

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL PRIMER GOBIERNO DE IZQUIERDA DEL URUGUAY

Francisco Pucci, Soledad Nión y Fiorella Ciapessoni
Universidad de la República, Uruguay

Resumen: Este trabajo se propone analizar los principales cambios que el primer gobierno de izquierda que asume el gobierno en el año 2005, introdujo en los formatos de negociación colectiva ensayados en el país desde 1985 hasta 1990. La convocatoria a Consejos de Salarios retoma los procedimientos de negociación colectiva desmantelados luego de quince años de políticas de corte neoliberal, en el marco de un proceso de reforma laboral que el país nunca había experimentado en el plano de las relaciones colectivas de trabajo. La nueva normativa laboral establece un conjunto de reglas de juego que generan espacios de intermediación de intereses más estables y con mayores niveles de legitimidad que en épocas pasadas. El trabajo analiza estos cambios a partir de un censo realizado a los representantes del Estado, de los trabajadores y de los empresarios que participaron en la experiencia de negociación colectiva entre el año 2005 y el año 2009.

Una de las primeras medidas que tomó el gobierno de izquierda que asumió en el año 2005 en el Uruguay fue convocar a Consejos de Salarios y reinstaurar el proceso de negociación colectiva que se había desmantelado quince años atrás. Esta medida, largamente requerida por el movimiento sindical, se enfrentó a desafíos muy diferentes a los que se dieron en anteriores períodos de restauración de modalidades de negociación colectiva. Estos desafíos se refieren a que la desestructuración, la informalidad y la precarización de las relaciones laborales, productos a causa de los cambios productivos experimentados en las últimas décadas, transformaron profundamente a los actores laborales que participaron históricamente en los diagramas de negociación colectiva ensayados en nuestro país a lo largo de su historia. Estos procesos obligan a preguntarse si los formatos de negociación colectiva implementados a partir del 2005, que recuperan los modelos históricos de negociación colectiva, son los más adecuados para el nuevo contexto laboral.

Este trabajo se propone discutir los cambios que se produjeron en los procesos de negociación colectiva a partir del año 2005, tomando como base un censo realizado en el año 2009 a los participantes en la negociación colectiva en el período 2005–2009. La población censada se compone de los delegados de los trabajadores, de los empresarios y del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en representación del Estado que participaron en los veinticuatro grupos de negociación colectiva implementados. Cada grupo de negociación se divide en diferentes subgrupos, cuyo número varía de acuerdo a las características específicas de cada rama de actividad. El objetivo del censo estuvo centrado en relevar las opiniones,

percepciones y valoraciones de los tres actores participantes de la negociación colectiva que se desarrolló en el período 2005–2009, sobre el supuesto de que esta percepción es la que orienta la acción colectiva de los mismos, más allá de que la misma sea cierta, adecuada o discordante con otros datos de la realidad.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La estrecha vinculación entre sindicatos y partidos políticos es una de las características relevantes del movimiento sindical uruguayo. Tanto en la primera etapa de predominio de las orientaciones anarquistas como en el posterior período de predominio marxista, la acción gremial estuvo teñida por la actividad militante ideológica o ideológica partidaria. Históricamente, existió una fuerte relación entre los partidos o movimientos de izquierda y la acción sindical. Pero a diferencia de los países socialdemócratas europeos, en los cuales el crecimiento del movimiento sindical favoreció el aumento del peso electoral de la izquierda, los partidos de izquierda uruguayos controlaron la actividad sindical pero carecieron de apoyos electorales importantes hasta los años setenta.

Por otra parte, los dos grandes partidos políticos tradicionales del Uruguay, el Partido Colorado y el Partido Nacional o Blanco, que fueron históricamente las opciones reales de gobierno hasta los años setenta, tuvieron escasa injerencia en la vida sindical, debido al carácter policlasista y polisectorial de sus apoyos electorales. De esa manera, el sistema político uruguayo se integró con partidos que constituían opciones reales de poder pero sin apoyo en sectores gremiales movilizados y un subsistema de oposición integrado por partidos cuyos vínculos con los sectores gremiales sobredimensionaban su peso político. Esta forma de inserción del movimiento sindical en el sistema político conformó el llamado dualismo del movimiento obrero uruguayo. Este término, acuñado por Errandonea y Costáble (1969) supone la existencia de dos niveles en el movimiento sindical: por un lado, una dirección altamente ideologizada con prevalencia de metas políticas de largo plazo (mediatas) y por otro lado una base de trabajadores con metas reivindicativas concretas (inmediatas), que apoyaban a los líderes de izquierda para la defensa de sus intereses corporativos pero que en las elecciones nacionales votaban por uno de los partidos tradicionales (Nacional o Colorado) (Supervielle y Pucci 2008).

Uno de los factores más importantes que explica la singularidad del movimiento sindical uruguayo es la actitud no intervencionista del Estado frente a la clase obrera. La subordinación del movimiento sindical al Estado, que se expresó en forma nítida en el peronismo en Argentina y en el varguismo en Brasil, no tuvo su correlato en las formas populistas uruguayas. El *batllismo*, exponente uruguayo cercano al populismo, constituyó una fracción del Partido Colorado que debe su nombre al Presidente José Batlle y Ordóñez, quien gobernó al país entre 1903 y 1907 y entre 1911 y 1915, y que impulsó el modelo del Estado de bienestar social uruguayo de manera anticipada al resto de los países de América Latina. El *batllismo*, a diferencia de los modelos populistas de los países vecinos, se adelantó a los reclamos obreros y atenuó de esa manera la acción de los grupos radicales dentro del movimiento sindical, pero, fiel a la tradición liberal que lo inspiró, no

utilizó su prestigio en la clase obrera para intervenir directamente en la vida sindical. Esto generó un modelo de sindicalismo bastante particular, en el cual la autonomía del movimiento sindical frente al Estado y la escasa formalización de las relaciones entre ambos constituyen sus rasgos más peculiares (Supervielle y Pucci 2008).

La crisis del modelo de bienestar social en los años sesenta culminó con el golpe de Estado de 1973 inaugurando un período signado por el desmantelamiento del modelo social y político del Estado creado por el batllismo, el cese de toda actividad política, la represión de las organizaciones de izquierda y la implantación de un modelo económico de corte neoliberal. Para el movimiento sindical, el período autoritario implicó la represión y clausura de toda actividad gremial; la declaración de ilegalidad de la única central sindical, la Convención Nacional de Trabajadores; y la persecución, encadenamiento y exilio de los principales dirigentes sindicales.

La política de relaciones laborales implementada por el primer gobierno del Partido Colorado que asume entre 1985 y 1989, luego del período militar, resultó una combinación de elementos jurídicos provenientes del Estado de bienestar de la década de 1940 con elementos fuertemente centralizadores de la etapa autoritaria de fines del setenta. Este modelo intentó compatibilizar una política económica anti-inflacionaria, de ajuste y control del gasto público con un sistema de negociación en el cual se recuperaran dinámicas y procedimientos de participación laboral prevalecientes en el período anterior al golpe de Estado. Partiendo de estas premisas, la negociación salarial se desarrolló en forma centralizada, con una fuerte participación estatal en la manera de marcar límites a los acuerdos salariales para que no se tradujeran en inflación, al tiempo que se respetaba la decisión de las partes cuando el aumento superaba los topes oficiales (Pucci 1992).

La administración del Partido Nacional que asumió en 1990 impuso una política de desregulación y de apertura de la economía. La Firma del Tratado de Asunción en 1991, que dio origen al Mercado Común del Sur (Mercosur) entre los países del sur de América Latina (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay), aparece como hito descollante de una nueva actitud de desmontaje de las subvenciones y del proteccionismo estatal como orientación del Estado en el proceso de integración regional. El Estado se retiró de la negociación salarial, reduciéndola a la instancia bilateral, e intentó, aunque sin éxito, reglamentar directamente la actividad sindical. Fue la contracara del viejo Estado batllista de principios de siglo, que intervenía como árbitro en las negociaciones pero que otorgaba autonomía organizativa a los sindicatos. Esta orientación se impuso en un contexto de fuerte debilidad del movimiento sindical, que comenzó a vislumbrarse a partir de 1988 y que se acentuó con la crisis del socialismo real a partir de los años noventa, afectando particularmente al Partido Comunista, hegemónico dentro del movimiento sindical.

La consecuencia lógica de esta política laboral fue la creciente polarización entre capital y trabajo, una agudización de la conflictividad a niveles similares a los del período de transición de la dictadura a la democracia y un fuerte descenso en el nivel de ingresos, en el corto plazo, para los trabajadores (Rodríguez, Cozzano y Mazzuchi 2010). Esta orientación fragmentó la negociación colectiva, quitó espa-

cios a la acción sindical centralizada con fuerte presencia pública, acotó la lucha de clases a la esfera privada y tendió a despolitizar en un sentido profundo al movimiento obrero. A su vez, esta política coincidió con un período de debilidad del movimiento sindical, expresado en una baja capacidad de convocatoria y un descenso de su peso estructural en la economía uruguaya (Pucci 2003).

En materia salarial, la política ensayada en el nuevo modelo consistió en fijar los aumentos salariales en base a la inflación proyectada, de manera de no indexar los salarios, al tiempo que se postulaba un retiro gradual del Estado de la negociación salarial una vez producido un descenso significativo de la inflación, reduciéndola a la instancia bipartita. Esta política se enmarcó en una orientación económica de reducción del déficit fiscal a través de un plan de ajuste anti-inflacionario. El período que se inicia con la administración blanca marcó, en este sentido, una transformación profunda en el sindicalismo de corte keynesiano, inclusivo, centralizado y altamente politizado, para dar lugar a un sindicalismo pos-keynesiano fuertemente descentralizado, fragmentario, con menor presencia en el espacio público y más despolitizado (Lanzaro 1991).

En 1995 retorna al poder el gobierno colorado. En este nuevo período, el elenco gobernante, lejos de modificar los componentes señalados en las relaciones laborales, tendió a intensificar la política de descentralización de la negociación. Un indicador de la continuidad con la política anterior es que, hasta 1999, el Ministerio de Trabajo siguió en manos del Partido Nacional o Blanco. A nivel de la negociación colectiva, se profundizaron las tendencias reseñadas más arriba. La negociación por empresa se volvió casi mayoritaria; en los convenios colectivos se establecieron diferentes cláusulas sobre flexibilización de horarios, de cantidad de trabajadores, de condiciones salariales, etcétera (Cozzano, Mazzuchi y Rodríguez 1997). En este período surgió con fuerza el problema del desempleo, en particular en el sector industrial, producto de la incapacidad de muchos sectores para competir en las condiciones impuestas por la integración regional (Guerra 1997). El desempleo industrial generó una debilidad estructural creciente en el movimiento sindical, en los diferentes ámbitos de negociación, lo que acentuó las tendencias descentralizadoras y la desprotección de los trabajadores.

Estos procesos redundaron en un debilitamiento del movimiento sindical, tanto en lo que respecta a su peso estructural en la economía, como a sus capacidades de implementación de acciones colectivas en el escenario público. Un indicador claro de este debilitamiento es que la tasa de afiliación del movimiento sindical se redujo en un 50 por ciento entre 1987 y el 2001 (Supervielle y Quiñones 2002). El sindicalismo, que en la primera administración colorada fue muy crítico respecto a la política laboral, fue más crítico aún frente a las políticas de liberalización y de desregulación laboral. La fijación bilateral de salarios llevó a la descentralización de la acción sindical, la fragmentación de intereses y el predominio de los clivajes corporativos en la toma de decisiones. También se desarrollaron, al interior del movimiento sindical, fuertes resistencias a la modificación de las formas de organización del trabajo. Los círculos de calidad, la responsabilidad del trabajador y todos los elementos que componen las nuevas modalidades de producción a escala mundial fueron resistidos por los trabajadores y por los sindicatos. Estos cambios fueron asociados por los trabajadores a procesos de desregulación de las

relaciones laborales y de deterioro de las condiciones de trabajo, más que a un aumento en los niveles de calidad y de eficiencia en el trabajo.

Otro elemento de cambio profundo en la orientación sindical fue la priorización de la defensa del empleo como estrategia de lucha, dejando de lado el énfasis histórico en la defensa del salario como eje de las reivindicaciones. Esta orientación fue la consecuencia de la amenaza de desempleo producida por la apertura económica y la pérdida de competitividad de muchas empresas, así como al desempleo causado por la renovación tecnológica. Este cambio de orientación no implicó la disminución de los niveles de conflictividad laboral en el país, aunque se modificó su alcance y periodicidad. La desregulación laboral y la prescindencia estatal, a diferencia del primer período analizado, multiplicaron los focos de conflicto, en tanto los elencos gobernantes perdieron interlocutores con capacidad de centralizar y unificar la tramitación de los conflictos (Pucci 2003).

EL NUEVO ESCENARIO

A partir de 2005 se inauguró un nuevo período signado por el ascenso de la izquierda al gobierno nacional, en un contexto regional de predominio de gobiernos progresistas con posturas radicalmente diferentes a las propuestas neoliberales y desreguladoras del período anterior. A nivel político, la llegada del Frente Amplio al gobierno terminó de quebrar el clásico modelo dualista de inserción del movimiento sindical en el sistema político, pero no por ello el movimiento sindical dejó de lado sus clásicas posiciones de autonomía frente al Estado. Si bien la afinidad ideológica entre el gobierno del Frente Amplio y el sindicalismo era evidente, los conflictos laborales se mantuvieron, aunque su número descendió en los dos primeros años de gobierno, en relación al período anterior (Rodríguez, Cozzano y Mazzuchi 2010). Del lado de los empresarios, las convocatorias al diálogo social y a la negociación colectiva que realizó el gobierno suscitaban fuertes críticas por la cercanía de posiciones entre el oficialismo y el movimiento sindical.

Desde el punto de vista laboral, la etapa que comenzó con el gobierno de izquierda se caracterizó por una fuerte voluntad de re-regulación de diferentes dimensiones de las relaciones laborales (Ermida Uriarte 2007). Entre el elenco de medidas que dinamizaron las relaciones laborales deben citarse:

1. La convocatoria a los Consejos de Salarios, es decir, a la negociación colectiva de los salarios del sector privado
2. La creación del Consejo Superior de Salarios, como órgano de representación de las cúpulas empresariales y sindicales, con una agenda temática amplia y con el objetivo de obtener consensos en determinados temas de la reforma laboral de gran amplitud
3. La convocatoria de un Consejo Tripartito para el sector rural, que nunca antes había conocido un ámbito de discusión de los temas laborales de un sector básico de la economía del país
4. La convocatoria a negociar colectivamente al sector público, que en el pasado también estuvo al margen de todo diálogo, en virtud que los gobiernos anteriores habían mantenido una posición muy rígida de negar la negociación en estas materias en la Administración del Estado

5. La creación de la Comisión Tripartita en el ámbito de la Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
6. La convocatoria al "Compromiso Nacional", hecha por el propio Presidente de la República, mediante el cual el gobierno brindaba información acerca de las políticas que pensaba implementar en diversas materias, entre ellas, el empleo y la legislación laboral
7. La derogación del decreto 512/66 que permitía la desocupación de los lugares de trabajo mediante el uso de la fuerza pública
8. La promulgación, en el ámbito jurídico, de la ley de libertad sindical y el decreto sobre prevención de conflictos y regulación de las ocupaciones de los centros de trabajo (Pucci, Quiñones y Trajtenberg 2008)

En este sentido, este trabajo se propone discutir un aspecto específico de este proceso: los desafíos que enfrenta el formato de negociación colectiva iniciado a partir del año 2005 a través del análisis empírico de seis grandes dimensiones de este proceso: la nueva normativa laboral que se implementó a partir del año 2005, los procesos de construcción de consensos que se desarrollaron en el marco de la negociación colectiva, los niveles de legitimidad de los actores que participan en la misma, la articulación entre convenios de empresa y convenios de rama, la evolución y los motivos más importantes que generaron conflictividad laboral y la percepción que los actores tienen de los resultados de la negociación en términos salariales. Estas dimensiones son las que han mostrado modificaciones importantes cuando se compara el proceso de negociación colectiva iniciado en el año 2005 con anteriores experiencias históricas de negociación colectiva.

Las profundas transformaciones que han tenido los actores laborales en los últimos años debido a los cambios productivos y a las nuevas formas de inserción de la acción colectiva en el sistema político establecen fuertes desafíos al formato de negociación colectiva implementado a partir del año 2005. Estos desafíos implican superar los débiles niveles de institucionalización de los espacios históricos de negociación colectiva, generar una cultura de negociación basada en reglas de juego compartidas que establezcan mínimos niveles de confianza entre los actores laborales, articular los convenios por rama y los convenios por empresa para que la negociación colectiva se enriquezca adecuándose a los procesos de reestructuración productiva y equilibrar las relaciones entre las partes, en particular en los sectores recientemente incorporados a la negociación salarial.

Los actores sociales que actualmente participan en la negociación colectiva son más heterogéneos en su composición que los que participaron en instancias anteriores. Los cambios en la organización del trabajo segmentaron a la clase obrera en múltiples diferenciaciones sectoriales y por empresa, de acuerdo a desempeños y productividades asignadas por el mercado, lo que acentúa las heterogeneidades salariales, las diferencias de capacidades redistributivas, la competencia por las calificaciones y el desarrollo de estrategias sectoriales y corporativas al interior de las unidades productivas.

La implementación de la negociación colectiva facilitó la organización de sindicatos en muchas ramas, lo que implicó un relativo fortalecimiento del movimiento sindical. Estos nuevos sindicatos se conformaron con liderazgos menos politizados y con poca experiencia en el manejo de la acción colectiva, en estructuras sin-

dicales más descentralizadas y con lógicas de acción más articuladas en torno a demandas corporativas de corto plazo en detrimento de estrategias políticas globales y de largo plazo. El crecimiento de la heterogeneidad de la clase trabajadora debilitó las estructuras centrales de las organizaciones sindicales, lo que obligó al sindicalismo a adoptar actitudes defensivas, generando en ocasiones cuestionamientos a su carácter de representantes de los trabajadores en tanto sujeto político. La pérdida de centralidad y de capacidad de mediación despolitizó la función sindical y puso de relieve las adscripciones corporativas como elementos de relativo peso en el accionar sindical, en sus formas organizativas y en sus procesos de toma de decisiones (Pucci 2006). La capacidad de acción del sindicalismo, en especial en los países del capitalismo periférico, está vinculada con su carácter de minoría ponderada (Schmitter y Lehmbuch 1979). Su poder político no está directamente relacionado con su poder numérico, sino con la ocupación de posiciones estratégicas claves que sobredimensionan su peso como actor. La bilateralización de la negociación colectiva implementada a partir de 1990 le quitó centralidad al accionar sindical, limitando su posición estratégica y, por lo tanto, su poder político.

Por otra parte, el empresariado también aumentó en los últimos años su clásica heterogeneidad de intereses (Filgueira 1988). Las diferencias de inserción en los mercados y los diferentes niveles de modernización y de eficiencia productiva inter- e intra-rama, contribuyeron a este proceso. Históricamente, los empresarios desarrollaron estrategias corporativas, que fueron desde una acción tipo "grupo de presión", desde fuera de los ámbitos estatales y de decisión, hasta su inclusión en formas de "corporativismo organizado" desde 1933 en adelante (Caetano 1992). Como la literatura especializada ha mostrado reiteradamente, las gremiales empresariales tienen una lógica de acción diferente a la de los movimientos obreros. La participación gremial no es una condición necesaria para defender sus intereses, porque su posición en la sociedad y en la producción le otorga un poder estructural que lo vuelve autónomo de la acción colectiva (Offe 1985). Por otra parte, la acción colectiva de los empresarios entra en permanente tensión con sus intereses privados, en la medida en que los gremios se conforman con empresas que compiten entre sí en el mercado (Olson 1992). Aunque estos efectos son más atenuados para el caso uruguayo, dada la configuración de su estructura industrial, con alto predominio de pequeñas empresas, la participación de las empresas en la toma de decisiones y en la dirección de las organizaciones gremiales, en los pocos casos estudiados (Bruera y Riella 1989), es relativamente baja y con tendencias a la conformación de oligarquías internas (Pizzorno 1976). Otra diferencia en la lógica de acción colectiva de los empresarios con respecto al movimiento sindical es la proliferación de múltiples organizaciones gremiales, producto de la diversidad de intereses representados. Esta fuerte diferenciación permite a los empresarios multiplicar los canales de expresión de demandas, pero al mismo tiempo dificulta la elaboración de proyectos colectivos.

Las políticas de desregulación y de bilateralización de la negociación desmantelaron las formas corporativas de participación de los empresarios, acentuando las tendencias históricas hacia el desarrollo de acciones del tipo grupo de presión, en tanto la negociación tendió a privatizarse, es decir, a reducirse al ámbito privado de cada empresa. En las ramas en las cuales la negociación por empresa

tuvo más desarrollo, desaparecen los incentivos a la acción colectiva, como ser la equiparación de los costos salariales que se produce en los acuerdos por rama, por lo que la acción gremial pública tiende a diluirse en la acción privada, puntual, de cada empresario en su unidad productiva. El desarrollo de la negociación por rama implicó la imposición de reglas de juego en sectores con escasa capacidad para implementar acciones colectivas, más allá de su poder estructural como propietarios de unidades productivas. Esto implica que este actor genere, en muchos casos, estrategias puramente defensivas en la negociación colectiva.

Los formatos históricos de negociación colectiva enfrentan nuevos desafíos en función de las nuevas características de los actores laborales. Estos desafíos se expresan en lo siguiente:

- La escasa institucionalización que tienen los procedimientos de negociación, que dependen más de la acción colectiva de los actores laborales que de reglas de juego formalmente establecidas
- La debilidad de los acuerdos colectivos, sustentados en relaciones de fuerza inestables y puntuales
- La desigual representación de intereses que se expresan en los espacios de negociación
- Las dificultades de articulación entre la negociación por rama de actividad y la negociación por empresa
- Los escasos y puntuales avances en términos de enriquecimiento de la pauta de negociación, como expresión de los componentes anteriores, lo que genera dificultades para acompañar la negociación colectiva a los cambios productivos y organizacionales que se desarrollan, de manera desigual, en las diferentes ramas y sectores de actividad

LA NUEVA NORMATIVA LABORAL

El marco normativo que comienza a promulgarse a partir del año 2005 establece avances sustantivos con respecto a formatos anteriores, en la medida en que genera las condiciones para superar la escasa institucionalización que tuvieron históricamente los anteriores procesos de negociación colectiva. Si bien la negociación colectiva en nuestro país surge en el marco de la Ley 10.449 de Consejos de Salarios de 1943, este conjunto normativo no regulaba numerosos aspectos de las relaciones laborales, que se regían por prácticas de hecho más que de derecho. Esta ausencia de regulación se corresponde, a su vez, con la defensa de la autonomía del movimiento sindical frente al Estado, bandera histórica del movimiento obrero desde sus orígenes anarquistas hasta nuestros días. La negociación colectiva que se retoma a partir de 1985 es aún más informal en términos jurídicos, en la medida en que retoma aspectos parciales de la Ley de Consejos de Salarios de 1943 con procedimientos de la Comisión de Precios e Ingresos del año 1968, organismo que fijaba por decreto del Poder Ejecutivo precios e ingresos de los trabajadores (Pucci 1992).

El nuevo marco jurídico introduce un cambio fundamental en las relaciones laborales: la posibilidad de que la convocatoria a Consejos de Salarios se realice a pedido de trabajadores, de empresarios o, como lo establecían las normas anteriores, por voluntad del Poder Ejecutivo. Esta norma establece las condiciones para construir un sistema de relaciones laborales que funcione con autonomía del

sistema político, de acuerdo al modelo de neocorporativismo social caracterizado por Schmitter (1974). Este modelo, cuyos ejemplos históricos más salientes son las experiencias de negociación colectiva de los países del norte de Europa, se sustenta en la autonomía y legalidad específica de los espacios de negociación de intereses, espacios que generan acuerdos estables, de largo plazo, que se convierten en políticas de Estado, con capacidad para trascender los cambios de poder político. Estos modelos neocorporativos se apoyan, a su vez, en una estrecha relación entre sindicatos y partidos políticos de izquierda, y se comenzaron a implementar cuando los partidos de izquierda lograron mayorías electorales y llegaron al gobierno después de estar años en la oposición.

La normativa jurídica sancionada a partir del año 2005 también tuvo un efecto importante en la disminución de los desequilibrios de poder entre los actores laborales que participaron en la negociación colectiva. Las diferentes leyes de protección de los derechos sindicales otorgaron a los representantes de los trabajadores garantías formales para el desarrollo de sus funciones, lo que les permite tener una relación más equilibrada con la contraparte laboral. Los empresarios criticaron este desbalance normativo, que tendió a otorgar garantías a los trabajadores sin avanzar en disposiciones que dieran garantías a los empresarios, como por ejemplo, la reglamentación del derecho de huelga. Más allá de esta discusión, el resultado parece inclinarse hacia un mayor equilibrio en la relación de las partes, equilibrio que quizá no se hubiera establecido si la normativa hubiera ofrecido garantías iguales a actores desiguales en términos de poder estructural. La normativa jurídica jugó un rol compensador de las diferencias de poder que se inscriben en la estructura social, aspecto que constituye un avance sustantivo en relación a las experiencias de negociación colectiva del pasado.

Las diferencias de poder no sólo se establecen entre trabajadores y empresarios sino que también se producen al interior del movimiento sindical, donde encontramos sindicatos con gran capacidad de movilización y de negociación coexistiendo con sindicatos más débiles en términos organizativos. Esta diferenciación resulta pertinente cuando relevamos en el censo la opinión de los actores laborales, que destacan que el formato de negociación implementado a partir del año 2005 no funciona adecuadamente si los sindicatos no son fuertes. Esta visión reafirma las dificultades para institucionalizar el sistema de relaciones laborales uruguayo, en la medida en que las verdaderas garantías que tienen los actores de que se respeten las reglas de juego continúan residiendo en su fuerza de hecho y no en las normas del sistema. Si bien esta experiencia de negociación colectiva avanzó en el desarrollo de una cultura de negociación y una mayor igualdad entre las partes laborales, los mismos no terminan de conformar un sistema que funcione sobre valores y normas consensuados (Dunlop 1958). Las relaciones de hecho continúan siendo, pese a los avances logrados, las que regulan los aspectos más significativos de la negociación salarial implementada desde el año 2005.

CONSTRUCCIÓN DE CONSENSOS

Un componente relevante de un proceso de negociación colectiva son los procedimientos a través de los cuales se logran los acuerdos colectivos. En la me-

didada en que el Estado participa como árbitro en la relación entre empresarios y trabajadores, la gestación de un acuerdo pasa por alianzas y equilibrios en las relaciones entre los actores cuyos intereses están directamente involucrados en la negociación y un actor externo y neutral que busca acercar a ambas partes. Un indicador de las capacidades de los actores laborales para llegar a acuerdos es que el mismo se logre por consenso entre las partes sin requerir la intervención del Estado (Senatore 2009).

Los acuerdos se pueden lograr por consenso entre las dos partes, lo que implica que el Estado intervenga como árbitro y que la negociación sea exitosa porque logró el acuerdo de trabajadores y empresarios. Pero cuando los actores laborales no llegan a un acuerdo, el mismo se logra o bien por acuerdo entre Poder Ejecutivo y trabajadores, que forman mayoría frente a los empresarios, o bien por acuerdo entre empresarios y Estado, que forman mayoría frente a los trabajadores.

Los datos del censo indican que existe una opinión generalizada (87 por ciento) de que los acuerdos se lograron por consenso entre trabajadores y empresarios. Los que tienen una opinión menos contundente en este sentido son los trabajadores, de los cuales el 79 por ciento piensa que el consenso se logró por acuerdo entre ambas partes, contra un 86 por ciento de empresario y un 92 por ciento de representantes del Poder Ejecutivo. Más allá de estas pequeñas diferencias de apreciación, los datos evidencian una alta capacidad por parte de trabajadores y empresarios para lograr acuerdos prescindiendo de la intervención estatal, lo que indica un mayor nivel de madurez en las relaciones laborales del Uruguay.

Una segunda dimensión relevante en relación a los procesos de construcción de acuerdos se refiere a cuales fueron las alianzas predominantes en los casos en que no se alcanzó acuerdo entre partes sin la intervención del Estado. En este sentido, en los casos en que no se logró acuerdos de partes, la modalidad que prevaleció fue el acuerdo entre trabajadores y Poder Ejecutivo, contra la opinión de los empresarios. Esta alianza es avalada en primer lugar por la opinión de los propios trabajadores, seguida de la de los empresarios. En un contexto político en el cual el partido en el poder estuvo aliado históricamente al movimiento sindical, esta alianza no resulta extraña. Lo que resulta significativo es que, según la opinión de todos los actores, esta modalidad se haya puesto en marcha en pocas ocasiones. Por último, la presencia de acuerdos entre Poder Ejecutivo y empresarios, es, de acuerdo a la opinión relevada, mínima. Sólo un porcentaje pequeño de representantes de los trabajadores (4,2 por ciento) opina que esta modalidad estuvo presente en alguna ocasión en la negociación colectiva.

NIVELES DE LEGITIMIDAD DE LOS ACTORES LABORALES

Las organizaciones empresariales han tenido dificultades históricas para construir altos niveles de legitimidad, debido a diferentes factores, como su incapacidad para construir proyectos hegemónicos y la baja participación de los socios en las gremiales empresariales. A estos problemas similares a los de muchas organizaciones empresariales de otros contextos, hay que agregar las dificultades de los empresarios uruguayos para construir altos niveles de legitimidad a nivel social. La fuerte dependencia de los empresarios de la protección del Estado y las

estrategias de maximización de rentas construidas sobre vínculos privilegiados con el Estado más que con altos niveles de eficiencia productiva, afectaron históricamente la imagen de los empresarios frente a la sociedad. Si bien los recientes cambios productivos han modificado estos parámetros, la construcción de altos niveles de legitimidad social sigue siendo una materia pendiente para el sector empresarial.

Las organizaciones sindicales también adolecen de problemas de legitimidad, pero su explicación transita por dimensiones diferentes. Estas dificultades las podemos analizar en función de dos grandes dimensiones: el impacto que los cambios productivos han tenido en la configuración de la clase trabajadora y la nueva articulación entre el movimiento sindical y los actores políticos. La primera dimensión se expresa en la creciente heterogeneidad estructural de los trabajadores, en términos de calificaciones, relación salarial e inserción en el proceso productivo. La precarización de las relaciones contractuales de trabajo, la polarización de las calificaciones en función de los diferentes desarrollos tecnológicos, la tercerización de los procesos de trabajo y el desarrollo de formas de organización de trabajo más flexibles, se expresan en diferencias en la composición de la fuerza de trabajo de nuestro país. Estas diferencias generan intereses heterogéneos, que dificultan el desarrollo de acciones colectivas a nivel sindical.

La segunda dimensión apunta a la creciente despolitización de la acción sindical, lo que tiene como consecuencia el peso de los clivajes corporativos en la conformación de la acción colectiva de los sindicatos. La clásica estructura dualista del movimiento sindical, señalada más arriba, en la cual los intereses de clase y los intereses ciudadanos aparecían divididos, fue sustituida a partir de los años setenta por una conciencia política más homogénea. Anteriormente, los trabajadores apoyaban a los dirigentes de izquierda en las elecciones sindicales para que defendieran sus intereses pero votaban a los partidos tradicionales en las elecciones nacionales. A partir de los años setenta, la relación entre pertenecer a un sindicato y votar a partidos de izquierda se fue haciendo más fuerte. Esta relación se mantuvo luego de la dictadura hasta los años noventa, cuando los vínculos entre partidos políticos de izquierda y movimientos sindicales, si bien no desaparecieron, tendieron a debilitarse. La crisis del socialismo real de los años noventa y los cambios generacionales del movimiento sindical explican en parte este fenómeno.

A partir del año 2005, con la llegada de la izquierda al gobierno, desaparece de manera definitiva el modelo dualista, pero esto no implica necesariamente un fortalecimiento de las relaciones entre sindicatos y partidos políticos de izquierda. Al contrario, muchos sindicatos recién formados y reconstituidos luego del fuerte debilitamiento del movimiento sindical producido entre 1990 y 2005, se conformaron con liderazgos menos articulados con organizaciones políticas.

Las dos dimensiones analizadas se refuerzan recíprocamente, en la medida en que la creciente heterogeneidad de la clase trabajadora no es contrarrestada por estructuras políticas sólidas que permitan cementar la acción colectiva más allá de las fragmentaciones corporativas. Como señala un clásico como Pizzorno (1976), la condición de la participación política en una organización es que esta tenga la

capacidad de crear áreas de igualdad, es decir, el sentimiento de pertenencia a un sistema en función de elementos comunes que unen a los que participan. Cuanto menor peso tienen las organizaciones políticas que operan en el movimiento sindical, más difícil resulta crear áreas de igualdad en una clase trabajadora objetivamente más heterogénea. La consecuencia de esta incapacidad para construir áreas de igualdad es la disminución de la participación política y la pérdida de legitimidad de las organizaciones sindicales.

La experiencia de negociación colectiva iniciada en el año 2005 generó condiciones para aumentar los niveles de legitimidad de las organizaciones sindicales y de las organizaciones empresariales, debido a la necesidad de elegir representantes para participar en las rondas salariales. Más allá del impulso que generó esta convocatoria, los problemas de legitimidad subsisten, en la medida en que suponen superar problemas más complejos y profundos que la merca convocatoria salarial.

En este sentido, los datos del censo muestran que los niveles de legitimidad de trabajadores y empresarios son relativamente altos, aunque la representatividad de los trabajadores es menos cuestionada por los empresarios que a la inversa, en un contexto general de reconocimiento común (cuadro 1). La mayoría (casi un 70 por ciento) de los delegados empresariales y de los representantes del Ministerio de Trabajo que participan en la negociación colectiva consideran que

Cuadro 1 Representatividad de los trabajadores y de los empresarios, según el resto de los representantes (%)

<i>Representatividad trabajadores</i>			
	Poder ejecutivo	Empresarios	Total
Totalmente en desacuerdo	4	9	7
Bastante en desacuerdo		18	9
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	17	14	15
Bastante de acuerdo	63	41	52
Totalmente de acuerdo	17	18	17
<i>Representatividad empresarios</i>			
	Poder ejecutivo	Trabajadores	Total
Totalmente en desacuerdo	4	13	8
Bastante en desacuerdo		33	17
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	13	21	17
Bastante de acuerdo	63	21	42
Totalmente de acuerdo	17	13	15
NS, NC	4		2

Nota: Base: total de representantes del poder ejecutivo y de los empresarios (46); base: total de representantes del poder ejecutivo y de los trabajadores (46). NS, NC = "No sabe, no contesta".

las organizaciones sindicales representan la opinión del conjunto de los trabajadores, en tanto que sólo el 34 por ciento de los trabajadores piensa lo mismo de las organizaciones empresariales. Las opiniones de las partes también relevan niveles de confianza básica en relación al mutuo respeto de los procedimientos de negociación y de los acuerdos establecidos. Estas actitudes de los actores refuerzan las estructuras normativas establecidas a partir del año 2005, propiciando, en el mediano y largo plazo, las posibilidades de construcción de un sistema de relaciones laborales autónomo y diferenciado del mundo político.

NEGOCIACIÓN POR RAMA Y POR EMPRESA

La articulación entre la negociación por rama de actividad y la negociación por empresa fue otro de los desafíos que enfrentó este proceso de negociación colectiva. La negociación por rama, tripartita y centralizada, ha sido el modelo histórico de negociación colectiva implementada en Uruguay y en la mayor parte de los países de América Latina. Como señala Sisson (1987) la negociación por rama se puede interpretar como un componente de debilidad de los movimientos sindicales, sobre todo en sus etapas constitutivas, los cuales debieron apelar a la intervención estatal para establecer un sistema de negociación salarial. La negociación por empresa, en cambio, significa que el sindicalismo ha tenido capacidad para negociar con los empresarios sin tutelas estatales. Esta perspectiva, que puede ser útil para entender las etapas matriciales de los sistemas de relaciones laborales de nuestro país, no resulta adecuada para comprender la realidad contemporánea. El desarrollo de la negociación por empresa, iniciada a partir de 1990, acotó fuertemente el poder del movimiento sindical, al perder su inserción privilegiada en los espacios centralizados de negociación colectiva, desde los cuales tenía un poder que lo constituía en una minoría ponderada, en el sentido de Schmitter (1974). El poder del movimiento sindical, debido a su inserción en la decisión de variables centrales de la economía de un país, era muy superior al peso numérico real de las organizaciones sindicales en el conjunto de los trabajadores del país.

La presencia y el desarrollo de los convenios por empresa, que complementan o articulan disposiciones de los convenios por rama, es uno de los cambios significativos en el formato de negociación colectiva desarrollado a partir del año 2005. La presencia de los convenios por empresa fue minoritaria o inexistente en las experiencias anteriores de negociación colectiva, que mantuvieron la matriz original de la Ley de Consejos de Salarios de 1943, en la cual la negociación era tripartita y centralizada a nivel de rama de actividad. El desmantelamiento de este modelo de negociación, a partir de 1990, propició la negociación bilateral y la negociación por empresa como espacio exclusivo de fijación salarial.

La convocatoria a Consejos de Salarios del año 2005 reinstaló al sindicato de rama en la posición que había perdido durante quince años, pero también mantuvo una importante actividad de negociación a nivel de empresa. El formato de negociación, a su vez, tendió a crear dos espacios especializados: la negociación de salarios se realiza a nivel de rama y la negociación de temas no salariales se introduce en la negociación por empresa. El desarrollo de estas dos modalidades es un componente nuevo en la práctica histórica de la negociación salarial, motivado

especialmente por el impacto del proceso iniciado en 1990 y por la necesidad de adecuar la negociación a las transformaciones productivas.

En la negociación colectiva iniciada a partir del año 2005 se incorporan nuevos temas en la negociación a nivel de rama de actividad, como el de la discriminación de género, la seguridad y salud laboral. Estos nuevos temas tienen sus orígenes en el marco normativo implementado a partir del año 2005, que legisló sobre los mismos, promoviendo la mejora de las condiciones de trabajo en las empresas. De todas maneras, la negociación a nivel de rama fue casi exclusivamente salarial, y la incorporación de nuevos temas a nivel de los convenios por empresa chocó con fuertes resistencias empresariales. En este sentido, la negociación de los salarios por rama de actividad, como plantea Sisson (1987) tiene dos ventajas para los empresarios. Por un lado, iguala un componente de los costos empresariales en la competencia en el mercado: los salarios. Por otra parte, al centrarse en los salarios, deja sin regular múltiples dimensiones del acontecer cotidiano en las empresas que afectan a los trabajadores. La negociación por empresa, en cambio, limita más el poder empresarial, porque obliga a los mismos a negociar áreas que anteriormente estaban sujetas al control empresarial. Esta situación permite explicar la aceptación, por parte de los empresarios, de la negociación de salarios por rama de actividad, y la resistencia a incorporar nuevos temas en la negociación por empresa.

LA CONFLICTIVIDAD LABORAL

La conflictividad laboral en Uruguay pasó por diferentes etapas y adquirió diferentes configuraciones. La negociación colectiva retomada en el año 1985, después de once años de dictadura, permitió encauzar los altos niveles de conflictividad laboral que acompañaron el proceso de retorno a la democracia y los meses de vacío de poder entre fines de 1984 y marzo de 1985. La convocatoria cuatrimestral a Consejos de Salarios tuvo como primer efecto periodizar la conflictividad del sector privado, que tendió a concentrarse en los meses de negociación, pero que de todas formas seguía siendo alta. La implementación de los convenios colectivos por dos años de duración, que se comienzan a firmar hacia 1987 y 1988, disminuyó relativamente los niveles de conflictividad laboral del país (Pucci 1992).

A partir de 1990, la conflictividad tuvo su eje central en el sector público y en la rama de la construcción. La caída del empleo industrial generó dificultades para organizar la acción colectiva a los sindicatos de este sector, golpeados por el desempleo y por la fuerte precarización de las relaciones laborales (Guerra 1997). En este sentido, el desmantelamiento de los espacios de negociación colectiva que se produjo a partir del año 1990 y el desarrollo de los convenios a nivel de empresa no tuvo impactos positivos en términos del descenso del nivel de conflictividad, sino que, por el contrario, la misma se agudizó en algunos sectores, al tiempo que se volvió más impredecible, dependiendo de la dinámica de contextos más específicos y acotados.

La llegada de la izquierda al gobierno impulsó un conjunto de políticas que permitieron el fortalecimiento del movimiento sindical, expresado, entre otras dimensiones en el aumento de la cantidad de afiliados a la central sindical (Senatore

2009). Sin embargo, ni la convocatoria a Consejos de Salarios impulsada en el año 2005 ni el crecimiento sindical generó un aumento de la conflictividad en el período. En el trienio 2005–2007, si bien la conflictividad ascendió, fue menor en su conjunto, de acuerdo al índice de conflictividad laboral elaborado por Rodríguez, Cozzano y Mazzuchi (2010), que la que se experimentó entre 1995 y el año 2005.

Un dato relevante en este sentido es el aumento, en el período 2005–2009, de la ocupación de los lugares de trabajo como medida de lucha. Sin embargo, como plantean Rodríguez, Cozzano y Mazzuchi (2010), este aumento fue mayor en términos absolutos que en términos relativos. Mientras que en el 2003 se produjeron dieciocho ocupaciones y quince en el 2004, esta cifra aumenta a veintinueve para el primer año del gobierno de izquierda, llega a treinta y seis en el 2006 y baja tenuemente a treinta en el 2007. Si lo vemos en términos relativos, las ocupaciones representaron el 16 por ciento de las medidas de lucha del año 2003 y el 12 por ciento del año 2004. En el nuevo período de gobierno, estas cifras representan el 25 por ciento de los conflictos del 2005, el 23 por ciento del 2006 y el 19 por ciento del 2007 (Rodríguez, Cozzano y Mazzuchi 2010) (cuadro 2).

Más allá de estas tendencias, esta experiencia de negociación muestra la emergencia de un conjunto de motivos novedosos que se introducen en la discusión colectiva y que son fuente de conflicto. Un primer motivo se refiere a la importancia creciente de los conflictos vinculados a la defensa del empleo, que comienzan a sustituir, a partir de 1990, a los conflictos por causas exclusivamente salariales (Guerra 1997). Esta temática sigue siendo motivo de conflicto en la negociación iniciada en el año 2005, aunque, como se señaló más arriba, los temas salariales vuelven a ser predominantes (Rodríguez, Cozzano y Mazzuchi 2010).

Los conflictos debidos a la introducción de la fijación salarial por productividad indican la presencia de nuevas causas de conflictividad, que si bien se relacionan al salario, abren un espacio de discusión relativamente novedoso en términos históricos. En la negociación colectiva desarrollada entre 1985 y 1989, la inclusión de la productividad como criterio de fijación salarial de los convenios por rama de actividad se produjo sobre fines del período, anticipando la introducción de crite-

Cuadro 2 Medidas sindicales según sector de actividad (%)

	Sector de actividad			Total
	Industria	Servicios	Rural	
Ocupación	35	6	44	23
Huelga	7	3	22	7
Paro	28	38	22	31
Paros parciales	21	25		20
Manifestaciones		13		6
Ninguna	7	13	11	10
Piquetes	3			1
Citación a DINATRA		3		1

Nota: Base: total de representantes censados ($N = 70$). DINATRA = Dirección Nacional de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

rios de productividad en la negociación por empresa que se desarrolló a partir de 1990 (Pucci 1992). Entre 1990 y el año 2005 esta discusión se mantiene en algunos convenios por empresa, en un contexto de caída de los espacios de negociación, tanto por rama como por empresa (Rodríguez, Cozzano y Mazzuchi 2010).

La reedición de la negociación colectiva por rama de actividad que se produce en el año 2005 reintroduce este tema, no sólo para los convenios por empresa sino también para los convenios por rama de actividad, a través de las pautas de ajuste salarial elaboradas por el Poder Ejecutivo. La discusión de este tema a nivel de rama de actividad y los conflictos que provocaron constituyen un cambio significativo en las relaciones laborales, en una búsqueda de adaptación de los espacios de negociación colectiva a las realidades productivas y a los determinantes del mercado. En este sentido, se sustituye un modelo de relaciones laborales impulsado desde 1990 justificado en un ajuste de los salarios en función de los desempeños productivos de las empresas, por otro modelo en el cual, sin desconocer las señales del mercado, se establecen mecanismos de negociación que permiten la introducción de criterios de igualdad y de equilibrio como contrapesos a los desiguales desempeños económicos a nivel de rama o empresa.

Otra causa de conflictividad que se incorpora en el formato de negociación colectiva implementado a partir del año 2005, es la resistencia empresarial, ya mencionada, a incluir temas diferentes a los salariales en los acuerdos que surgen de las rondas de negociación. Esta resistencia, si bien parece acotada a algunos sectores específicos, choca con la necesidad de acompañar la negociación colectiva a los cambios productivos que comienza a experimentar el país en las últimas décadas. La bilateralización de la negociación impulsada desde 1990 tuvo como fundamento una mejor adecuación de los contenidos de los convenios a los cambios productivos, lo que apareja como consecuencia expandir los convenios por empresa como instrumento más idóneo para alcanzar estos objetivos.

Este rechazo a la introducción de temas no salariales en la negociación colectiva choca también con los nuevos modelos de gestión de los recursos humanos, que apuntan a una mayor participación de los trabajadores en las decisiones de producción. La movilización de la fuerza de trabajo (Laville 1993) resulta una condición indispensable para involucrar al conjunto de los trabajadores en la mejora de la calidad y la variedad de la producción, componente sobre el cual se construyen los parámetros actuales de competitividad empresarial. La resistencia de sectores empresariales a negociar estos temas o a incorporarlos en los convenios no facilita estos procesos de movilización de la fuerza de trabajo, aunque también es necesario aclarar que muchas veces el involucramiento de los trabajadores en los objetivos de la producción se produce en espacios más informales o en espacios que son independientes de la acción sindical. En numerosas empresas, los sindicatos no se oponen a estos procesos de movilización de la fuerza de trabajo, pero tampoco participan como organización sindical en los mismos. En estos casos, la discusión de estos temas queda fuera de la esfera pública y se acantona en la lógica cotidiana del trabajo, sin traducirse en espacios formales de negociación.

La defensa de la normativa laboral surge también como motivo emergente de la conflictividad laboral en la negociación iniciada a partir del año 2005. Esta causa de conflictos se incorpora de forma más reciente en la negociación colec-

tiva, en un país en el cual la normativa laboral de carácter colectivo tuvo escaso desarrollo hasta el año 2005. Como vimos más arriba, la promulgación de diferentes leyes laborales de protección a la actividad sindical, de salud y de seguridad laboral, introduce una nueva perspectiva en la negociación para los trabajadores. La defensa de la actividad sindical o de la salud y seguridad de los trabajadores no se define, en este período, por la posibilidad de establecer convenios colectivos que las protejan, sino por la denuncia de la violación a normativas que ya tienen carácter obligatorio. El aumento de conflictos por estas causas resulta una consecuencia indirecta de las reformas laborales iniciadas por el gobierno de izquierda, estableciendo nuevos parámetros en los formatos de negociación colectiva.

Por último, la reivindicación de los trabajadores de combatir el desempleo, reduciendo las horas de trabajo, a imitación de muchas experiencias de los movimientos sindicales europeos, también introduce una nueva dimensión para la discusión en la negociación colectiva de este período. Esta causa de conflictividad se asocia al problema del desempleo, pero a diferencia de los conflictos por la defensa del empleo que se procesaron a partir de 1990, el movimiento sindical pasa, en este caso, de una actitud netamente defensiva a una actitud más ofensiva, elaborando propuestas o soluciones negociadas para reducir su impacto en la fuerza de trabajo.

PAUTAS SALARIALES

La elaboración de pautas salariales por parte del Poder Ejecutivo, que no tienen carácter obligatorio pero que orientan la discusión salarial, es otra dimensión novedosa de este proceso de negociación salarial en relación a experiencias anteriores (Notaro 2010). El carácter orientador de las pautas salariales permite cortar la subordinación de la negociación salarial a las políticas económicas establecidas por el Poder Ejecutivo, aunque establece criterios que articulan las mismas a la negociación vigente. Este modelo supera la crítica realizada por los trabajadores en la negociación colectiva desarrollada en el período 1985–1989, en relación al excesivo intervencionismo estatal en la negociación salarial.

En el período de negociación salarial desarrollado entre los años 1985–1989, el Poder Ejecutivo estableció un conjunto de pautas para regular la variación de los salarios que se discutían en los diferentes grupos de negociación (cuadro 3). El incumplimiento de estas pautas tenía como consecuencia que el Poder Ejecutivo no homologaba el mismo. Al no homologarse, el convenio no obligaba a las empresas de la rama a respetar los laudos establecidos. Este intervencionismo estatal en la regulación salarial, justificado por la necesidad de evitar el crecimiento de la inflación por el traslado a precios de los aumentos salariales, fue muy criticado por las organizaciones sindicales y por los sectores políticos de oposición (Pucci 1992). En la convocatoria a Consejos de Salarios del año 2005, también se establecen pautas para la negociación salarial, pero con una diferencia importante. Las pautas ya no son obligatorias, ya que por acuerdo entre trabajadores y empresarios se pueden establecer convenios que no sigan los lineamientos pautados por el Poder Ejecutivo. De todas maneras, estas pautas mantienen su importancia debido a su capacidad para orientar la discusión salarial.

Cuadro 3 *Percepción de la variación salarial (%)*

	Año				
	2005	2006	2007	2008	2009
Inferior	4				
Igual	43	46	37	56	31
Superior	31	34	36	39	27
No hubo	13	9	19	1	30
NS, NC	7	10	7	4	7
No recuerda	1	1	1		4

Nota: Base: total de representantes censados (70). NS, NC = "No sabe, no contesta".

Las preguntas del censo indagaron acerca de la percepción que los actores tienen con respecto a la evolución salarial del período, tomando como eje la comparación de los salarios acordados con las pautas salariales establecidas por el Poder Ejecutivo. Los datos muestran que, para el año 2005, el 31 por ciento de los participantes consideran que el porcentaje de ajuste salarial fue superior a la pauta establecida por el Poder Ejecutivo, el 42 por ciento considera que fue igual y sólo el 4,3 por ciento lo considera inferior. Estas percepciones se mantienen similares para las rondas de negociaciones del año 2006, tanto en sus aspectos globales como relativos. La única leve diferencia es que disminuye el número de grupos, en relación al año anterior, en los que no se realizaron rondas salariales.

Para el año 2007 los resultados de las negociaciones, según la opinión de los entrevistados, parecen haber mejorado levemente, ya que la percepción de que los salarios superaron la pauta se encuentra en el 35 por ciento de los participantes, de los cuales los trabajadores son los que tienen una mirada más optimista. Lo que crece notoriamente es la cantidad de grupos en los cuales no se realizaron rondas salariales, opinión manifestada por el 18 por ciento de los participantes.

Los actores destacan que las pautas salariales implementadas en este período otorgaron mayor claridad al proceso de negociación, en la medida en que permitieron ordenar y orientar la discusión de este tema. Por su parte, los empresarios señalan que la claridad de las pautas salariales permitió que los acuerdos se lograran con relativa celeridad. De todas maneras, las pautas salariales no se siguieron en todos los grupos de discusión, debido a que se aplicaron a sectores con diferentes niveles de productividad. La aplicación de pautas generales a realidades particulares muy diferentes genera las condiciones para que los actores, cuando las circunstancias son adversas, establezcan acuerdos más cercanos a sus posibilidades reales sin respetar las pautas establecidas. Los trabajadores también señalan como aspecto negativo del proceso de negociación la diversidad de pautas que se plantearon y el hecho de que, en muchas ocasiones, estas pautas se transformaron en un techo para los aumentos salariales. En este sentido, las pautas salariales, en la medida en que establecen criterios promedio, se constituyen en un incentivo para los sectores con salarios más bajos y una limitante en las ramas de mejor desempeño económico y de mayores posibilidades de redistribución.

CONCLUSIONES

El formato de negociación colectiva implementado a partir del año 2005 supera muchas de las limitaciones históricas de los formatos anteriores, aunque plantea algunas interrogantes hacia el futuro. La promulgación de nuevas leyes sobre negociación colectiva genera las condiciones para desarrollar un sistema de relaciones laborales más sólido y permanente, pero no las asegura de por sí. El desarrollo de mayores relaciones de confianza entre las partes, de reglas de juego claras y de una cultura de negociación más elaborada entre las partes laborales constituye un desafío que tiene todavía un largo camino por delante. La adecuación de la negociación colectiva a las transformaciones productivas también plantea importantes dificultades que no se han resuelto de manera satisfactoria, como la introducción de nuevos temas en la negociación colectiva y la articulación más clara entre negociación por rama y negociación por empresa. De todas maneras, esta experiencia de negociación salarial, permitió una actualización en la descripción de las categorías laborales, que resultaban obsoletas en el marco de las transformaciones de los procesos de trabajo iniciadas en algunas empresas a partir de los años noventa.

La experiencia de negociación salarial iniciada en el año 2005 fomentó la organización de los sindicatos y permitió regular mejor su participación en la negociación salarial, incorporando a los trabajadores rurales y a las empleadas domésticas al proceso. También fortaleció a las organizaciones empresariales y profesionales, en la medida en que fomentó el desarrollo de espacios de participación para la elección de representantes legítimos de los intereses de estos sectores.

Este proceso se desarrolló en el marco de pautas de variación salarial más estrictas que en otros períodos, lo que constituyó un avance en relación a experiencias de negociación anteriores. Las pautas son establecidas por el Poder Ejecutivo como mecanismos de control de la incidencia de la negociación en otras variables de la economía, como los precios de los productos. En el período 1985–1989 el Poder Ejecutivo también definió topes salariales para que los aumentos no se tradujeran en inflación; en el caso de que los salarios se fijaran por encima de estos topes, este aumento debía ser absorbido por las empresas. De todas maneras, dado el carácter más informal de los formatos de negociación de ese período, fue muy frecuente la firma de “convenios detrás de la iglesia”, expresión utilizada para designar aquellos convenios que no respetaron las pautas establecidos por el Poder Ejecutivo. En la negociación desarrollada a partir del año 2005, la aplicación de las pautas fue más estricta que en la experiencia anterior, permitiendo un mejor ordenamiento de la discusión.

Otro elemento positivo de este proceso fue que el calendario de las convocatorias permitió dar mayores plazos a los procesos de negociación. En el período 1985–1989 la convocatoria fue cuatrimestral, lo que determinó que los plazos de negociación fueran exigüos. Esta situación generó un fuerte desgaste de los actores en la resolución de los conflictos inherentes al proceso de negociación salarial. Por esa razón, en ese período, el Poder Ejecutivo suprimió una de las tres convocatorias y fijó los salarios, en esa instancia, por decreto. Hay que recordar también

que el período 1985–1988 se caracterizó, desde el punto de vista económico, por la presencia de altos índices de inflación, lo que explica la frecuencia de las convocatorias. En el nuevo período de negociación colectiva que se inaugura en el año 2005, los niveles inflacionarios son notoriamente más bajos, lo que permite que se convoque a Consejos de Salarios dos veces al año, otorgando plazos más amplios para negociar. Estas dimensiones han experimentado mejoras en el nuevo formato de negociación colectiva implementado a partir del año 2005, que ha tenido la capacidad de superar propuestas anteriores y que se proyecta de manera positiva para el desarrollo de las relaciones laborales en el futuro.

REFERENCIAS

- Bruera, Silvana, y Alberto Riella
1989 "Composición de las Directivas de las Cámaras Empresariales". Documento de Trabajo No. 162, Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay, Montevideo.
- Caetano, Gerardo
1992 "Partidos, Estado y cámaras empresariales en el Uruguay contemporáneo (1900–1991)". En *Organizaciones empresariales y políticas públicas*, 15–48. Montevideo: Fundación Friedrich Ebert en el Uruguay, Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay, ICP, Ediciones Trilce.
- Cozzano, Beatriz, Graciela Mazzuchi y Juan Manuel Rodríguez
1997 *Conflictividad laboral 1^{er} semestre 1996 y perspectivas*. Programa de Modernización de las Relaciones Laborales. Montevideo: Universidad Católica del Uruguay.
- Dunlop, John T.
1958 *Sistema de relaciones industriales*. Barcelona: Pirámide.
- Ermida Uriarte, Oscar
2007 "La política laboral de los gobiernos progresistas". *Nueva Sociedad* (Caracas) 211: 50–65.
- Errandonea, Alfredo, y Daniel Costáble
1969 *Sindicato y sociedad en Uruguay*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- Filgueira, Carlos
1988 "Concertación salarial y gremios empresariales en Uruguay". En *Política económica y actores sociales*, editado por Patricio Silva, 509–520. Santiago de Chile: Programa Regional de Empleo para América Latina (PREALC).
- Guerra, Pablo
1997 *La conflictividad laboral en Uruguay: Cinco años de seguimiento y evaluación*. Montevideo: Centro de Estudios y Asesoramiento Laboral y Sindical (CEALS).
- Lanzaro, Jorge
1991 "El sindicalismo en la fase poskeynesiana". *Cuadernos del CLAEH* (Montevideo), 2^a serie, 16 (58–59): 159–180.
- Laville, Jean-Louis
1993 "Participation des salariés et travail productif". *Sociologie du Travail* 1 (93): 27–47.
- Notaro, Jorge
2010 "Relaciones laborales: Los primeros seis meses del segundo gobierno del Frente Amplio". Ponencia presentada en las IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo, 13–15 de setiembre.
- Offe, Claus
1985 *Disorganized Capitalism: Contemporary Transformations of Work and Politics*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Olson, Mancur
1992 *La lógica de la acción colectiva*. México, DF: Editorial Limura.
- Pizzorno, Alessandro
1976 "Introducción al estudio de la participación política". En *Participación y cambio social en la problemática contemporánea*, editado por Alessandro Pizzorno, Marcos Kaplan y Manuel Castells, 5–75. Buenos Aires: Ediciones Siap-Planteos.

- Pucci, Francisco
 1992 *Sindicatos y negociación colectiva, 1985–1989*. Montevideo: Ediciones CIESU.
 2003 “Sociedades de riesgo y mundo del trabajo en el Uruguay contemporáneo”. En *El Uruguay desde la sociología II: 2ª reunión de investigadores del Departamento de Sociología*, 255–275. Montevideo: Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
 2006 “El contexto social y productivo de la nueva normativa”. En *Protección y promoción de la libertad sindical*, coordinado por Osvaldo Mantero, 11–27. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- Pucci, Francisco, Mariela Quiñones y Nicolás Trajtenberg
 2008 “Diálogo social y negociación colectiva en el Uruguay”. Documento de Trabajo presentado en el III Meeting del Integrated Project (Under the Sixth Framework Programme of the European Community), “Resources, Rights and Capabilities: In Search of Social Foundations for Europe,” 24–29 de marzo, Sinaia, Rumania.
- Rodríguez, Juan Manuel, Beatriz Cozzano y Graciela Mazzuchi
 2010 *Relaciones laborales y modelo de desarrollo*. Montevideo: Grupo Magro Editores y Universidad Católica del Uruguay.
- Schmitter, Phillippe C.
 1974 “Still the Century of Corporatism?” *Review of Politics* 36 (1): 8–131.
- Schmitter, Phillippe C., y Gerhard Lehmbruch, eds.
 1979 *Trends toward Corporatist Intermediation*. Londres: Sage.
- Senatore, Luis Alberto
 2009 “Uruguay: 1992–2009; Las políticas laborales y el sujeto sindical”. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo* 14 (22): 53–76.
- Sisson, Keith
 1987 “Los empresarios y la negociación colectiva: Un estudio internacional comparado.” Colección Economía del Trabajo. Madrid: España Centro de Publicaciones, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Supervielle, Marcos, y Francisco Pucci
 2008 “El trabajo y las relaciones laborales en el Siglo XX”. En *El Uruguay del siglo XX*, 3: 77–104. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Supervielle, Marcos, y Mariela Quiñones
 2002 “Las nuevas funciones del sindicalismo en el cambio de milenio”. En *El Uruguay desde la sociología I: 1ª reunión anual de investigadores del Departamento de Sociología*, 277–307. Montevideo: Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.