos años, el sindicalismo se redujo cuantitativamente, con una brutal caída de la tasa de sindicalización que pasó del 35% en 1987 al 15% en el año 2000. Este descenso fue especialmente grave en el sector privado de la economía donde cayó del 28% al 8% en el mismo período. Como resultado de ello, se produjo al interior del movimiento sindical, una sobre-representación de los funcionarios públicos, que pasaron de ser el 49 % de los afiliados en 1987 a ser el 65% en 2001. Con la casi única

excepción en el sector privado del gremialismo bancario, este sindicalismo reducido cuantitativamente, desposeído de los ámbitos institucionales de negociación salarial y, por la vía de los hechos, sin la garantía estatal del derecho de asociación y de huelga, perdió gravitación como actor social, viéndose, en el sector privado, notablemente reducida su capacidad para defender a los trabajadores frente a los embates de un nuevo empresariado vinculado a las actividades más dinámicas en el contexto del modelo de crecimiento de los noventa. En este panorama, el movimiento sindical debilitado en su ámbito de acción específica, se repositó como un actor relevante en el espacio político, constituyéndose en la más firme y persistente oposición a las reformas pro-mercado impulsados por los gobiernos de coalición de los partidos tradicionales (Nacional y Colorado). En esta oposición, su único aliado en el sistema político fue precisamente el FA. Sin embargo, los sindicatos fueron, en ese frente anti-reformas, la vertiente más radical y contundente. El PIT-CNT fue el principal promotor, a veces con éxito otras sin él, de los recursos de referendun popular para derogar diversas leyes que pautaron el proceso del reformismo liberal. En estas iniciativas no siempre contó con el apoyo del FA, que en ocasiones se mostró reticente, aun cuando se plegara finalmente a las acciones promovidas por los sindicatos, en otras directamente no las acompañó. De todas formas, el PIT-CNT y el FA fueron aliados en la oposición a las reformas y, el constante crecimiento electoral de la izquierda a lo largo de los años noventa, fue creando amplias expectativas en el sindicalismo, centradas en la posibilidad de poner fin al ciclo reformista, en particular a la desregulación del mercado laboral y a la desprotección de los derechos sindicales.

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

cambio histórico⁴, que se caracteriza por el pasaje de una negociación colectiva autorregulada por los trabajadores y empresarios a una de otro tipo, basada en el tripartismo y la fuerte acción reguladora del estado. El Poder Ejecutivo adoptó una postura diferente a los anteriores y muy especialmente en relación con el período 1992-2004; en el que se verificaron fuertes coincidencias de las políticas efectivamente implementadas con los criterios impulsados por algunos organismos internacionales.

Dichos criterios orientaban hacia: la desregulación de los mercados y en especial el mercado de trabajo; la adaptabilidad de la fuerza de trabajo via flexibilidad laboral; la limitación y disminución de los privilegios monopolísticos de los trabajadores del sector formal (por considerar que mejoras logradas fueron a expensas de la inversión y los consumidores) y las transferencias de ciertos recursos a los sectores informales mas desfavorecidos⁵.

Ahora, en cambio, las primeras decisiones gubernamentales, son coincidentes con propuestas elaboradas por la OIT⁶, orientadas a la búsqueda de lo que se ha denominado trabajo decente o trabajo digno; el reconocimiento de la existencia de derechos laborales irrenunciables y universales y la promoción del diálogo social como un objetivo estratégico. Al mismo tiempo, el modelo tripartito de negociación exige la presencia de sujetos colectivos fuertes, independientes y representativos; lo que demanda medidas de garantías y protección a los negociadores; en especial a los más débiles, (ley de protección a la actividad sindical); la superación de la falta de coherencia interna, en el caso empresarial; y la recolocación del Ministerio de Trabajo, pasando de una ubicación marginal a otra central, como un actor de peso en el conjunto del gobierno, para lo que debe afrontar el desafío de desarrollar capacidades propias para la nueva función reguladora.

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

Las principales iniciativas:

⁴ Ver conferencia del Prof. Oscar Ermida Uriarte sobre la Ley de Libertad sindical en CADE, 16.03.06 y su comparecencia ante la Comisión de Legislación Laboral de la Cámara de Representantes (17.08.05) durante el proceso de discusión de la citada norma legal.

⁵ “El mundo del trabajo en una economía integrada” Informe del Banco Mundial, 1995.

⁶ El concepto de trabajo decente está contenido en el llamado de alerta lanzado por el Director General de la OIT, Juan Somavía, en su primer Memoria a la Conferencia Internacional del Trabajo (1999).

- a) Se creó el Consejo Superior Tripartito y el Consejo Superior Rural, con competencias originales para categorizar los sectores de actividad y proponer modificaciones a la ley de Consejos de Salarios.⁷
- b) Se creó un Consejo Bipartito de diálogo y negociación con los funcionarios públicos⁸.
- c) Se instalaron los Consejos de Salarios en los 20 grupos de actividad definidos por el Consejo Superior.⁹ Asimismo, el gobierno impulsa un nuevo ámbito de discusión entre empresarios y trabajadores denominado "Compromiso Nacional para el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades", el objetivo de la iniciativa será lograr un compromiso nacional que opere de marco regulador para las posteriores negociaciones colectivas.¹⁰

Dos iniciativas importantes del gobierno fuera de los espacios tripartitos: La derogación de los decretos que facultaban al Ministerio del Interior, a expresa solicitud de la empresa, a autorizar el ingreso de la fuerza pública en locales ocupados por sus empleados y proceder a su desocupación. La presentación de un Proyecto de Ley de Fuero Sindical, finalmente aprobado por la Cámara de Diputados el 22.12.2005.

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

Los nuevos criterios de la política pública laboral, han generado cambios en la ubicación de los actores. Las principales iniciativas gubernamentales han contado con

⁷ Se trata de la ley 10.449 de Noviembre de 1943.

⁸ Por vía de los decretos N° 104/005 y 113/005.

⁹ El presidente de la República en acuerdo con el Ministro de Trabajo en los decretos : (N° 105/005 del 07.03.05).

¹⁰ .El anuncio lo efectuaron Astori y Bonomi, en su visita a la sede del Pit-Cnt (18.03.2005) para reunirse con el Secretariado Ejecutivo.

la simpatía del movimiento sindical¹¹ en tanto, los empresarios, se han distanciado y en ciertos casos han formulado fuertes cuestionamientos públicos¹².

La instauración del sistema nacional de negociación:

En tal sentido, los Consejos de Salarios que se instalaron en mayo de 2005, luego de negociaciones tripartitas para redefinir las reglas de las relaciones laborales y logrados ciertos acuerdos básicos, han constituido el primer paso de cristalización del diálogo social. En la misma dirección, aunque trascendiendo la negociación laboral, se realizó una convocatoria al Compromiso Nacional por el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades.

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

Asimismo, en el ámbito público continuó desarrollándose la negociación colectiva a través del Consejo Superior de la Negociación Colectiva del sector público¹³. Al mismo tiempo, hubo novedades en el plano jurídico, es así que entró en vigencia la ley 17.940¹⁴ que consagra la obligación de reponer al trabajador despedido o perjudicado, siempre que haya sido por su condición de dirigente o de afiliado a la organización sindical. Otro cambio significativo fue la aprobación del decreto N° 165/06¹⁵ que establece mecanismos de prevención de conflictos y regulación de las ocupaciones. Importa consignar que este decreto no contó con la aprobación de ninguno de los actores: los empresarios lo impugnaron y el Pit-Cnt anunció que no lo tomaría en

¹¹ Inmediatamente después de las elecciones nacionales (03.11.2004) ya el movimiento sindical a través de un documento de seis puntos de su Sec. Ejecutivo, entre otras afirmaciones, señala que «de acuerdo con los anuncios del Dr. Tabaré Vazquez, en lo que tiene que ver con el mundo del trabajo- trabajo, negociación colectiva y libertades sindicales- encontramos varios puntos de acuerdo con las resoluciones emanadas del 8º Congreso del Pit-Cnt».

¹² Declaración de las cámaras empresariales (15.12.2005) previa a la aprobación de la Ley de Fuero Sindical. El punto 7 de la misma afirma lo que sigue: “Esta iniciativa no es un hecho aislado. Forma parte de una estrategia que apunta al desplazamiento del empresario en la gestión de su propia empresa, determinando un nuevo orden en nuestra sociedad.” Manifiesto de las principales cámaras empresariales del Uruguay, motorizadas por la Cámara Nacional de Comercio y Servicios, en contra del proyecto de ley denominado "Prevención de Conflictos". (08.03.2006).

¹³ Como así también de los grupos previstos en el Decreto 113/05(15.03.05) donde se toman en cuenta las especificidades de la institucionalidad pública.

¹⁴ Con fecha 2 de enero de 2006.

¹⁵ Con fecha 30 de mayo de 2006.

cuenta para la realización de sus medidas de lucha. Recientemente, se aprobó la Ley N° 18.091¹⁶ que extiende el plazo de prescripción de los créditos o prestaciones laborales de 2 años a 5 años, derogando el artículo 29 de la Ley 16.906.

Los consejos de salarios: características y resultados

La ronda del año 2006:

La actividad de los Consejos de Salarios del sector privado en la ronda del año 2006, registra el funcionamiento de la totalidad de los Consejos instalados en el 2005, correspondientes a los 20 grupos de actividad (189 subgrupos)¹⁷ del sector privado y a los tres grupos del sector rural. De los ámbitos instalados, el 85% suscribió convenios por acuerdo de empresarios, trabajadores y representantes ministeriales ; el restante 15% que no llegó a consenso tomó resolución por votación, según indica la legislación vigente. Como resultado del procedimiento señalado, el 11% celebró acuerdo por mayoría¹⁸, en tanto que en el 4% restante, el laudo se resolvió por la vía del decreto, ante la ausencia de alguna de las delegaciones.

La totalidad de los trabajadores involucrados en los Consejos de Salarios Privados han tenido la oportunidad de negociar y el 96% ha llegado a acuerdos (85% por consenso de los actores y 11% por mayoría)¹⁹.El análisis de los convenios por sector arroja los siguientes datos: el 42% corresponden al sector servicios, el 38% a la industria, el 17 % al comercio y el 3% al sector rural. Por su duración, el 49.5 % es por 18 meses, el 44.5 % utilizó la flexibilidad de la pauta y es por 24 meses, en tanto un 3% es por 12 meses y el restante 3%, que corresponde al sector rural, lo hizo por seis meses. Por su alcance, el 93% tiene alcance nacional, el 3% sólo Montevideo y otro 3% solo interior.

Desde la asunción del nuevo gobierno la negociación en el Sector Público se centró en la consideración de un nuevo relacionamiento, la recuperación salarial y el análisis, y la regularización de las múltiples modalidades de contratación existente en el sector.

¹⁶ Con fecha 7 de enero de 2007.

¹⁷Esta cifra de 189 subgrupos, representa un incremento de un 10 % en relación a los subgrupos conformados en el año 2005, lo que significa que mas trabajadores fueron incluidos en la negociación colectiva.

¹⁸ El Poder Ejecutivo lo hizo con los empleadores en el 60% de los casos y con los trabajadores en el 40% restante.

¹⁹Datos provenientes de la Memoria Anual del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2006, publicada en Febrero de 2007.

La convocatoria a Consejos de Salarios incluye 440.000 trabajadores en veinte grupos urbanos privados, 150.000 del sector público (excepto los municipales y los funcionarios de algunos organismos autónomos como el Poder Judicial) y 80.000 asalariados rurales. El significativo incremento de la cifra de trabajadores cubiertos por la negociación colectiva aún deja fuera a 95.000 trabajadoras del servicio doméstico²⁰, 250.000 trabajadores por cuenta propia con y sin local, y 90.000 trabajadores rurales no asalariados.

Los sujetos de la negociación colectiva:

El diseño político de diálogo social demanda sujetos fuertes, organizados e independientes. La actividad de los Consejos de Salarios fue un estímulo muy importante para el desarrollo de las organizaciones sindicales. Es así que desde la apertura de la negociación salarial los sindicatos miembros del PIT-CNT han incrementado el número de sus nuevos afiliados (100.000) como así también la cantidad de organizaciones sindicales nuevas (unas 400)²¹.

A ello se agrega un fortalecimiento empresarial sostenido, demostrado en acuerdos entre todas las cámaras acerca de la representatividad, estableciendo titulares y suplentes que las representan²². Se han transformado en habituales las reuniones empresariales a efectos de convenir posiciones -sea sobre la ley de Fuero Sindical, el decreto de prevención de conflictos, la ley recientemente aprobada que regula las tercerizaciones- o para emitir comunicados conjuntos cuestionando la política del MTSS²³.

²⁰ Importa señalar la sanción de la Ley N° 18.065 (15 de noviembre de 2006) sobre el Trabajo Doméstico. En ella se establecen criterios para la regulación: del horario de trabajo, el descanso semanal y nocturno, los salarios y las categorías, la indemnización por despidos, entre otros asuntos y además se establece la posibilidad de realizar inspecciones domiciliarias. Sin embargo el funcionamiento del Consejo de Salarios no ha sido posible, al no existir hasta el momento, acuerdo en el sector empresarial para designar su representante en dicho consejo.

²¹ Durante los dos meses siguientes a la convocatoria a los Consejos se afiliaron entre cuarenta y cincuenta mil trabajadores, lo que implicó un aumento del 33% y una mayor importancia de los sindicatos de la actividad privada (Declaraciones de Juan Castillo al diario El Observador, 10 de julio de 2005).

²² Los representantes en los consejos Tripartito y Rural, seis titulares y seis suplentes, fueron designados por el Poder Ejecutivo a propuesta de las organizaciones empresariales, que realizaron complejas negociaciones hasta lograr consenso. Cabe observar que no están representadas las instituciones financieras, ya que la Asociación de Bancos se disolvió y la gremial creada a fines de 2005 excluye los temas laborales de su campo de acción.

²³ La ley 18.099, del 10 de enero de 2007, establece normas para la protección del derecho de los trabajadores ante los procesos de descentralización empresarial. Artículo 1º.-“Todo patrono o empresario que utilice subcontratistas, intermediarios o suministradores de mano de obra, será responsable solidario de las obligaciones laborales de éstos hacia los trabajadores contratados, así como del pago de las contribuciones a la seguridad social a la entidad provisional que corresponda, de la prima de accidente de

Los cambios políticos y el nuevo protagonismo sindical

Movimiento sindical: antecedentes y situación actual:

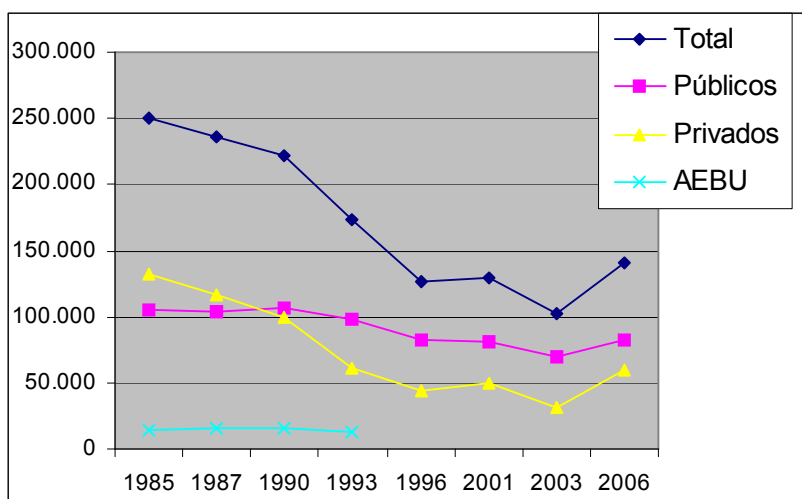
El movimiento sindical uruguayo, ostentaba un importante nivel de organización, representación y poder en los años 60, que se expresó en la huelga general contra la dictadura en 1973, y en su papel relevante en el proceso de transición política y redemocratización (1983-1985).

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

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

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

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



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

Apoyo crítico o de la oposición a la participación

En este marco se realiza el IX Congreso Nacional Ordinario del Pit-Cnt (6-8 de octubre de 2006), que reúne a 705 delegados de 66 organizaciones sindicales, primera deliberación del máximo órgano de los trabajadores con un gobierno de izquierda.²⁴

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

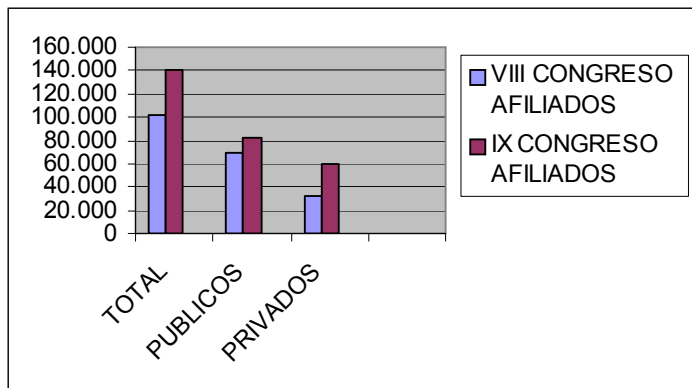
En el documento preparatorio²⁵ se aborda la posición frente al gobierno y se delimitan dos posturas consideradas inconvenientes desde la óptica sindical, “es mas de lo mismo” o “hay que darle tiempo”, ambas desmovilizadoras por esquematismo ciego o confianza excesiva. La alternativa propuesta es de *apoyo con críticas*. En el primer

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

²⁵ “Bases de Discusión del IX Congreso Ordinario Nacional del Pit-Cnt” Agosto de 2006.

rubro se destacan: la convocatoria a los CCSS, la Ley de Libertad Sindical, la prórroga del plazo de prescripción de créditos laborales, la ley de regulación de las tercerizaciones, la implementación del Panes, la propuesta de reforma del sistema de salud, las actuaciones en el campo de los DDHH; la decisión del presidente T. Vázquez de descartar el TLC con los EEUU. Entre las segundas, aparecen : el tratamiento dado a la deuda externa y el pago de los intereses, la formulación general del proyecto de país productivo, el presupuesto y la inversión en educación pública, el decreto de regulación de ocupaciones.

Como resultado de las deliberaciones se aprueban los documentos presentados por la subcomisiones, y se elige por el mecanismo de la lista única²⁶ de acuerdo, la Mesa Representativa y el Secretariado Ejecutivo, donde se contempla tanto la lógica de representación sindical (sindicatos, federaciones, sectores) como la lógica política, de equilibrio de las corrientes sindicales.²⁷



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

Negociación y conflicto:

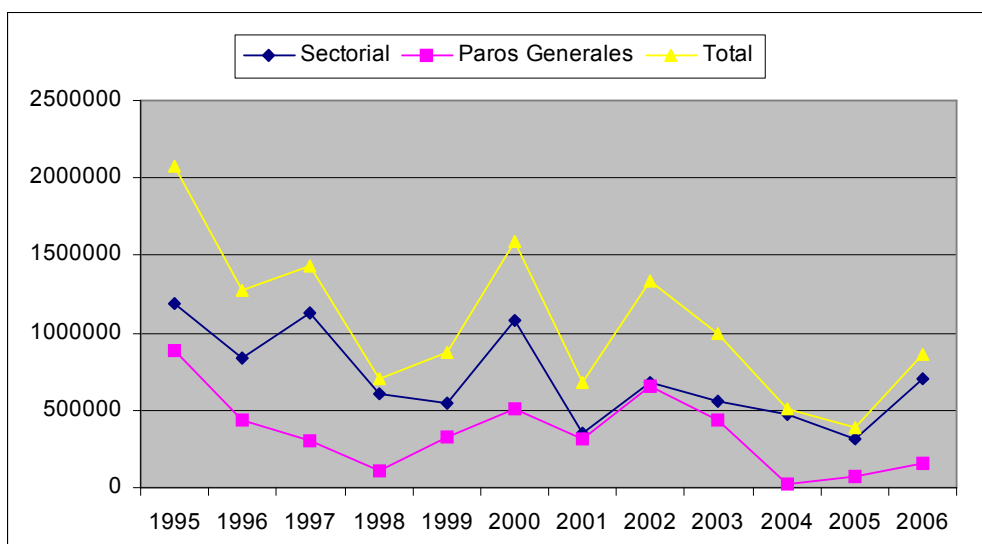
²⁶ De los nueve congresos ordinarios celebrados, en siete de ellos se ha integrado la dirección por lista única de acuerdo y solo en dos de ellos se ha utilizado la votación por listas. El IX congreso buscó afanosamente el acuerdo como señal de fortaleza, frente a gobierno y empresarios.

²⁷ La Mesa Representativa aumenta de 33 a 39 miembros. Incorpora los siguientes sindicatos como titulares: textiles, maquinistas navales, transporte de carga, asalariados rurales, carne, municipales de Montevideo; como alternos a: docentes universidad, educación privada, química, trabajadores de pluna, mar y madera. El secretariado ejecutivo pasa de 13 a 14 miembros, y combina las tendencias mas afines al gobierno con aquellas mas críticas : articulación , 5; pcu, 4; mpp, 2, ps,2; pvp,1; quedando los sectores ultra afuera.

Durante 2005 la conflictividad laboral fue la mas baja desde el año 1995, y un 30% menor que la del 2004.²⁸ Entre las dificultades que fueron causa de conflictos cabe mencionar la situación de los grupos y subgrupos en los que no habían existido negociaciones por muchos años, aquellos donde la caída del salario real fue mayor, o las nuevas actividades que no existían en los antiguos consejos, así como el inicio de negociaciones entre actores mayoritariamente sin experiencia.

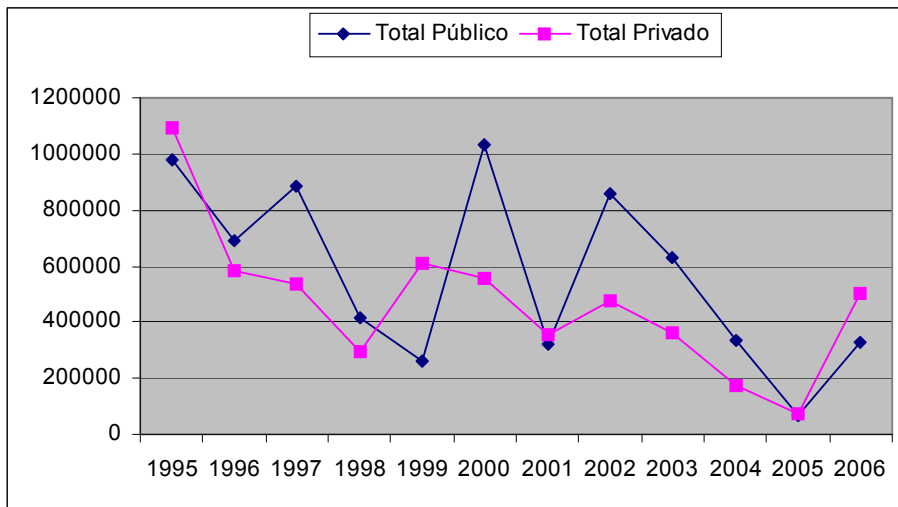
Durante el año 2006, la conflictividad fue mayor al doble del nivel de 2005. Asimismo aumentaron las ocupaciones que fueron 35, contra 29 el año anterior. Se realizaron cuatro paros generales parciales²⁹, aunque solo dos con cuestionamientos a las pautas salariales (para el sector privado y público), a la política macroeconómica y al posible acuerdo de Libre comercio con los EEUU.

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



²⁸ De acuerdo al índice de conflictividad laboral elaborado por el Programa de Modernización de la Relaciones Laborales de la Ucudal y al Informe : “Las Relaciones Laborales en el año 2006: desafíos y temas pendientes”, J.M.Rodríguez, B.Cozzano, G.Mazzuchi, Dic. 2006.

²⁹ El 14.03.06 paro gal. parcial de 12 a 18 hrs. para acompañar restos de U.Chavez Sosa; el 22.06.06 paro gal. parcial de 9 a 13 hrs. por mejoramiento pautas salariales, rendición de cuentas y contra TLC; el 21.09.06 por pauta salarial sector privado, contra TLC; el 24.10.06 “contraparo” frente a la huelga del transporte de carga y por la democracia.



En este aumento de la conflictividad incidieron los incumplimientos de los convenios por parte de algunas empresas. Asimismo, las organizaciones sindicales aspiran a fortalecer su identidad en la movilización y la reivindicación, aumentando la conflictividad, hasta el presente con moderación, aunque cuestionando fuertemente la orientación impulsada por el equipo económico³⁰. En el movimiento sindical se aprecia el predominio de corrientes sindicales históricas, al lado de otras más radicales, que son afines a organizaciones políticas frenteamplistas con poca incidencia en el equipo económico de gobierno; al tiempo que la política económica se elabora por técnicos de organizaciones políticas del partido de gobierno sin peso en el movimiento sindical. En consecuencia, la lógica sindical característica, de elaboración de demandas y movilización, razonables y justas en algunos casos, cargada de corporativismos estrechos o de inmediatez en otros y la lógica de la competencia política intrapartidaria, se combinan y potencian. Esta forma peculiar de interacción, facilita el pasaje del plano de la negociación entre gobierno y sindicatos, como el existente hasta el presente, con una ancha base de acuerdo aunque con matices, a otro plano, en el que predominan no solo relaciones conflictivas, sino que se dificultan los caminos de solución de esas tensiones.³¹ En perspectiva, la vigencia de los convenios de ajustes de salarios hasta diciembre de 2007, eliminaría la principal causa de conflictividad sectorial privada para el año en curso. Se puede avizorar un incremento para el 2008,

³⁰ Por ejemplo, la movilización de la salud privada y de los profesores de secundaria realizada en mayo de 2006 con concentración frente a la sede del Ministerio de Economía, dio inicio a una etapa novedosa que se continuó a lo largo del año.

³¹ Al respecto, la relación entre la Intendencia Municipal de Montevideo y el sindicato de municipales, en el período 2000-2004 es un ejemplo ilustrativo de los resultados de la combinación de lógica sindical y competencia política, con la táctica de todo o nada.

cuando se convoquen nuevamente los consejos de salarios y el movimiento sindical intente hacer pesar su fuerza en la negociación colectiva.

Conclusiones

Las transformaciones de los años 90, en el terreno laboral se orientaron a su flexibilización, y redefinieron el papel del estado – del estado de tipo Keynesiano hacia el estado mínimo- debilitando las protecciones y seguridades de la regulación pública sobre la vida de los trabajadores. Es así que la desregulación laboral, impacta fuertemente en la vida de los trabajadores, afectando sus ingresos, empeorando sus condiciones laborales y disminuyendo sustancialmente sus posibilidades de negociar las condiciones de uso y venta de la fuerza de trabajo. En este período, particularmente 1990-1994, donde se verifican los cambios mas radicales en la desregulación de las relaciones laborales, se observa un crecimiento del Pbi (25%) y del valor real de la exportaciones (60%), pero a la vez de destruir miles de puestos de trabajo industriales, la otra cara de la moneda fue la incapacidad de reponer los empleos destruidos. Este legado de los años 90: aumento del desempleo, así como de la precariedad, informalidad y subempleo, junto al debilitamiento del papel social y político de los trabajadores, colocó en la agenda política nuevos desafíos. Específicamente los problemas de empleo, colocaron en el debate político nacional la implementación de políticas activas, orientadas a los sectores con mas dificultades para obtener un trabajo. Asimismo el fuerte viraje desregulador de los años 90, con sus consecuencias sociales e institucionales, otorgó relevancia a la necesidad de generar ámbitos de diálogo social. El nuevo gobierno a partir del año 2005, orienta su política laboral en la búsqueda de lo que se ha denominado trabajo decente o trabajo digno, en la definición de la Oit, que se basa en el reconocimiento de la existencia de derechos laborales irrenunciables y universales y la promoción del diálogo social como un objetivo estratégico. Asimismo, el modelo tripartito de negociación exige la presencia de sujetos colectivos fuertes, independientes y representativos; lo que demanda medidas de garantías y protección a los negociadores; en especial a los más débiles, (ley de protección a la actividad sindical o fuero sindical); la superación de la falta de coherencia interna, en el caso empresarial; y la recolocación del Ministerio de Trabajo, pasando de una ubicación marginal a otra central, con el desafío de construir capacidades institucionales adecuadas a la nueva función reguladora.

Referências:

- BANCO MUNDIAL, 1995, "El mundo del trabajo en una economía integrada",
- ERMIDA, Oscar;(2000) "La Flexibilidad", Montevideo: FCU.
- FILGUEIRA, Fernando (1991): "El movimiento sindical en la encrucijada: de la restauración a la transformación democrática", en Revista Uruguaya de Ciencia Política, n° 4, Montevideo: FCU.
- GODIO, J.(2005): "El paradigma de la Sociedad del Trabajo". Disponible em: <<http://www.rau.edu.uy>>; <<http://www.mundodeltrabajo.org.ar>>. .
- GODIO, Julio. (2002): "Las Políticas Laborales de las Organizaciones Multilaterales de Crédito y su impacto en las Relaciones Laborales en América Latina". Disponible em: <<http://www.fes.ar/publicaciones>>.
- LANZARO, Jorge (2002), "La segunda transición en Uruguay", Montevideo: FCU.
- LANZARO, Jorge Luis (1986): Sindicatos y Sistema político. Relaciones corporativas en el Uruguay 1940-1985, Montevideo, Ed. FCU.
- MARINAKIS, J y otros, (2005): "Desafíos para las instituciones y las políticas en un mercado laboral cambiante", en "Uruguay: Empleo y Protección Social. De la crisis al crecimiento", Santiago, OIT. Disponible em: <<http://www.oitchile.cl>>.
- MURILLO, M.V.(2001): "La Encrucijada del sindicalismo latinoamericano" en «Política y Gobierno», Vol. VIII, num. 2, México: Política y Gobierno. Disponible em: <<http://www.politicaygobierno.org.mx>>.
- NEFFA, Julio C.(1991), "Las transformaciones actuales del sindicalismo en el mundo" en Spyropoulos, Georges; *Sindicalismo y sociedad. Problemas actuales del sindicalismo en el mundo*. Buenos Aires: Proiitte SECYT, Ceil CONICET, CREDAL/CNRS, ARIA, Humanitas.
- NOTARO, Jorge (1990): "Medio Siglo de Tripartismo", en Revista Sindicalismo y Democracia, México, Ed.SNTE.
- NOTARO, Jorge (2007): "Los Consejos de Salarios en Uruguay 2005-2006", ponencia presentada en V Congreso Latinoamericano de ALAST, Montevideo, Uruguay, 18 al 20 de abril de 2007.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1987), Las relaciones laborales en el Uruguay, Serie Relaciones de Trabajo, n° 66, Montevideo: OIT.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT),1999, "Trabajo decente y protección para todos: prioridad de las Américas", Lima, Memoria del Director General en la Décimo cuarta reunión regional de los Estados Miembros de la OIT en las Américas. Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2002, "Globalización y trabajo decente para las Américas". Lima.
- RODRÍGUEZ, Juan Manuel (1998): Hacia un nuevo modelo de relaciones laborales, Montevideo, Ed. Trilce.
- RODRIGUEZ, J. M.(2005): "Hacia una mayor articulación entre las políticas activas y las pasivas", en "Uruguay: Empleo y Protección Social. De la crisis al crecimiento", Santiago, OIT.Disponible em: <<http://www.oitchile.cl>>.
- SENATORE, Luis (2006), "Las Relaciones Laborales" en Informe de Coyuntura del Instituto de Ciencia Política , Capítulo III, Políticas Públicas y Reforma del Estado (pp. 145 a 148), Montevideo: Banda Oriental.
- SENATORE, Luis y J. Yaffé. (2005): "Los sindicatos uruguayos ante el primer gobierno de izquierda", en Observatorio Social de América Latina" N° 16, Buenos Aires, Ed. Clacso.
- SPYROPOULOS, Georges;(1991) *Sindicalismo y sociedad. Problemas actuales del sindicalismo en el mundo*. Buenos Aires: Proiitte SECYT, Ceil CONICET, CREDAL/CNRS, ARIA, Humanitas.

- SUPERVIELLE M. y Gari, G. (1995): “El sindicalismo uruguayo, estructura y acción”, Montevideo, Ed. FCU.
- SUPERVIELLE, M. y Pucci, F.(1991): “Política de relaciones laborales e innovaciones tecnológicas en el Uruguay de las últimas décadas”, en “Uruguay: el debate sobre la modernización posible”, Montevideo, Ed. Banda Oriental.
- ZURBRIGGEN, Cristina; Senatore Luis; Doglio Natalia; Caetano Gerardo (2003): “Los sindicatos Frente al Impacto de la Transformación del Mercado Laboral ¿Crisis de Desaparición o Crisis de Transformación? Montevideo, Ed.Fesur. (<http://www.fesur.org.uy/publicaciones/>
- ZURBRIGGEN, Cristina; Doglio, Natalia; Senatore Luis. (2003) “Notas a propósito de los Desafíos del Movimiento Sindical Uruguayo”, Montevideo, Ed.Fesur. Disponible em: <http://www.fesur.org.uy/publicaciones/desafios_sindical.zip>.