

Las Relaciones Laborales en el año 2005

Contexto económico
La política laboral
Balance de los Consejos de Salarios
Consejo Rural y del sector público
La conflictividad laboral
Conclusiones y temas pendientes

Juan Manuel Rodríguez
Beatriz Cozzano
Graciela Mazzuchi

Programa de Modernización de las Relaciones Laborales
Facultad de ciencias Empresariales
Universidad Católica del Uruguay

La asunción del nuevo gobierno implicó cambios significativos en las relaciones laborales: a) uno de los aspectos centrales es que se crearon múltiples ámbitos de participación de empresarios y trabajadores, algunos resolutivos y otros deliberativos; b) hubo modificaciones importantes en el marco normativo de las relaciones laborales, lo que sin duda fue uno de los aspectos más trascendentes y polémicos; c) se comenzaron a implementar algunas reformas económicas y se están proyectando otras para el año siguiente; y d) este conjunto de transformaciones ocurre en un contexto económico en el que el gobierno ha comenzado a implementar una nueva estrategia de desarrollo. Todo ello generó distintas reacciones de los actores sociales y en términos generales las decisiones han sido apoyadas por los trabajadores y rechazadas por los empresarios pero, sobre todo, conformaron un quiebre sustancial en las características de las relaciones laborales de los últimos 15 años.

En este informe se hará una descripción del contexto económico y de los cambios que se producen en la normativa para analizar posteriormente la conflictividad laboral y el balance que en el terreno económico y de las relaciones laborales se deduce de los acuerdos de los Consejos de Salarios. Finalmente se dejarán planteados algunos temas que deberán ser retomados en el futuro.

1. La política económica: continuidad y cambio

El nuevo gobierno definió que su estrategia estaría basada en un concepto integral de desarrollo, donde articularía la política económica y la social. Se propone como uno de los objetivos esenciales el aumento de la inversión entendiendo que ésta es la clave para aumentar el empleo y revertir así la pobreza y la exclusión social.

Ante la elevada deuda externa heredada de la crisis del 2002 la estrategia definida partió de la realización de un acuerdo con los organismos financieros internacionales, que estableció límites en el nivel de gasto público. A partir de estos indicadores el presupuesto nacional fue la expresión de la estrategia de desarrollo compatible con el manejo de la deuda. Se priorizó la atención de la emergencia social y la realización de algunas obras de infraestructura, mientras se acordó con los trabajadores niveles de crecimiento del salario público que paulatinamente permitirán recuperar el poder de compra perdido en los años pasados.

La política monetaria tuvo como objetivo central mantener controlada la inflación, incluso a costa del ajuste del tipo de cambio, lo que se transformó en uno de los principales temas de polémica con el sector empresarial que cuestionó la pérdida de competitividad, que podría amenazar la continuidad del ciclo expansivo en el nivel de actividad.

Paralelamente se comenzaron a estudiar un conjunto de reformas estructurales, algunas de las cuales se comenzaron a implementar y otras se proyectan para el año siguiente. Entre ellas una reforma impositiva que determinará que el impuesto a las personas físicas tenga un peso creciente en los ingresos públicos comenzando a sustituir los impuestos a las transacciones. Entró al Parlamento el proyecto de reforma de la Caja policial, se presentó al Parlamento la ley de defensa de la competencia que busca mejorar el clima de negocios. Se proyectan reformas en el sistema de salud, en la Aduana, en la promoción de comercio exterior y atracción de inversiones, en el sistema de estímulos a la actividad productiva, además de cambios importantes en el funcionamiento del Estado, algunos de los cuales se incluyeron en las negociaciones con los sindicatos públicos.

Las cifras indican resultados en general favorables. En un contexto internacional particularmente positivo en términos de la demanda y de los precios de nuestras exportaciones, en los nueve primeros meses del 2005 el PBI creció un 6.6% respecto a igual período del año anterior. El nivel de actividad aumentó en todos los sectores destacándose Comercio, Restaurantes y Hoteles y Transporte y Comunicaciones, así como Construcción. En este último caso lo destacable no fue la

cifra (aunque fue +4.8%) sino el signo positivo ya que la construcción estaba estancada y es un sector muy importante en cuanto a sus impactos en el mercado de trabajo. Aumentaron las exportaciones, las importaciones (principalmente las de capital) y también la demanda interna.

En referencia al mercado de trabajo hubo aumento del salario real pero el empleo se mantiene estancado. El salario real medio entre enero y octubre aumentó un 4.6% (5.9% en el sector público y 3.9% en el privado). Parte de este aumento sería el reflejo de los Consejos de Salarios, dado que la mayor proporción del crecimiento se registró a partir de agosto. En términos de empleo la tasa sigue estancada y está al mismo nivel de un año atrás, mientras que el desempleo sigue alto (12.5% en el trimestre agosto-octubre 2005).

Este es uno de los temas más preocupantes del mercado laboral ¿por qué el crecimiento del producto no genera más puestos de trabajo? Se han señalado varias hipótesis para explicar esta situación, entre ellas que la reactivación de sectores claves como el comercio o la construcción no ha sido suficiente; que hubo un aumento de los costos laborales por la suba del salario mínimo y por los Consejos de Salarios; que hay congelamiento de las decisiones empresariales por cambios legales que rechazaron y por los mayores controles de BPS (que provocaron un gran aumento de la formalización del trabajo) y DGI; por la ausencia de políticas activas, etc. Pero aún no está claro cuál es la causa central de este hecho que sin duda será objeto de importante debate en el futuro.

2. La política laboral: un cambio profundo

La asunción de las nuevas autoridades de gobierno marcó un cambio significativo en la política laboral. El rol pasivo que venía teniendo el Estado uruguayo desde algo más de una década, pasó a ser muy activo, fomentando el tripartismo e impulsando la negociación colectiva.

Ya desde principios de marzo se dictaron decretos generadores de nuevos ámbitos institucionales. Por Decreto 105/05 de 7/3/05 se convocaron los Consejos de Salarios incluyendo por primera vez en la historia al sector rural y se crearon el Consejo Superior Tripartito con los cometidos de reclasificar los grupos de actividad en el sector privado y proyectar las modificaciones a la ley 10.449 de Consejo de Salarios y el Consejo Superior Rural para establecer los grupos de actividad del sector. Por Decreto 104/05 de la misma fecha, también se creó una Comisión bipartita para promover instancias de diálogo y negociación en los funcionarios públicos.

Como resultado del trabajo del Consejo Superior Tripartito y del Tripartito Rural se dictaron los decretos 138/05 y 139/05 fijando los nuevos grupos de actividad para la puesta en funcionamiento de los Consejos de Salarios a partir del 2 de mayo en el sector privado y ampliando las competencias del Consejo Tripartito Rural para poner en funcionamiento sus Consejos de Salarios a partir del 1 de julio. El nuevo rol asignado al Consejo Rural incluyó debatir y acordar lineamientos de una política laboral para el sector relativa a fijación de salario, condiciones de trabajo y garantías que aseguren el derecho a la sindicalización y la negociación colectiva.

El 20 de mayo se agregó otro ámbito institucional. Con un acto en el Edificio Libertad se convocó a las organizaciones más representativas de empresarios y trabajadores a formar un ámbito de trabajo para llegar a un “Compromiso Nacional para el empleo, los ingresos y las responsabilidades” con el objetivo de que los actores expongan y justifiquen sus aspiraciones sectoriales y busquen compatibilizarlas con las aspiraciones del resto de la sociedad. Para ello se establecieron distintas áreas temáticas (política macroeconómica, empleo, legislación laboral, reforma tributaria, prioridades del gasto público, clima de inversión e inserción internacional), algunas de las cuales se fusionaron luego.

Paralelamente a la puesta en marcha de todos estos ámbitos tripartitos, se dieron dos hechos jurídicos con repercusiones en el ámbito laboral. Por un lado, se derogó el decreto que facultaba 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; por otro, los parlamentarios del Encuentro Progresista presentaron un proyecto de ley sobre libertad sindical que rápidamente fue aprobado por la Cámara de Diputados.

Estas dos últimas modificaciones legales no surgieron del Ministerio de Trabajo y no fueron objeto de debate por las organizaciones sociales, pese a los múltiples ámbitos existentes. Esto generó críticas en el sector empleador, que no compartía los cambios. En el caso de la llamada Ley de Fuero Sindical (o de libertad sindical) antes de ser considerada por la Cámara de Senadores, a pedido del Ministro de Trabajo, pasó a ser analizada por una subcomisión abierta en el ámbito del Consejo Superior Tripartito. Mientras los trabajadores manifestaban su conformidad tanto con el proyecto, como con la derogación del decreto de ocupaciones de lugares de trabajo, los empleadores insistían en su preocupación por la reiteración de largas ocupaciones y en elementos negativos del Proyecto presentado, básicamente en la inversión de la carga de la prueba, la retroactividad prevista al 1ero de marzo, el registro de infractores y la universalidad generadora, a su juicio, de una estabilidad similar a la de los funcionarios públicos.

Previo al análisis de la viabilidad de consensuar un proyecto de libertad sindical y tomando en consideración las preocupaciones principales de trabajadores y empleadores, el gobierno dictó dos decretos, el 302/05 de 13/9/05 que crea en el ámbito de DINATRA una Comisión Técnica Tripartita con el cometido de examinar las denuncias sobre violación de la libertad sindical en forma provisoria hasta que se aprobara la ley y el Decreto 405/05 de 7/10/05 que crea mecanismos de prevención y solución de conflictos colectivos.

En el Ministerio de Trabajo no se llegó a un acuerdo para enviar un nuevo texto a la Cámara de Senadores, por lo que el Ministerio envió un proyecto en el que introdujo algunos cambios en el texto aprobado en Diputados, que fue el finalmente aprobado por las dos cámaras. Unas 20 cámaras empresariales hicieron una conferencia de prensa en donde afirmaron que ello *“forma parte de una estrategia del gobierno que apunta al desplazamiento de los empresarios en la gestión de las empresas, determinando un nuevo orden en nuestra sociedad”*. Sin duda esta es, hasta el momento, la expresión más importante de oposición al gobierno, e implica una acusación de enorme gravedad, que expresa un muy elevado grado de tensión entre empresarios y gobierno. Fue posteriormente reglamentado por Decreto de 6 de marzo de 2006.

A mediados del mes de marzo de 2006 el gobierno presentó en el Parlamento un anteproyecto de ley con mecanismos de prevención de conflictos y regulación de las ocupaciones. Nuevamente el anteproyecto fue presentado públicamente sin haber participado en su redacción ni empleadores ni trabajadores, pero tuvo como matiz de diferencia con la ley de libertad sindical, que a pesar de haberse presentado en el Parlamento no se hizo con carácter de proyecto de ley sino como borrador de trabajo, por lo que rápidamente -y luego de escuchadas las partes y sus objeciones- se substituyó por un proyecto de decreto que finalmente fue firmado el 30 de mayo de 2006.

De una lectura de los tres primeros artículos del decreto firmado el 30 de mayo de 2006 combinada con el artículo octavo del mismo decreto surge que:

- a) La única obligación que contraen las organizaciones de trabajadores, los empleadores o sus organizaciones, antes de la adopción de medidas de conflicto, es la de negociación y consulta previa, en la que deben actuar de buena fe y comunicando toda la información disponible y necesaria.(art.3). A esta afirmación se llega porque el verbo utilizado en el artículo 3 es “deber” y su conjugación es imperativa “deberán”, lo que permite inferir que la negociación previa bipartita está prevista como una obligación, salvo cierres inminentes,

desmantelamiento de empresas, abandono de la explotación o cuando el empleador haya emigrado sin dejar representantes en el país.. Dicha obligación se debe cumplir con un “plazo razonable de anticipación a la adopción de medidas” y la disposición no prevé plazos para el cumplimiento del proceso de acercamiento y de diálogo. La misma obligación ya estaba prevista en el artículo 2 del Decreto 405 y complementada en el artículo 3 con un minucioso procedimiento con plazos establecidos y con la obligación de no adoptar medidas hasta la finalización de la tentativa de conciliación. Como se advierte la nueva disposición lejos de dar mayor seguridad jurídica empeora, por cuanto habla de razonabilidad que es un término subjetivo casi imposible de cuantificar y deja librado a las partes cuándo dan por terminadas sus negociaciones. Sólo innova al consagrar el derecho de información, aunque ésta es una figura más propia de tratar en una norma reguladora de la negociación colectiva que en un mecanismo de prevención de conflictos.

- b) La participación de terceros que colaboren en la solución del conflicto está prevista como facultativa de los actores (art.2) ya que éstos “podrán en cualquier momento que lo estimen conveniente” pedir la intervención de la Dirección Nacional del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o del Consejo de Salarios. Esto suaviza lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 405 que también en forma imperativa sometía el diferendo al Consejo de Salarios de la rama de actividad a la que perteneciera la empresa afectada. La nueva disposición entonces nada agrega, sino que quita alternativas de solución que estaban previstas en el Decreto anterior.
- c) Cualquiera de los mecanismos señalados son supletorios y se aplican en ausencia de procedimientos negociados por las partes en uso de su autonomía (art.1).La Dirección Nacional de Trabajo fomentará y promoverá el uso de estos mecanismos. La norma mencionada si bien no figuraba explícitamente con anterioridad no altera los principios generales ni la práctica de trabajo de los técnicos que actúan como delegados del Poder Ejecutivo en los Consejos de Salarios por lo que también resulta innecesaria.
- d) El artículo 8 establece un marco sancionatorio que remite a sanciones que impone la Inspección de Trabajo a empresas que incumplen la normativa legal o convencional y que por su naturaleza (básicamente a través de multas o incluso clausuras) no están previstas para acciones sindicales. El marco adoptado en el decreto parecería desequilibrado y no da soluciones prácticas a quienes no se abstienen de adoptar medidas durante las instancias de conciliación o mediación.

3. Los nuevos ámbitos y la posición de los actores frente a los mismos.

Todos los ámbitos institucionales fueron integrados con activa participación tanto de empleadores como de trabajadores. Sin embargo las posiciones de los actores frente a los mismos han sido diferentes, al igual que los resultados obtenidos.

3.1 Principales acuerdos de los Consejos de Salarios

Se analizan aquí los convenios acordados en los Consejos de Salarios y homologados por el Poder Ejecutivo. No son la totalidad, dado que aun hay convenios sin homologar, pero todo indica que las tendencias no se modificarán. Se agrupan en tres apartados: aspectos generales, resultados económicos y relaciones laborales.

I.-Aspectos generales

1) **Convenios por sectores.** La mayoría de los acuerdos correspondieron a actividades de servicios (44%) seguidos por sectores industriales (38%). Los acuerdos en comercio representaron el 18% y se firmó un convenio rural.

2) **Vigencia.** El 97% de los convenios tiene vigencia de 1 año, tal como establecía la pauta del Poder Ejecutivo. Sin embargo, como ocurre en todos los aspectos, hay convenios con características especiales. En este caso hay dos convenios con vigencia menor a 1 año y dos con vigencia mayor.

Por otro lado dos convenios establecen una prórroga automática, es decir que vencido el plazo de un año se renuevan por igual período salvo denuncia; tres tienen una cláusula de salvaguardia, que permite anticipar la fecha prevista para la finalización del convenio si se producen determinadas situaciones específicamente acordadas y cuatro incluyen cláusula de denuncia, que habilita a dejar sin efecto lo negociado ante incumplimiento de lo convenido.

3) **Forma de resolución.** Prácticamente la totalidad de los convenios contaron con el voto de las tres delegaciones (empresarios, trabajadores y gobierno), es decir que resolvieron por consenso. Solamente en dos casos hubo votación y fueron resueltos por mayoría. En ambos el Poder Ejecutivo votó con la delegación sindical (aunque entre los convenios no homologados aún hay casos en que el Poder Ejecutivo hizo mayoría al votar con la delegación empresarial y contra la sindical). Es un hecho curioso que en uno de estos casos (Productoras de programas para TV) la delegación empresarial se abstuvo de votar porque estaba dividida, es decir las empresas no acordaron una posición común.

4) **Ambito de aplicación.** El 82% de los convenios establecieron salarios con cobertura nacional, es decir que se aplican en todo el país. Hay además un 11.5% que si bien tienen cobertura nacional establecieron salarios diferentes. Hay tres factores diferenciales: el tamaño de las empresas, el salario de partida y la localización.

El primer factor implica que los salarios crecen con el tamaño de las empresas, cosa que se establece en el 3% de los convenios. Ejemplos de estos casos son salarios según el número de afiliados a las empresas (servicio de acompañantes) o el tiraje de los diarios (prensa escrita del Interior) o el número de socios (cooperativas de intermediación financiera). El segundo de los casos admite que algunas empresas den aumentos paulatinos, aunque deberán alcanzar los mínimos definidos al fin del convenio (fábricas de pastas cuando el ajuste es superior al 40%, personal de edificios de propiedad horizontal y en pinturas si pagan \$130 o menos el jornal). El tercer factor marca diferencias entre Montevideo y el Interior. En estos casos (6.5%) hay un único convenio que establece los dos tipos de salarios.

Hubo además otra modalidad para diferenciar por zonas que fue la creación de ámbitos diferentes de negociación, con delegaciones diferentes para Montevideo e Interior, que resolvieron en convenios distintos (el 6.5% restante).

5) **Descuelgue.** El 5% de los convenios estableció lo que se denomina “descuelgue”. Este tema fue objeto de debate previamente a la convocatoria de los Consejos, habiendo sido rechazado por el PIT-CNT. Esta figura permite que una empresa que considere que no puede pagar los salarios acordados en el Consejo, fije salarios menores, después que demuestre su afirmación y ello sea decidido por el Consejo. Es decir habilita la fijación de salarios menores a empresas en dificultades. La realidad indicó sin embargo que en algunos sectores en los que el convenio acordado no establecía el descuelgue igualmente lo hubo, ante solicitudes de empresas aceptadas por sus sindicatos.

II.-Aspectos económicos

6) **Ajustes salariales.** En cuanto a los aspectos económicos de los convenios, debe recordarse que ellos debían decidir los salarios mínimos para las distintas categorías y el criterio de ajuste de los mismos, para lo cual existía una pauta propuesta por el Poder Ejecutivo. El 93% de los convenios aceptó la pauta del PE, es decir que en julio los salarios se ajustaron por la inflación pasada más la inflación futura más un porcentaje de recuperación, que no debía ser superior al 2%. Las empresas que habían dado aumentos en el año previo a julio del 2005, podían descontar estos aumentos hasta el 4.14% (la inflación pasada del año anterior). El 7% de los convenios resolvió ajustar los salarios por criterios diferentes a la pauta.

En cuanto al porcentaje de recuperación, el 78% estableció el 2%, el 14% de los convenios el 1% y unos pocos el 0,5 y el 1,5%. El 5% de los convenios recuperará más del 2%, mientras un 4% de los mismos establece otros criterios de recuperación.

Para el ajuste de salarios que corresponde realizar en enero del 2006, el 97% de los convenios acordó con la pauta del Poder Ejecutivo y los porcentajes de recuperación establecidos, con pequeñas variantes, son los mismos que en el ajuste de julio de 2005.

7) **Salarios mínimos por categoría.** La fijación de salarios por categoría fue probablemente el aspecto más polémico de los Consejos, pues en muchos sectores las diferencias de remuneración de la misma categoría en las distintas empresas eran muy grandes. Los empresarios solicitaban fijar el mínimo existente, pero los sindicatos se resistieron a ello. En general hubo una negociación por la que se acordaron niveles salariales entre el mínimo existente y el predominante. Un 2% de los convenios habilita a las empresas que tenían salarios menores a ir ajustando los mismos en forma paulatina, hasta alcanzar los mínimos acordados.

Los niveles salariales de la actividad privada son en general bajos como se observa en el Cuadro 1. Los mínimos acordados para la categoría inferior menores a \$5.500 son el 83% en el caso de la industria, la totalidad en el comercio y el 87% en los servicios, aunque en los dos últimos subsectores sin duda serían superiores si se consideraran todas las categorías. En comercio existen un par de convenios que no fijan salarios (16%) y en servicios varios fijan solo un salario mínimo sin marcar categorías (16.7%). Para la categoría seleccionada los salarios de la industria (obrero) son relativamente superiores a los de los servicios y el comercio, que se concentran más en los estratos de salarios menores.

Cuadro 1 Salarios mínimos de la categoría inferior por tramos

En porcentajes sobre el total de la rama

	Industria	Comercio	Servicios
No fija en cat.selec.	0.0	16.0	16.7
De 2500 a 3500	17.3	52.0	31.7
De 3501 a 4500	25.0	28.0	25.0
De 4501 a 5500	40.4	4.0	13.3
De 5501 a 6500	7.7	0.0	3.3
De 6501 a 10000	5.8	0.0	10.0
Mas 10000	3.8	0.0	0.0
Total	100.0	100.0	100.0

Nota: para industria se tomaron solamente categorías obrero, para comercio vendedor y para servicios administrativos

Fuente: Elaboración propia

8) **Diferenciación salarial.** En cuanto a diferencias de salarios según los sectores, la industria y los servicios tiene una diferenciación mayor que el comercio. Por ejemplo los salarios mínimos mensuales acordados para la categoría inferior en la industria manufacturera van desde \$2.500 (cuero, fábricas de pasta, empaque de frutas y verduras) a \$12.621 (tabaco). Esto significa que para categorías comparables hay diferencias de 5 a 1, y lo mismo se registra para las categorías mayores (Cuadro 2)

Cuadro 2

Salarios mínimos de las categorías menor y mayor

	Cat. Menor (1)	Cat. Mayor (2)	(2)/(1)
Industria	2.500	12.621	5.04
Comercio	2.650	5.072	1.91
Servicios	2.704	8.494	3.14

Fuente: Elaboración propia

9) **Beneficios.** El 45% de los convenios estableció beneficios especiales (Cuadro 3). El 48% de ellos ya se cobraban, pero el 52% son beneficios nuevos. Estos son de diferente naturaleza y es difícil establecer cuanto inciden en el total de los ingresos.

Cuadro 3

Beneficios establecidos en los convenios

	% sobre total conv.
Licencias especiales	15.9
Feridos especiales	21.7
Antigüedad	11.6
Prima por presentismo	5.8
Otros beneficios	35.5
Total de convenios con benef	44.9
Total convenios	100.0

Nota: hay convenios que incluyen más de un beneficio al mismo tiempo por eso el total de beneficios con convenio es menor que la suma de cada uno

Fuente: Elaboración propia

10) **Articulación.** El 12.3% contiene normas de articulación para coordinar los distintos niveles de negociación. Los criterios más utilizados fueron la norma más beneficiosa para el trabajador y la distribución por materias fijando en el convenio de rama el marco negociador para concretar posteriormente en negociaciones por empresa.

11) **No discriminación.** El 13.8% de los acuerdos incorporó cláusulas de no discriminación salarial, en las categorías, en la capacitación y en los ascensos ya sea por razones de sexo, que son las mayoritarias, pero en algunos casos se incluyen otros factores como color de la piel, credo y orientación sexual.

III.-Relaciones laborales

12) **Cláusulas de paz, salvaguardia y otras.** Un número importante de convenios establece cláusulas que regulan la relación entre los actores. Entre éstas se incluyen las cláusulas de paz (52%), por las que el sindicato se compromete a no realizar medidas por los temas acordados en los convenios. El 43% de los convenios incluye mecanismos de prevención de conflictos, que establecen instancias que deben cumplirse antes de adoptar medidas sindicales y el 43% establece normas para interpretar el convenio, ante la eventualidad de una diferencia en cuanto a su significado.

13) **Comisiones.** Casi la mitad de los convenios (49%) establecen formas de participación en comisiones de diferente característica, tal como se indica en el cuadro siguiente

Cuadro 4
Formas de Participación

	% sobre total conv.
Comisión de seguridad e higiene	5.8
Comisión de estudio categorías	26.8
Comisión de Rel. Laborales	15.9
Otras comisiones	26.1
Participación en la gestión	0.0
Total convenios con formas partic	49.3
Total convenios	100.0

Nota: hay mas comisiones que convenios que con "formas de participación" porque algunos incluyen varias comisiones.
Fuente: Elaboración propia

Es comprensible que el tema para el cual se crearon más comisiones sea el del estudio de categorías, dado que en general estas fueron definidas hace muchos años y se encuentran desactualizadas. Asimismo llama la atención que en ningún caso se establecieron mecanismos de participación en la gestión.

14) **Regulación sindical.** El 20% de los convenios incluye cláusulas relativas a actividades del sindicato dentro de las empresas o a las relaciones entre la empresa y el sindicato (Cuadro 5). Podría entenderse que son formas de regulación de la actividad sindical.

Cuadro 5
Regulación de la actividad sindical

	%
Licencia gremial	9.4
Realización de asambleas	0.7
Descuento de cuota sindical	16.7
Establecimiento de carteleras	8.7
Fuero sindical	2.2
Total convenios con reg. sindi	19.6
Total convenios	100.0

Nota: hay convenios que establecen más de una forma de regulación sindical
Fuente: Elaboración propia

3.2 Consejos de Salarios en el sector rural

La instalación de Consejos de Salarios en el sector rural fue recibida con el beneplácito de los trabajadores por ser la primera vez en la historia del país en que se convocaron recogiendo una aspiración de larga data y con una posición de expectativa en los empleadores que fueron cautos en sus declaraciones. Sin embargo todos destacaron la importancia de que el sistema político y la sociedad en su conjunto los asuma como actores por estar hasta ahora olvidados.

Aunque en una forma más lenta que en el resto del sector privado, los Consejos comenzaron a funcionar, se reunieron los tres grupos creados y ya se homologó el primer convenio correspondiente a las Plantaciones de Caña de Azúcar. El convenio tiene una duración de 6 meses y regula el salario y las condiciones de trabajo. Establece la limitación de la jornada en 8 horas y el ciclo semanal en 48 horas; reconoce el derecho a la sindicalización y el fuero sindical en el sentido

de que nadie será perseguido ni sancionado por ejercer dicho derecho, el descuento de cuota, y facilidades para las tareas gremiales de los dirigentes.

Los restantes subgrupos, cuyo tema salarial quedó provisoriamente resuelto con un aumento dado en el mes de julio por Decreto, optaron por seguir negociando en el Consejo Superior Rural en la búsqueda de mejoras en las condiciones de trabajo, básicamente relativas al horario de trabajo y su extensión. Si bien algunos asalariados del sector rural tienen establecida su jornada de trabajo, otros no tienen tal derecho. El ámbito creado fue por tanto una oportunidad para que los trabajadores levantaran la bandera de las 8 horas diarias de trabajo y 44 horas semanales.

La negociación fue dificultosa porque se partió de puntos muy distantes. Mientras para los empleadores el nuevo marco debía contemplar las características diferenciales que tiene el trabajo rural, los trabajadores mantenían su aspiración, confiados en que si no hay acuerdo el gobierno cumplirá una deuda pendiente legislando en ese sentido.

La última propuesta empresarial incluyó una organización del tiempo de trabajo por la cual cada seis meses se cuenten las horas trabajadas, las que no podrán superar un promedio semanal de 54 horas, con un descanso entre jornada y jornada de 8 horas. Ante el rechazo de los trabajadores los delegados del Poder Ejecutivo plantearon una propuesta transaccional tomando la jornada de 8 horas diarias pero admitiendo en determinadas excepciones diagramación en ciclos de 48 horas semanales. El rechazo por parte de los trabajadores, quienes llegaron a expresar que nuevamente el gobierno inclinaba la balanza hacia el sector empleador, llevaron a hacer una pausa de reflexión hasta el próximo año en que se reanudaran las negociaciones.

3.3 Comisión bipartita de los Funcionarios Públicos

La Comisión bipartita demostró la visión del gobierno, que sabiendo que el Estado debe transformarse, lo hará en conjunto procurando el involucramiento y la participación de los trabajadores tanto para definir los cambios como para implementarlos. Todos los sindicatos de funcionarios públicos, reclamaron participar, incluyéndose en definitiva a todos, incluso los que originalmente no estaban convocados.

El resultado de la Comisión Bipartita de los funcionarios públicos se vio reflejado en distintos documentos: a) El informe final del grupo de trabajo conformado por COFE, la Mesa de Entes y la Oficina de Nacional de Servicio Civil de fecha 31 de mayo de 2005, donde se analizan las distintas formas de contratación del personal y se hacen recomendaciones para su incorporación bajo determinadas condiciones. Así mismo se propone que el ingreso a la Administración se haga por concurso, que exista un adecuado sistema de evaluación de desempeño y un claro régimen de ascensos; b) El plan estratégico 2005-10 (13/5/05) respecto de la promoción, desarrollo y coordinación de la formación permanente de los trabajadores; c) El acuerdo marco firmado el 22 de julio de 2005 con el objetivo de fomentar y promover en toda su extensión, la participación y negociación colectiva para tener relaciones sanas y equilibradas entre el Estado y sus funcionarios y para contar con un ámbito general formal para debatir y negociar en materia de salarios y condiciones de trabajo. El acuerdo articula distintos niveles de negociación: el general o superior a través del Consejo Superior de negociación; el sectorial o de rama a través de mesas especiales de negociación y el particular por inciso u organismo. Plantea que la negociación se llevará a cabo con buena fe y con toda la información necesaria para negociar con conocimiento de causa. Se establecen mecanismos de fomento y facilidades para el ejercicio de la actividad gremial tales como licencia gremial, asamblea, cartelera y descuento de cuota, así como mecanismos de prevención de conflictos; d) Así mismo se estableció el compromiso de debatir los aspectos vinculados con la reforma de la gestión del Estado, criterios de eficiencia, eficacia, profesionalización de la función pública, evaluación por desempeño y por resultados.

3.4 El Compromiso Nacional

Luego que se convocara a los empresarios y trabajadores a participar en las reuniones del Compromiso Nacional a partir del 10 de junio se puso en marcha. Las comisiones creadas originalmente se fusionaron y quedaron básicamente tres: economía, empleo e inserción internacional, las que han funcionado de manera irregular.

Hasta el momento no se han logrado “compromisos”. La dinámica ha sido que el gobierno ha presentado la política prevista con relación a la temática, y los actores han realizado preguntas u emitido opiniones sobre las mismas. El caso donde más se ha avanzado es economía, donde luego de varias presentaciones del gobierno, los actores también presentaron sus visiones en documentos escritos. Los documentos fueron intercambiados y el gobierno elaboró uno preliminar que incorpora distintos aspectos de los de las cámaras empresariales y del movimiento sindical. Pero en realidad no ha habido discusión ni acuerdos.

Tal vez la dinámica no ha sido la más adecuada. Si realmente se aspira a constituir un compromiso social, temas fundamentales para los actores deberían ser presentados, discutidos y analizados profundamente en este ámbito, tomando cada uno de ellos por separado. Hubo temas que se presentaron aquí, temas que se discutieron en el Consejo Superior Tripartito y temas que no pasaron por ninguno de los ámbitos, como ya fuera señalado.

3.5 La conflictividad laboral

La conflictividad laboral registrada en 2005 fue la menor de los últimos 10 años. Se estima que el promedio de la conflictividad global anual -que incluye todos los paros con interrupción de actividades tanto los sectoriales de rama o empresa como los generales- será alrededor de un 30%¹ menor que la del 2004. La reducción de la conflictividad, se podría explicar por la asunción del nuevo gobierno, por primera vez de izquierda, que como ya fuera mencionado es el partido al que adhieren la mayoría de los dirigentes sindicales. Pero también se explicaría por el conjunto de logros obtenidos por los trabajadores en el período.

La tendencia descendente se revirtió sobre el fin de año. A partir de octubre se suceden una serie de paros por el Presupuesto Nacional, reclamando aumento salariales los trabajadores del Poder Judicial, el conjunto de los trabajadores de la Administración Central, los médicos de Salud Pública y en el mes de diciembre los funcionarios de la Universidad de la República. Si bien se debe señalar que la conflictividad por esta causa fue mucho menor que en períodos anteriores, en los últimos meses del año la misma aumentó respecto a los primeros (Gráfico 1).

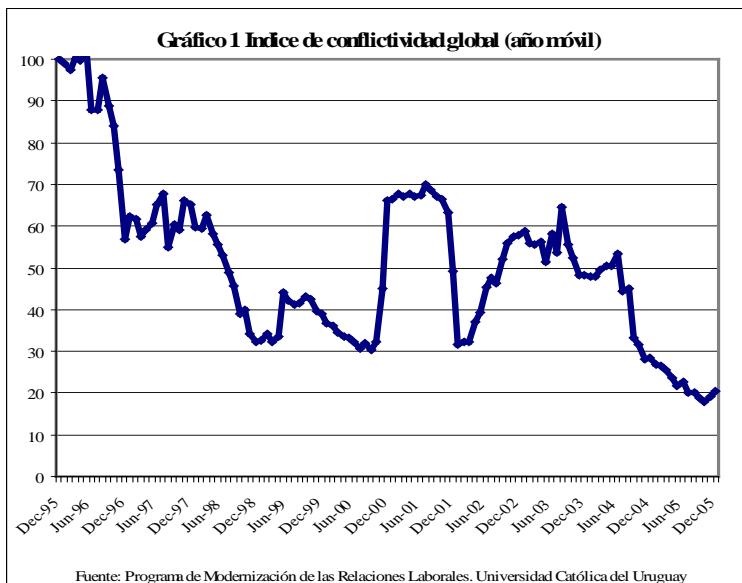
En el año se registraron dos paros generales parciales: el 30 de junio en defensa de la negociación colectiva y el 19 de octubre por la pronta sanción de la ley de fueros sindicales. Hubo menos conflictos sectoriales que otros años (107) y los mismos tuvieron menor cobertura o duración, todo lo cual llevó al descenso antes mencionado.

¹ Las cifras consideran la conflictividad efectiva hasta el 18 de diciembre y se estima el resto. Al momento del cierre la Universidad de la República se encuentra de paro y si bien se incluye la estimación de las jornadas perdidas en el mismo, el desenlace puede ser diferente al previsto.

La característica destacable de la conflictividad fue el aumento de las ocupaciones de empresas como medida de lucha. Entre marzo y diciembre se registraron 26 ocupaciones, 23 de las cuales ocurrieron luego del 2 de mayo cuando se derogaron los decretos que facultaban al Ministerio del Interior a autorizar el ingreso de fuerza pública en locales ocupados. Esto significó que la cuarta parte del número total de conflictos sectoriales adoptaron esta medida.

Mientras se desarrollaban las negociaciones en los Consejos de Salarios crecían las ocupaciones de los lugares de trabajo. Frente a este hecho los empresarios exigían respuestas del Ministerio de Trabajo, subrayando que se estaba dando al exterior una señal de inseguridad jurídica, que podría resumirse en que la propiedad privada empresarial no existe. Piden una reglamentación porque

estiman que de la misma forma como se debe defender el derecho sindical y el derecho de huelga de los trabajadores se debe defender el derecho a la propiedad privada. Para los sindicatos la ocupación es una extensión del derecho de huelga, por lo que el Decreto era inconstitucional lo que justifica su derogación. La respuesta del MTSS fue el dictado del Decreto de mecanismos de prevención de conflictos, que claramente resulta insuficiente para los empleadores, por no tener ningún artículo que garantice la desocupación.



4. Conclusiones y temas pendientes

El cambio en la política laboral en este período de gobierno modificó diversos aspectos de las relaciones laborales y del funcionamiento del mercado de trabajo. En los puntos siguientes se indican algunos de los aspectos centrales del período transcurrido

a) Relevancia de la negociación y el tripartismo. De acuerdo al compromiso del gobierno, con el involucramiento personal del propio Presidente de la República, en el período hubo un gran crecimiento de las negociaciones colectivas, con una participación muy activa del Poder Ejecutivo, por lo que, en general, fueron de carácter tripartito.

Considerando que en los 15 años anteriores hubo una marcada tendencia a la reducción de la negociación esto significa un cambio radical. Los niveles salariales y las modalidades de su ajuste fueron objeto central de negociaciones, pero éstas no se limitaron a los aspectos económicos sino que se extendieron a otras temáticas como se señala en este informe.

b) Los resultados económicos de los acuerdos indican que también en este terreno el Poder Ejecutivo logró sus objetivos, pues la amplia mayoría de los convenios ajustaron los salarios de acuerdo a las pautas propuestas, las que buscaban una cierta nivelación de los salarios dentro de cada sector y una recuperación cercana a 4 puntos porcentuales en el año en que tienen vigencia la mayoría de los convenios. Al mismo tiempo, algunos convenios se alejaron de las pautas (e

igualmente fueron homologados), lo cual es una primer señal que existió una cierta flexibilidad en la negociación.

c) El impacto en el empleo. Sumando el aumento del salario mínimo nacional y las resoluciones de los consejos (mínimos por categorías, ajuste salarial y recuperación) en algunos sectores el aumento de los salarios fue muy significativo, alcanzando en algunas empresas al 50 % y más. Queda la duda sobre la forma en que las empresas absorbieron este aumento de costos laborales y el impacto que tendrá en el empleo y la inversión, tema que debe ser objeto de investigación futura. En general el retraso del aumento del empleo pese al crecimiento en el nivel de actividad es uno de los temas más preocupantes. Hay opiniones que sostienen que el retraso en la generación de empleo es habitual, por lo que el problema se solucionará solo. Otras opiniones indican que faltan algunas políticas para generar empleos y otras opiniones atribuyen un papel importante a los cambios laborales y la mayor fiscalización, afirmando que introducen inseguridad a la gestión empresarial lo que se expresaría en menores contrataciones.

d) Los acuerdos en el sector público, pese a ser básicamente de tipo programáticos, incorporan aspectos absolutamente novedosos, como el compromiso de introducir la evaluación del desempeño y remuneraciones en función de los resultados. Estrictamente no son temas nuevos en la administración pública, pero en todos los casos, los hechos indican que los acuerdos anteriores en estos temas fueron desvirtuados. El gobierno asume aquí un compromiso que tendrá enormes dificultades para cumplir. En todo caso es un desafío que queda pendiente para los años siguientes.

e) En el sector rural los acuerdos son muy inferiores. Hubo un solo acuerdo en este sector y en varios temas que fueron objeto de debate no se consiguieron acuerdos. Es el caso de la ley de 8 horas. Pero considerando que es la primera vez en la historia que hay negociación en el sector, los resultados adquieren un valor especial. En el sub sector azucarero se reconocen algunos derechos, como a la sindicalización, la semana de 48 horas, la protección de los sindicalistas y el descuento de la cuota sindical. Aunque se trata solo de un subsector, este acuerdo tiene una importancia particular.

f) Conflictividad. Es destacable la muy baja conflictividad que hubo en el año, a pesar de haberse efectuado la discusión presupuestal, que siempre ha sido el año de mayor conflictividad de los cinco años de cada gobierno. Al mismo tiempo hubo un cambio en el carácter de los conflictos, con un mayor predominio de las ocupaciones como forma de movilización, amparándose en la eliminación del decreto que habilitaba los desalojos por el Ministerio del Interior. Esto ha generado fuerte oposición e inseguridad en los empresarios que han considerado que no se los protege en su derecho a gestionar las empresas. Este tema será retomado posteriormente.

g) Balance de los Consejos de Salarios. La negociación dejó algunas enseñanzas claras. Entre otras que si bien los convenios introducen alguna rigidez (al igual que ocurre con todo convenio, sea cual sea su naturaleza), también permite introducir formas de flexibilidad. Tal como se ha analizado en este informe es posible fijar salarios diferenciales dentro de los sectores, ajustes salariales por variables especiales, incluir el descuelgue de empresas que se encuentran en dificultades, así como formas de articulación de la negociación por sector y por empresa.

h) Cambios en la legislación. Uno de los temas más polémicos fueron los cambios normativos del período, cuyo objetivo expreso fue promover la sindicalización. Los mismos tuvieron el apoyo de los trabajadores y la oposición radical del empresariado. Ha transcurrido muy poco tiempo para ver los efectos que estos cambios tendrán en las relaciones laborales y el empleo. No deja de ser sintomático la disposición del Vicepresidente de la República a revisar esta legislación si se constatan efectos negativos. Asimismo no es posible determinar aún si tendrá efectos en la correlación de fuerzas internas al movimiento sindical. Hay opiniones en el sentido de que se

promoverán las corrientes partidarias de un enfrentamiento más radical al gobierno y a los empresarios, pero este tema sólo se verá en los meses siguientes y, en particular cuando en el primer semestre del 2006 se realice el Congreso del PIT-CNT.

i) Enfrentamiento entre los actores. Lo que sin duda es un problema es que exista un enfrentamiento tan agudo entre los empresarios por un lado y los trabajadores y el gobierno por otro. Relaciones laborales razonables tienen como condición un relacionamiento más fluido. El problema es cuál es el origen de esta situación y en particular si ello se debe a que los empresarios no aceptan la promoción del sindicalismo, cosa que expresamente ha hecho el gobierno, o si, como afirmaron, entienden que las reglas establecidas apuntan a un nuevo modelo de sociedad que no están dispuestos a aceptar. En todo caso en diversos ámbitos del sistema político existe preocupación, aunque no existen hasta el presente propuestas para superar la situación. También es un tema pendiente para el futuro.

j) Negociaciones futuras. A partir de estas conclusiones puede deducirse que la negociación en Consejos de Salarios difícilmente sea eliminada en el futuro. Por un lado porque las críticas de que fue objeto no son absolutas, porque los hechos indican que la rigidez que se temía puede ser, en gran medida, relativizada. Por otro, porque ha permitido, tal como había ocurrido en la segunda mitad de la década del ochenta, resolver el problema de la distribución del ingreso y encauzar el crecimiento del salario real en forma compatible con los objetivos macroeconómicos.

k) Negociaciones por empresa. Sin embargo sigue existiendo la necesidad de una negociación que refleje la diferente realidad de las empresas de una forma más ajustada. Los hechos indican que es posible articular las negociaciones por rama y por empresa. Sin embargo, en este tema parece existir un retraso tanto en los empresarios como en los trabajadores, pues es una modalidad de negociación mucho más compleja que la limitada a los aspectos distributivos. Un indicador de este retraso es la inexistencia de acuerdos relacionados a formas de participación en la gestión. Este es el desafío que queda planteado para las siguientes instancias de negociación, en primer lugar la de julio del 2006. Todo indica que habrá pocas condiciones de modificar las modalidades que tuvo en el año 2005, pues un cambio importante requiere instancias de preparación de los actores para la misma. Sin embargo ha habido manifestaciones del Ministro de Trabajo en el sentido de negociar contenidos diferentes y a nivel de empresa. Los hechos dirán si es posible avanzar en este terreno y en que medida.