

Las relaciones laborales en 2017 y perspectivas para 2018

Diciembre 2017

Juan Manuel Rodriguez

Beatriz Cozzano

Graciela Mazzuchi

1. Marco económico

El Informe sobre Cuentas Nacionales del Banco Central de diciembre de este año, señala que el Producto Bruto Interno en el tercer trimestre del año (julio-setiembre) creció 2,2% comparado con el mismo trimestre del año anterior. La misma comparación para el 1er trimestre había mostrado un crecimiento del 4,28% y en el segundo del 2,84%. Estas cifras indican que la economía mantiene su crecimiento durante el año, aunque a un ritmo descendente. Pese a este hecho, diversas consultoras y el FMI, prevén para todo el año 2017 un crecimiento del Producto del 3 % o algo más.

En estas cifras hay un comportamiento diferencial entre los distintos sectores. Los mayores crecimientos son de “Transporte, almacenamiento y comunicaciones” (8,9%), impulsado por la telefonía celular y la transmisión de datos, y el sector Comercio, Reparaciones y Restaurantes y Hoteles (8,8%). Por el contrario, hay contracciones en la Industria Manufacturera, incluso excluyendo petróleo, (-2,8%), Construcción (-4,1%) y el sector agropecuario (-2%).

Los motores de este crecimiento provienen del aumento de la demanda que viene del mercado interno, así como de las exportaciones. En la demanda interna, el consumo subió un 3,1%, por un aumento del privado del 3,8% y una reducción del público del 2%. Por otro lado, hubo una reducción de las inversiones del 6,3%, provocada por la caída de equipos y maquinarias. Probablemente este sea de los factores más preocupantes de la situación económica actual.

En cuanto a las exportaciones tuvieron un crecimiento tanto en los bienes (9,3%) como en el Turismo, donde se espera una muy buena temporada. Las importaciones también alcanzaron un crecimiento del 6,8%.

Considerando el período enero-setiembre del 2017, aunque en cifras diferentes, la evolución de las variables tuvo las mismas tendencias.

En cuanto a otras variables macroeconómicas, la inflación se encuentra cerca del techo de la banda definida por el Banco Central (6,3% a noviembre) y la principal preocupación reside en la mantención del déficit fiscal en cifras cercanas al 4% del PBI, lo que, según algunas opiniones de mantenerse podría llevar a que las Calificadoras de Riesgo redujeran la calificación de la deuda uruguaya.

Por otro lado, el mercado de trabajo no responde al crecimiento de la economía, lo que lleva a que no se generen nuevos puestos de trabajo y la desocupación no se reduzca lo esperado. En octubre (Informe del INE de Diciembre) la tasa de actividad fue del 63,1%, menos que el mismo mes del año 2016 (63,6%). La tasa de empleo fue del 58,2% y en el 2016 había sido del 59,1%, mientras la tasa de desempleo fue del 7,7% y el año pasado había sido del 7,0%. Estas cifras indican una reducción de los puestos de trabajo y un aumento del desempleo, indicativos de que el mercado de trabajo no acompaña el crecimiento de la actividad económica. Este problema se analiza más adelante en este informe.

Los salarios reales tuvieron en el año un crecimiento del 1,6% hasta octubre. El del sector público creció 2,2% y el del privado 3,6%.

En conclusión, en el año 2017 habrá crecimiento económico superior al año anterior, que se estima se mantenga en 2018, aunque en cifras algo inferiores. Hay algunos desequilibrios macroeconómicos y el mercado de trabajo reacciona muy lentamente al dinamismo económico.

2. Marco jurídico institucional

El Poder Ejecutivo a lo largo del 2017 mantuvo el marco jurídico institucional existente introduciéndole algunos cambios. Desde el punto de vista legislativo tres fueron los hechos que merecieron destaque a lo largo del año: a) las intensas gestiones para modificar la ley de negociación colectiva y con ello evitar que OIT volviera a poner al país en la “lista negra”; b) el dictado del decreto conocido como “antipiquetes”; y c) la firma por parte del Poder Ejecutivo de decretos de esencialidad para tres actividades que se encontraban distorsionadas por las medidas sindicales que se venían adoptando.

Respecto al primer punto, como se señaló en el informe del primer semestre, a comienzos del 2017, los empresarios anunciaron que mantendrían la queja ante OIT, pero en definitiva el 2 de mayo de 2017, alcanzaron un acuerdo por el que por este año no la replantearían y el Ministerio de Trabajo se comprometía a pedir apoyo técnico a OIT para continuar las negociaciones, lo que se cumplió, y por su importancia se analizará en el punto 9. El hecho de que el informe técnico llegara prácticamente en el último mes del año, hizo que el año 2017 culminara nuevamente sin lograrse consensos sobre la modificación de la ley de negociación colectiva.

El decreto conocido como “antipiquetes” fue dictado en el mes de marzo y habilita al Ministerio del Interior a tomar medidas para preservar el uso de calles caminos o carreteras que se obstaculicen por personas, vehículos u objetos de cualquier otra naturaleza, con el fin de garantizar el derecho a la libre circulación, el orden público y la tranquilidad. La medida fue severamente cuestionada tanto por empresarios como por trabajadores, particularmente luego de su primera aplicación efectiva. En la segunda parte del año no fue utilizada e incluso se oyó hablar de él sólo accidentalmente.

Sobre el tercer aspecto, en el año 2017 se dictaron tres decretos declarando la esencialidad: en el Instituto Uruguayo de Meteorología (21 de febrero de 2017), en ANCAP (12 de junio de 2017) y en ASSE (9 de agosto de 2017). En los tres casos las medidas adoptadas por los sindicatos tenían repercusiones en áreas consideradas sensibles para la población y el gobierno no tuvo obstáculos para ponerles fin mediante la declaratoria de esencialidad. Ello es demostrativo de que en el año 2017 el gobierno adoptó posturas fuertes que le implicaron duros enfrentamientos con el movimiento sindical, cuando a su juicio las demandas o las medidas adoptadas por el sindicato no se consideraban justificadas o convenientes.

3. La política laboral del gobierno

La política laboral del gobierno puede desglosarse en dos aspectos, el relativo a las iniciativas de cambios jurídico-institucionales, analizadas en el punto anterior y en sus propuestas para la negociación colectiva en el sector privado así como en la propuesta de presupuesto, que tiene

incidencia directa en los salarios públicos y en otros gastos públicos sobre los cuales los actores sociales expresan sus posturas.

En cuanto a la política salarial para los 26 Consejos de Salarios que debían negociar, (20 a partir del 1ero de enero de 2017, 1 en el mes de febrero y 5 a partir del mes de julio) el Poder Ejecutivo mantuvo los mismos lineamientos del año 2015 con los ajustes que se habían introducido para las negociaciones de julio de 2016. Estos implican: a) aumentos salariales por valores nominales fijados por año en función de la situación de cada sector, b) correctivo preceptivo a los 18 o 24 meses con la posibilidad de negociarlo anual si reunido el Consejo- al año- las partes así lo decidían y c) aumentos mayores para los salarios sumergidos. Estas pautas que fueron muy polémicas en su momento, en los hechos, con una inflación a la baja, determinaron un crecimiento del salario real de los trabajadores del sector privado.

El Poder Ejecutivo presentó el 20 de junio de 2017 su proyecto de Rendición de Cuentas, que como se señalaba en la exposición de motivos se hizo en un contexto de elevada incertidumbre y sobre la base de una estimación de crecimiento del Producto Bruto Interno de 2% este año y 2,5% y 3% los dos años siguientes. Con ello se calculó el “espacio fiscal” es decir el porcentaje en que pueden crecer los gastos sin que aumente el déficit fiscal, y se hizo solamente para el año 2018 justamente por la incertidumbre regional y mundial.

El proyecto fue aprobado y sancionado por ley 19.535 de 25 de setiembre de 2017. Para los representantes del partido de gobierno el documento habla de un modelo económico y un modelo de país que busca la disminución de la desigualdad y el decrecimiento de la pobreza; le da un destaque fundamental a la educación y al crecimiento en el gasto en salud y lo hace con equilibrio en las cuentas públicas lo que impacta en la mejora de la calidad de vida de la población.

Los sindicatos cuestionaron que no tuvieron la oportunidad de discutir el Presupuesto en forma previa a su presentación parlamentaria, y la oposición lo cuestionó por crear nuevos impuestos, por la habilitación al Estado de postergar el pago de deudas generadas por juicios perdidos cuando superan cierto monto y porque ingresaron 62.000 nuevos funcionarios públicos en 12 años de gobierno del Frente Amplio.

4. La estrategia del movimiento sindical

El movimiento sindical uruguayo nunca limitó su acción a la negociación salarial o de condiciones de trabajo, sino que siempre intervino en temas de naturaleza política o estratégica para el país, como así lo habilita su estatuto.

En el año 2017 adoptó decisiones en varios campos, algunas con respaldo del PIT CNT y otras sólo de algunos sindicatos. Por un lado, como es habitual, demandó en la negociación colectiva en los pocos ámbitos en que se desarrolló este año. Por otro, abordó otros temas que podrían denominarse como más generales que los aspectos distributivos.

En cuanto a la posición frente a la negociación colectiva su objetivo fue que los convenios aseguraran el crecimiento del salario real. En la medida que no era posible modificar la estructura de la propuesta oficial de fijar aumentos por cifras fijas (no sujetas a ningún indicador) la discusión

se orientó a la inclusión de correctivos que determinaran aumentos salariales en caso que el salario real descendiera. Esta postura, al ser diferente de la oficial, llevó a la reducción de los convenios consensuados (ver capítulo 8).

Entre los temas más generales, no directamente distributivos, pueden mencionarse el impulso de un referéndum contra la ley 19.553 conocida como ley de riego; una propuesta de política económica para lograr el desarrollo nacional; el impulso de una ley de inserción laboral de los discapacitados; y el apoyo de la propuesta del Poder Ejecutivo para la solución del tema de los “cincuentones”.

La ley para discapacitados queda pendiente para el año siguiente y el proyecto sobre los cincuentones fue discutido en la bancada de legisladores del Frente Amplio donde se modificó la propuesta del Poder Ejecutivo reduciéndose su costo, lo que abrió la posibilidad de lograr el consenso que permitiera su aprobación. A continuación se reseñan los otros dos temas.

4.1. Referendum contra le ley de riego

El sindicato de funcionarios de OSE (FFOSE) en coordinación con la Mesa Sindical Coordinadora de Entes, la Asociación de Empleados y la Obreros Municipales de Montevideo, decidieron lanzar el 18 de diciembre de este año una campaña de recolección de firmas con el objetivo de habilitar un referéndum que permita derogar la ley de riego, aprobada en octubre por el Parlamento y aún pendiente de reglamentación. Para ello se necesitarán unas 750.000 firmas que esperan reunir antes del 27 de octubre de 2018.

Tal como ha ocurrido en instancias similares en el pasado se invitó a participar a otras organizaciones gremiales y sociales. Ya aceptaron al Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU), la Comisión Nacional en Defensa del Agua y de la Vida y Redes-Amigos de la Tierra, y, los organizadores esperan que haya nuevos adherentes. *“La idea es invitar a todos los que se hayan expresado públicamente contra la ley”*, explicó Gustavo Ricci, presidente de FFOSE¹.

La FFOSE planteó en la Mesa Representativa del PIT-CNT que la central sindical se sume a la campaña. El tema se está discutiendo en todos los gremios, y se espera que en breve se adopte una resolución. Los gremios evalúan la conveniencia estratégica de involucrarse en una campaña de prácticamente un año.

En noviembre, legisladores frenteamplistas con representantes del secretariado ejecutivo del PIT-CNT y de la FFOSE decidieron crear un grupo de trabajo para analizar el tema. Días después la FFOSE resolvió asamblea participar en ese grupo aclarando que ello no significa que de ello dependa su participación en la campaña. *“Dejamos en claro que nosotros seguíamos con la iniciativa del referéndum, que eso no era negociable. No nos negamos a hablar con nadie, pero no es negociable lo del referéndum”* indicó Ricci.

Por su parte, la FEUU emitió el 14 de noviembre un comunicado en rechazo a la ley de riego por considerarla inconstitucional al entender que viola el artículo 47 de la Constitución, incorporado

¹ Declaraciones de Gustavo Ricci en La Diaria de 5 de diciembre de 2017.

tras la reforma del agua de 2004. Sostienen que la posición de los científicos de la Universidad de la República fue "desoída" y que la ley está "al servicio de los grandes actores del agro (e inversores externos) que podrán acaparar y comercializar las aguas".

La iniciativa tiene además el respaldo expreso de varios grupos políticos, algunos miembros del Frente Amplio, y otros están discutiendo el tema para definir una posición. El 18 de diciembre tal como se había anunciado, FFOSE lanzó la campaña de recolección de firmas.

4.2 Propuesta de política económica para la promoción del desarrollo productivo

En el Encuentro de Desarrollo Productivo realizado en la sede del PIT CNT en noviembre, se presentó un Documento Marco en el que se realiza un diagnóstico de algunas características estructurales de la economía nacional que se caracterizan como problemas y se formulan propuestas para superarlos.

Luego del enfoque teórico en que se basa el estudio, el documento se centra en las tendencias recientes del comercio exterior con los países integrantes del Mercosur y con otros mercados. Entre las conclusiones, el trabajo destaca que "en un marco de crecimiento de las exportaciones uruguayas, (el país) concentró su geografía en los principales destinos, aumentó la participación de los productos de menor valor agregado, aumentando la concentración exportadora, generó un crecimiento de la participación del capital extranjero y mayor concentración empresarial". En este marco las exportaciones a Argentina y Brasil son de mayor valor agregado y tienen una mayor participación de las empresas medianas.

A partir de considerar que se debe erosionar el papel del gran capital, especialmente el extranjero, promover las empresas con lógica no capitalista y que el Estado debe asumir un rol promotor activo, formula una serie de propuestas. En los puntos siguientes se reseñan las principales.

- a) Modificar la actual Ley de Inversiones aumentando, en la evaluación de los proyectos, la ponderación del nivel de empleo y priorizar los sectores con mayor valor agregado, de mayor contenido tecnológico y que no dependan de los recursos naturales.
- b) Esto implica una priorización de sectores con capacidad de inserción en los mercados internacionales o en cadenas de valor.
- c) Debe haber subsidios del Estado explícitos a los procesos iniciales de las inversiones y producciones de estos sectores. Una medida en este sentido podría ser subir el IRAE del 25 al 30%, destinando estos recursos a un fondo de subsidios para promover el mayor valor agregado y el empleo de calidad.
- d) Se propone trabajar en la conformación de cadenas de valor regionales, aportando capacitación de recursos humanos, gestión de proveedores, logística, canales de distribución, diseño, además de una fuerte apuesta a la investigación e innovación, llegando en este rubro al 1% del PBI.
- e) Creación de un Fondo de Investigación y Desarrollo para financiar proyectos ganadores costeados estudios y la patentación de la innovación. Asimismo un Fondo para la Adopción del Conocimiento basado en un sistema de tutorías y docencia con la Universalidad de la República.

- f) Política de compras públicas aumentando el diferencial para los proveedores nacionales, en particular de mayor empleo nacional y local
- g) Promoción de las empresas autogestionadas.

5. La estrategia del sector empresarial

En el año 2017 los empresarios mantuvieron con el gobierno la pugna por la ley de negociación colectiva, aunque se movieron con flexibilidad, aceptando que la queja no fuera considerada en la reunión anual de OIT de junio de 2017, para evitar empañar la visita del Presidente Vázquez al organismo, pero obteniendo a cambio que las discrepancias fueran zanjadas por técnicos de OIT que habían comprometido su presencia antes de fin de año. El hecho de que a fines del mes de octubre la OIT enviara el informe técnico y que en el mes de noviembre el Director General de OIT concurriera a Uruguay y ratificara las recomendaciones oportunamente efectuadas en el informe técnico (ver punto 9.3), dejó fortalecidos a los empresarios y desplazó la solución del tema hacia el gobierno y los sindicatos.

El empresariado en su conjunto, y a pesar de las distintas realidades sectoriales, tuvo una visión negativa del año 2017. La Confederación de Cámaras Empresariales que nuclea 24 gremiales y preside Diego Balestra, sostuvo que la economía mostró un repunte de crecimiento desde mediados de 2016 pero esa recuperación presentó dos fragilidades: *“la inversión y el empleo que continúan en caída”*. Ambos fenómenos se explican *“por los problemas de competitividad que muestra la producción nacional, sobre todo la exportadora... que se deben al descenso de los precios internacionales de los productos que exporta Uruguay y al aumento de los costos locales debido a la apreciación del peso y a la suba de los precios de insumos claves como los energéticos que su ubican por encima de los competidores”*.² Por eso los empresarios entienden que para retomar un crecimiento balanceado se requiere que las empresas accedan a precios competitivos de energía eléctrica y combustibles. Pero la Confederación no sólo reclama la reducción de las tarifas sino que además opina que *“los mercados energéticos de nuestro país y las empresas públicas que los proveen necesitan reformas para que los precios resulten competitivos y para que evolucionen alineados a los costos, desacoplados de las necesidades fiscales”*.

En el día de la Industria el Presidente de la CIU expuso su visión sobre el Uruguay actual, coincidió con el reclamo de la Confederación de Cámaras Empresariales, agregando además la necesidad de *“la profundización de las leyes particularmente en los conceptos modernos sobre legislación laboral que permita que se generen puestos de trabajo (...) y que la relación entre los que dan trabajo y quienes trabajan sea una relación moderna, de diálogo, de permanente innovación, de buscar el aporte de las tecnologías y el conocimiento que cada una de las partes tiene que dar para lograr cada vez un país más industrial”*.³

Para los empresarios industriales hay necesidad de esforzarse para que no se pierdan puestos de trabajo. Decía el nuevo Presidente de la CIU, Gabriel Murara cuando recién asumió *“todos los actores deberían de percibir que la premisa en la próxima ronda de Consejos de Salarios tendría*

² Declaraciones de Diego Balestra en El País de 3 de diciembre de 2017.

³ Declaraciones de Washington Corallo en Separata de El Observador de 17 de noviembre de 2017

*que ser preservar el empleo, ya ha habido aumentos muy importantes de salarios y si siguen subiendo sin productividad se van a perder más empleos”.*⁴

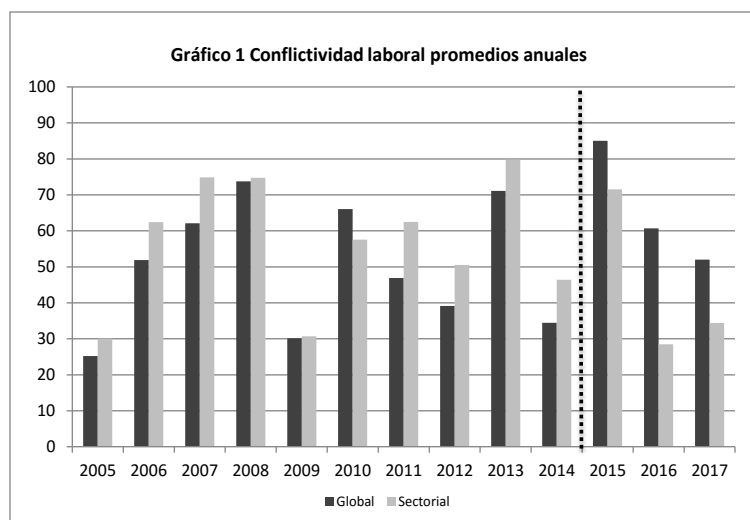
Además a juicio de los industriales hay que avanzar en el concepto de buenos hábitos laborales y una mayor capacitación de la mano de obra, y hay que modernizar la legislación laboral, para lo que no proponen importar los modelos de otros países sino considerar la realidad del nuestro donde hay legislación laboral que data de 1915. En este último punto, una vez conocida la reforma laboral de Brasil, el Presidente de la Comisión de Relaciones Laborales Andrés Fostik sostenía *“nosotros seguimos con la guardia vieja mirando los figurines de la abuela...queremos hacerle creer a OIT que ocupando los lugares de trabajo y piqueteando a las empresas vamos a sacar el país adelante, mientras los robots son los que buscan empleo el Uruguay debe aggiornarse y reconocer que el mundo cambia”*⁵

Por su parte, la visión de la Cámara de Comercio, según su Presidente Julio Lestido, deja entrever que la preocupación central en el año 2017 fue, que pese a la mayor actividad económica en general, los niveles de empleo han caído, y si bien fue por varios factores, a su juicio se necesita un aggiornamiento del mercado laboral *“no hay que cortar y pegar sino que tenemos que crear nuestras propias medidas”*. Esta preocupación se complementó con problemas de competitividad originados por elevados costos, y la necesidad de tener una apertura comercial mayor.

En resumen: los empresarios, según su actividad, insisten en que existen problemas de competitividad y coinciden en la existencia de rigidez laboral y la necesidad de capacitar a la mano de obra para enfrentar las nuevas tecnologías, la automatización de las tareas.

6. Conflictividad laboral⁶

En el año 2017 la conflictividad laboral global descendió un 14% en relación a la del año anterior y



la sectorial fue un 20% más alta, aunque partiendo de niveles muy bajos. Como se observa en el Gráfico 1, luego de un nivel muy alto en 2015, al comienzo de este período de gobierno, la conflictividad ha venido descendiendo y se ubicó este año en guarismos relativamente bajos.

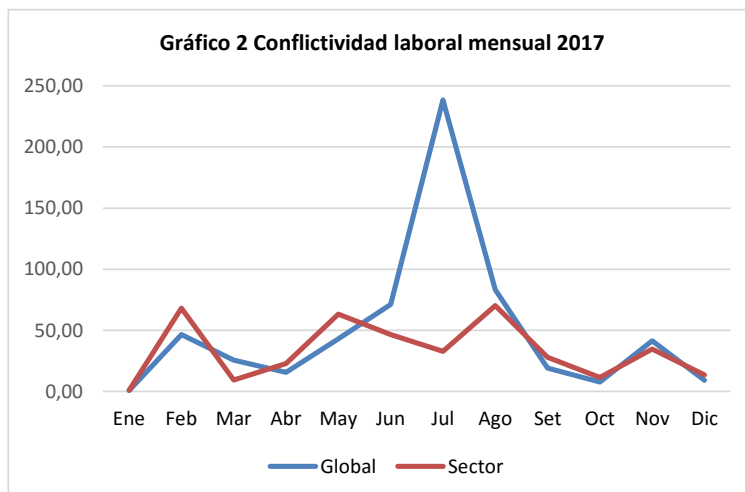
⁴ Declaraciones de Gabriel Murara en El Observador de 20 de diciembre de 2017.

⁵ Declaraciones de Andrés Fostik en Búsqueda de 10 de agosto de 2017.

⁶ Las estadísticas consideran datos del 1 de enero al 15 de diciembre de 2017

Si se analiza lo ocurrido a lo largo del año se observa que hay un salto muy importante en el mes de julio (Gráfico 2), momento en que la conflictividad global quintuplicó al promedio mensual. Sin embargo la sectorial se mantuvo en niveles bajos. Este importante aumento fue explicado por un paro general de 24 horas en rechazo a la Rendición de Cuentas presentada, que contó con alta adhesión.

En 2017 se registraron 105 conflictos, el número más bajo de los últimos 12 años (ver cuadro 2) por los que se perdieron 1.008.546 jornadas laborales. En los mismos se involucraron 1.418.937 trabajadores.



6.1 Alto número de paros generales y ocupaciones

En el año se registraron cinco paros generales, lo cual es un número importante.

Cuadro 1 Paros generales convocados por el PIT-CNT

Fecha	Duración y cobertura	Plataforma
08-Mar	Parcial de 16 a 22 hs	En rechazo a feminicidios y violencia de género
21-Jun	Parcial de 9 a 13 hs	Por reivindicaciones de mayor presupuesto en la Rendición de Cuentas
20-Jul	General de 24 horas	En rechazo a la ley de Rendición de Cuentas presentada
23-Ago	Parcial de 9 a 13 hs	En rechazo al decreto de esencialidad para la salud pública
16-Nov	Parcial de 9 a 13 hs	Jornada continental por la democracia y contra el neoliberalismo

Fuente: Instituto de Relaciones Laborales Universidad Católica de Uruguay

Cuadro 2

Conflictos con ocupaciones

Año	Cantidad conflictos	Conflictos con ocupaciones	Ocup/Conflictos
2005	114	29	25%
2006	154	36	23%
2007	161	30	19%
2008	148	20	14%
2009	104	18	17%
2010	149	22	15%
2011	139	30	22%
2012	121	22	18%
2013	124	13	10%
2014	122	13	11%
2015	116	23	20%
2016	122	28	23%
2017	105	27	26%

Nota: en algunos conflictos se ocupan varios locales, pero en el cuadro se considera uno

Fuente: Instituto de Relaciones Laborales Universidad Católica Uruguay

El número de conflictos laborales en el que los trabajadores adoptaron la medida de ocupar los lugares de trabajo aumentó en 2017 alcanzando al 26% del total. Debe tenerse en cuenta que en algunos conflictos se ocuparon varias oficinas o sucursales al mismo tiempo, por ejemplo locales del supermercado Multiahorro, o en forma rotativa como en el caso del Banco República o la Universidad de la República, aunque en el cuadro se considera como uno. A su vez uno de estos conflictos (en

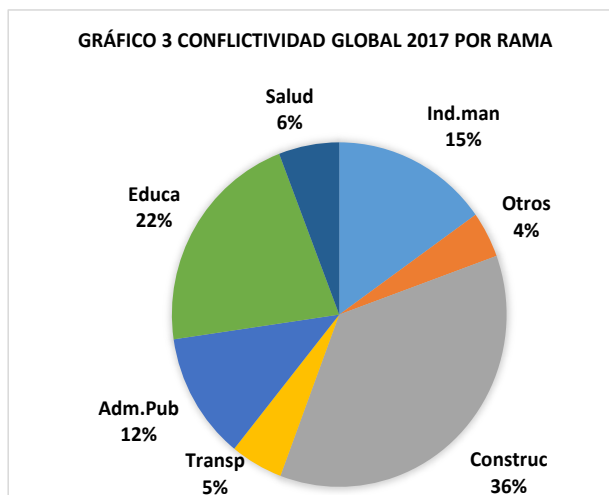
una empresa citrícola) adoptó como medida el “piquete” impidiendo la entrada o salida al establecimiento.

6.2 La construcción fue la rama con mayor conflictividad

El 35% de la conflictividad sectorial se registró en la construcción donde hubo cuatro paros de la rama por cinco fallecimientos en accidentes de trabajo y dos paros por la modificación del cálculo de la licencia planteado por el BPS.

En segundo lugar con un 22% del total sectorial se ubicó la educación donde se combinaron los paros en reclamo de mayor presupuesto con los realizados en rechazo a diferentes agresiones a docentes y maestros.

En tercer lugar en la industria manufacturera se realizó un paro coordinado de toda la rama y varios paros en la industria frigorífica, al principio del año por mejoras en la negociación y sobre el final por un conflicto en el Frigorífico Solís por despidos que generaron paros en toda la rama.

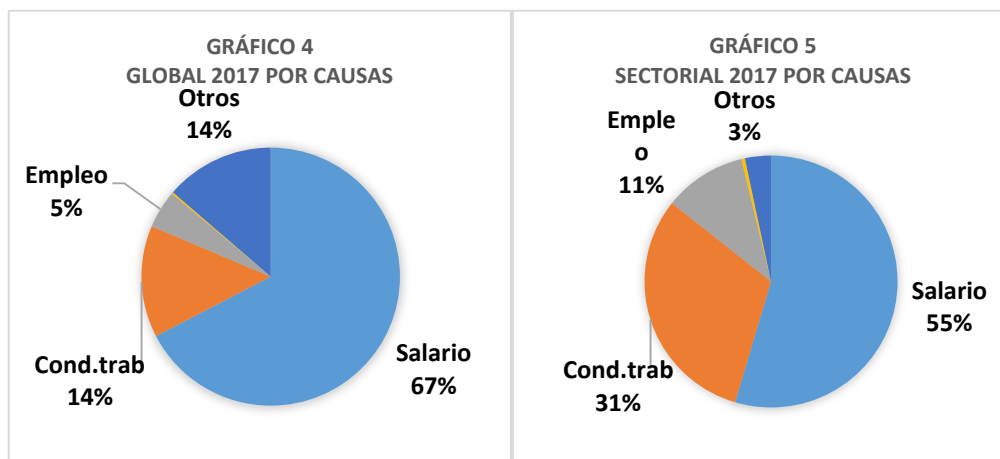


Por último puede señalarse la Administración Pública donde se destacaron el conflicto del Poder Judicial, que ya tiene varios años, por aumento de salarios y el conflicto en Ancap desarrollado en el primer semestre del año en rechazo a la modificación del servicio médico dado el pasaje al Sistema Nacional Integrado de Salud.

6.3. Las reivindicaciones salariales fueron la causa principal de la conflictividad

Si se considera la conflictividad global que incluye no solo los conflictos sectoriales sino también los paros generales, se observa que el 66% respondió a paros en reclamo de mejoras salariales, donde se destacó el paro general nacional de 24 horas realizado en julio, ya señalado. En segundo lugar, con igual porcentaje, se encuentran los conflictos por mejores condiciones de trabajo, en particular lo que reclaman mayor seguridad, y la causa “otros” donde se destacan dos de los cinco paros generales realizados: el del 8 de marzo contra el feminicidio y la violencia de género, y el realizado en varios países en noviembre como jornada continental en contra del neoliberalismo y por defensa de la democracia.

Si se realiza el ejercicio de excluir los paros generales y dejar solo los conflictos de rama y empresa se observa que pierden importancia “salarios” (aunque sigue siendo la principal causa de conflictividad) y “otros” y cobran significación los conflictos por mejores condiciones de trabajo y “empleo”, donde se rechazan reestructuras en el sector público y envíos al seguro de paro y despidos en el sector privado (Gráficos 4 y 5).



7. Los conflictos más importantes

En el año dos fueron los conflictos que generaron fracturas a la interna de los sindicatos y fuertes enfrentamiento con las autoridades de gobierno, el conflicto en ANCAP y el del BROU.

7.1 El conflicto de ANCAP

Surgió luego de que el Poder Ejecutivo decidiera definitivamente cerrar el servicio médico partir del 30 de junio de 2017. El servicio atendía a aproximadamente 3200 personas que incluían trabajadores y jubilados del organismo y tenía un costo anual de cerca de 4 millones de dólares. Concomitante con esto, ANCAP tenía prevista una reestructura en la planta de La Teja, conocida como La Tablada, ya que a su juicio tenía una mala distribución del personal. La refinera de La Teja estaba sin producir desde principio del año por la parada por mantenimiento que se realiza cada 5 años y previendo la vuelta al funcionamiento el directorio del ente aprobó una disminución en las guardias requeridas. Si bien la causa detonante del conflicto fue el anuncio del cierre del servicio médico, la reestructura para una mejor utilización de los recursos humanos, coadyuvó para agudizarlo, ya que FANCAP destinó toda su fuerza para atacar los puntos neurálgicos del ente: distribución de combustible y refinación de petróleo.

Las negociaciones comenzaron en el mes de abril de 2017 y se centraron en definir el futuro del servicio médico. Tras numerosas reuniones, con propuestas y contrapropuestas, con fecha 8 de junio el Poder Ejecutivo hizo una propuesta la que fue sometida a la asamblea de trabajadores que no la aceptó por insuficiente. La propuesta consistía en que el servicio médico fuera gestionado por la Asociación Española, (nombre presentado como sugerencia sobre la base de que FANCAP ya tenía convenio con ella) y así quedar integrado a los Servicios Médicos de Salud; y que los 150 funcionarios del servicio médico siguieran trabajando en el ente aunque en distintas áreas. El hecho de considerarlo necesariamente "el cierre del servicio médico" rechazado por el sindicato

y que *“no es más que una privatización, también rechazada por el sindicato”*⁷, hizo que la asamblea de 474 presentes tuviera 340 votos en contra de la propuesta del gobierno.

A esta altura ante la falta de acuerdo FANCAP decidió suspender las horas extras en la planta de La Tablada, lo que en definitiva distorsionó el normal abastecimiento de combustible y supergas a la población y motivó que el Ministerio de Industria pidiera la declaración de esencialidad que se concretó el 12 de junio y que fue muy criticada tanto por los dirigentes de FANCAP⁸ como por los del PIT CNT⁹. Pese a la esencialidad continuaron las negociaciones llegándose a un acuerdo el 16 de junio por el que: a) el gobierno suspendió el decreto de esencialidad; b) los trabajadores depusieron toda medida de fuerza; y c) ANCAP dejó sin efecto las sanciones a 4 trabajadores que no acataron la esencialidad. La asamblea de trabajadores resolvió aceptar la propuesta, levantar las medidas pero rechazar nuevamente la propuesta sobre servicio médico y seguir luchando por el mismo. La decisión de la asamblea determinó la renuncia de Gerardo Rodríguez Secretario General de FANCAP¹⁰. El 30 de junio cesó el servicio médico, no quedaron afiliados sin atención médica, ni trabajadores sin trabajo, pero el cierre motivó un paro de 24 horas en ANCAP, con refuerzo de guardia gremial en La Tablada por lo que no hubo desabastecimiento de combustible.

Cuando todo hacía pensar que el conflicto estaba finalizado, en setiembre de 2017, en el momento en que la planta estaba en condiciones de volver a producir, ANCAP denunció que se encuentra nuevamente ante medidas gremiales que siguen dilatando la puesta en marcha de la refinería. Efectivamente los trabajadores resolvieron no poner en marcha la refinería hasta que no se acordaran las guardias mínimas que garantizarían la seguridad de la planta. Aducían por un lado razones de seguridad y por otro que las decisiones unilaterales desconocían y pisoteaban la ley de negociación colectiva. El tema de discusión pasó a ser cuántos trabajadores se necesitan para las guardias mínimas¹¹ decía Gerardo Rodríguez en Radio Carve *“perdimos en la lucha el servicio médico pero eso no quiere decir que nos vamos a dejar pasar por arriba poniendo en riesgo la salud”*.

En este momento toma intervención directa la Ministra de Industria, Carolina Cosse, quien hizo un llamado público a FANCAP señalando *“desde el Ministerio hemos tenido toda la voluntad de apertura y fomento del diálogo pero creo que cuando se cierra un tema es bueno cerrarlo, porque si vamos cerrando un tema y aparece otro, es muy difícil terminar, los convoco al sentido común y al compromiso”*. Pero también lo hizo a las autoridades del ente solicitándoles *“vean con profundidad y una mirada a largo plazo planteos para llegar a soluciones que beneficien al país”*. Tras algunas reuniones el 10 de octubre de 2017 se firmó un acuerdo que fijó guardias con un mínimo de 48 trabajadores (ANCAP entendía que debían ser 42 y FANCAP 54), lo que aceptado por la asamblea puso fin al conflicto.

⁷ La Diaria de 22 de junio de 2017

⁸ Ver declaraciones del Pte de FANCAP en El País de 13 de junio de 2017

⁹ Declaraciones de Marcelo Abdala en Perspectiva de 14 de junio de 2017

¹⁰ Declaraciones de Gerardo Rodríguez en El país de 21 de junio de 2017

¹¹ Ver declaraciones de Gerardo Rodríguez en El Observador de 3 de setiembre de 2017

7.2. El conflicto en el Banco República.

En diciembre de 2014, las autoridades del BROU aprobaron el llamado plan 2020 con dos objetivos estratégicos: a) incrementar las colocaciones a las empresas y personas; y b) hacer crecer los ingresos por servicios. Para lograrlo se propusieron trabajar bajo tres objetivos instrumentales: la revisión del proceso de crédito; la modificación del organigrama; y la transformación de las sucursales jerarquizando su rol comercial de forma de que tomen protagonismo para ser centros de negocios. El plan hasta el año 2016 se pudo efectivizar, porque siempre- tras negociaciones- contó con el aval de AEBU. Sin embargo en el año 2017, cuando las autoridades del banco notificaron a AEBU su propuesta de fusionar 12 dependencias en 6 agencias; pasar 5 agencias del interior a cerrar 2 veces por semana; y pasar 4 agencias que ya trabajaban 3 veces por semana a hacerlo 2; el sindicato rechazó la propuesta. Esto ocurrió porque en las últimas elecciones hubo un cambio de autoridades. Los representantes de la lista 98 que tradicionalmente conducían el gremio, perdieron la elección en el Consejo de Banca Oficial y fueron sustituidos por los representantes de la Coordinadora para el Cambio, con una ideología y una estrategia totalmente distinta.

Los cambios programados fueron pensados por las autoridades del BROU para modernizar su gestión terminando con las formas de atención propias de 50 o 60 años atrás por ser *“ineficientes y tener implícita una visión de oficina pública”*¹² y con el objetivo de optimizar la utilización de los recursos tanto humanos como tecnológicos, generando productos y servicios financieros de forma más eficiente, poniendo foco en la atención al cliente y en la universalización del acceso a los servicios que brinda, y dejando atrás una manera de atender con una visión propia del siglo XX¹³. *“Forma parte de una estrategia que quiere incentivar, inculcar, y generar el ingreso de los clientes del BROU al sistema financiero virtual a través de Internet”*.¹⁴ Es por tanto la consecuencia de los cambios que atraviesa el mundo financiero *“en el que las operaciones que se realizan a través de bancos no son las mismas que antes y la irrupción del dinero electrónico, además de estar fundada en motivos de seguridad, es la dirección en que va el mundo”*.¹⁵ En conclusión la innovación tecnológica, las nuevas demandas de los clientes y los efectos de la ley de inclusión financiera volvieron impostergable la modernización del BROU.

Dentro de AEBU hay dos posiciones. Los conductores actuales del gremio (Coordinación para el cambio) que sostienen que lo realizado en el BROU forma parte de una política de achique a través de privatizaciones y tercerizaciones, impuestas por organismos internacionales que buscan la privatización de las empresas públicas y la precarización del empleo¹⁶, y la minoría (listas 17 y 98) que reconocen que el sistema financiero está sufriendo la mayor transformación de los últimos años, producto de la irrupción de nueva tecnología y la penetración de los Uber financieros, lo que

¹² Declaraciones del Director del BROU Jorge Polgar en Caras y Caretas de 28 de agosto de 2016

¹³ Declaraciones de Jorge Polgar en Búsqueda de 28 de setiembre de 2017

¹⁴ Declaraciones del Sub Gerente General Eduardo Barbot en su comparecencia a la Comisión de Hacienda del Senado

¹⁵ Declaraciones del Ministro de Economía Danilo Astori en Búsqueda de 28 de noviembre de 2017.

¹⁶ Informe presentado a la asamblea publicado en www.aebu.org.uy

cambia sustancialmente el modelo de bancos del futuro. A juicio de sus integrantes *“hay que aceptar los cambios vinieron para quedarse por lo que deben abocarse a defender el trabajo y no los puestos de trabajo”... “para eso se deben discutir las transformaciones que se dan en el mundo del trabajo y permitir a la institución ganar en eficiencia”*.¹⁷

El conflicto que ya entra en su sexto mes y aún está latente, comenzó con negociaciones bipartitas y prosiguió por la aplicación de la cláusula de prevención de conflictos en un ámbito integrado por representantes del MTSS, MEF, OPP, BROU y AEBU. A lo largo de las negociaciones los actores se han mantenido firmes en sus posiciones. AEBU desde la primera reunión bipartita manifestó su voluntad de negociar si las autoridades tenían la disposición de frenar totalmente la reestructura *“solo así estarán dadas las condiciones para iniciar una negociación de buena fe que permita acompañar los cambios del banco con las necesidades de los usuarios y mantener el rol social de la institución que hasta ahora había hecho la diferencia en las preferencias del público”*¹⁸ Por su parte las autoridades del Banco siempre aceptaron no avanzar en el plan que le habían comunicado a AEBU, pero manteniendo en su totalidad todo lo ya concretado.

Tras fijarse un espacio de negociación de 20 días durante los cuales las partes no podrían innovar y luego de seis reuniones, el Banco concretó una propuesta que los negociadores llevaron para ser sometida a la asamblea. La propuesta consistió en: a) eliminar 3 de las 6 fusiones. b) Las agencias que iban a cerrar 2 veces por semana abrirían sus puertas 10 días al mes con un monitoreo bipartito por 90 días para analizar si el trabajo de las sucursales ameritaba volver a la operativa anterior. c) Se suspendería el cierre 3 veces por semana de las agencias que ya cerraban 2, por 90 días y para hacer en ese plazo un monitoreo conjunto para definir su futuro. d) Las autoridades del BROU ofrecían además el compromiso escrito que no habrían más cierres en ninguna otra sucursal, la posibilidad a AEBU de participar en el monitoreo de la situación de las sucursales, recibir información en forma anual y hacer propuestas concretas, el llamado a concurso para llenar ciertos cargos y la aceptación de trabajar en el tema de tercerizaciones en forma bipartita, con el reconocimiento de que las tareas permanentes y sostenidas centrales del negocio bancario son y seguirán siendo realizadas por trabajadores genuinos. La propuesta fue rechazada por la asamblea con la advertencia de *“que hay una nueva conducción en la banca oficial que cambió su forma de discutir y sabe cómo plantarse frente a un gobierno ajustador y defensor de los intereses privados”*.

¹⁹

A esta altura del conflicto AEBU comenzó con la realización de medidas que primero consistieron en el corte de horas extras, la no concurrencia a cursos de capacitación que entre el tiempo de traslado y el tiempo del curso superara el horario de trabajo de 6 horas y 30 minutos y un plan de propaganda. Luego las profundizó con la ocupación de la Sucursal Mercado Modelo y otras ocupaciones sorpresivas como la de la Casa Central. Con ello logró involucrar a parte de la población y a los actores políticos que desde distintos sectores manifestó preocupación por la reestructura llegando incluso a pedir que se parara totalmente y que la operativa de todas las

¹⁷ Informe presentado a la Asamblea por las listas 17 y 98 publicado en www.aebu.org.uy

¹⁸ Comunicado de AEBU de 12 de julio de 2017 publicado en www.aebu.org.uy

¹⁹ Informe de la asamblea publicado en www.aebu.org.uy

sucursales afectadas volvieran al régimen anterior²⁰. Sin embargo luego de escuchar a las autoridades del BROU y al propio Ministro de Economía les quedó claro que los cambios eran necesarios y no se daría marcha atrás. La misma convicción motivó la salida pública de los representantes de AEBU de las corrientes moderadas que reclamaron un cambio de estrategia *“cualquier medida de lucha, tiene que dedicarse a construir una alternativa una salida, si vamos a una mesa de negociación y los planteos son estancos, será muy difícil superar la etapa...necesitamos una posición mucho más clara de la organización sindical sobre cuáles son los elementos que queremos negociar”*²¹.

En este contexto seguían las negociaciones en el Ministerio de Trabajo y con fecha 17 de noviembre, las autoridades del Banco hicieron otra propuesta consistente en su decisión de no desmantelar la Agencia Mercado Modelo si la misma se desocupaba, su disposición a hablar de tercerizaciones, discutir cómo se llevaría adelante el cierre parcial de 5 dependencias, hacer el monitoreo conjunto de las 133 dependencias y debatir en conjunto los indicadores que se utilizan para hacer el ranking de dependencias. La respuesta de los delegados de AEBU fue que sólo negociarían si se suspendía el cierre de la Agencia Mercado Modelo, si se suspendía el cierre parcial de las 5 dependencias que se anunciaban y de las 21 que ya están en esa modalidad de cierre parcial ya que el mandato de la asamblea era no aceptar cierres totales ni parciales. El 4 de diciembre AEBU presentó otra propuesta en la que pedía la apertura de la Agencia Mercado Modelo a partir del 6 de diciembre (día en que comenzaría la operativa de préstamo social a jubilados y pensionistas) y darse hasta fin de año para evaluar el futuro. Al día siguiente el Banco la respondió proponiendo: 1) no desmantelar la sucursal Mercado Modelo a cambio de que se desocupe; 2) negociar con el sindicato la situación de las 5 sucursales del interior que tenían proyectada su apertura parcial a partir del 1 de enero de forma de asegurar el más irrestricto acceso a los servicios financieros que brinda el BROU en la zona; 3) invitar a AEBU a hacer un monitoreo conjunto de la operativa de las 133 sucursales con la finalidad de ver si la atención a los clientes se ve debidamente satisfecha; 4) compromiso de no realizar más fusiones ni regímenes de atención diferencial excepto los que ya están en curso y 5) crear un ámbito para analizar en conjunto las tareas realizadas por personal no propio de la Institución.

Esta propuesta fue entregada a AEBU, quien no dio respuesta. Esto hizo que el BROU hiciera una nueva propuesta que AEBU conoció el 18 de diciembre. Esta fue tratada en la asamblea del sindicato el 21 de diciembre. En ésta se expresaron nuevamente las dos posiciones que hubo en el conflicto desde el inicio. Por una parte la corriente mayoritaria en banca oficial, que lo dirigió, que propuso rechazar la fórmula y mantener las medidas y por otro la Lista 98 propuso aceptarla y concluir el conflicto. Finalmente esta última posición fue la triunfante por un margen estrecho. Los puntos centrales de la propuesta aprobada ya estaban en las anteriores, aunque también hubo algunos cambios en temas sensibles como la sucursal Mercado Modelo, las tercerizaciones y el reforzamiento de algunas áreas internas del banco, donde se cuantifican los llamados a realizar. A

²⁰ Exposición del Diputado Alejo Umpierrez en el Plenario de la Cámara de Diputados; declaraciones de los Diputados Darío Perez y Gerardo Mendez en El País de 3 de noviembre de 2017

²¹ Declaraciones de Leonardo Batalla en El País de 12 de noviembre de 2017

continuación se indican sus puntos principales: A) Respecto a la sucursal Mercado Modelo se compromete a trabajar la atención de MYPYMES a través de Ejecutivos de Negocios, instalar un “autómata”, y extender el horario de atención al público para lo que iniciará las gestiones ante la IMM. B) En lo que concierne a las 5 sucursales del interior con atención diferencial proyectada a partir del 1/1/18 el BROU se compromete a generar las garantías necesarias para que los habitantes de las ciudades mantengan el más irrestricto acceso a los servicios financieros que brinda el BROU. C) Respecto al resto de las sucursales el BROU invita a AEBU a participar de un monitoreo conjunto, con la finalidad de apreciar si la atención de los clientes se ve debidamente satisfecha. Además y a fin de otorgar garantías a la población, se compromete a instalar 2 nuevos ATM’s por sucursal, bajar el monto mínimo para retiros de caja y generar acciones de educación financiera. D) Hacia el futuro el BROU reitera que salvo lo que está en curso no habrán más fusiones ni pasaje de sucursales al régimen de atención diferencial. E) En lo concerniente a las tercerizaciones se propone un ámbito bipartito para analizar todas las actividades que el banco desarrolla con personal “no propio”, sin perjuicio de lo cual el BROU se compromete a llamar a concurso interno de 10 ingenieros de sistemas, 10 contadores para trabajar en el análisis de balances y 10 auxiliares para canales digitales. F) El BROU se compromete a la realización de concursos internos para llenar cargos de Gerencia, Jefaturas de atención al público y otros cargos, así como al ingreso de 200 nuevos trabajadores. G) Se propone una alianza BROU –AEBU con el fin de que el Correo sea el corresponsal central del BROU para llevar los servicios financieros a las pequeñas poblaciones del país y también con ANTEL para brindar una atención más integral.

8. La negociación colectiva

En el año 2017 se negoció en 26 ámbitos de Consejo de Salarios, 20 a partir del 1ero de enero, 1 a partir de febrero y los 5 restantes desde el mes de julio de 2017.

8.1 Los resultados

En el Cuadro N° 3 se observa la resolución de cada instancia, según el sector de actividad en que los actores se han ubicado.

Cuadro 3. Forma de resolución y clasificación de los sectores

Forma de resolución	Sector en dificultades	Sector medio	Sector dinámico	Otros	Total
Consenso	3	8	2	-	13
Votación	1	1	-	3	5
Bipartito	-	1	-	4	5
Decreto	1	-	-	-	1
No resuelto	-	-	-	2	2
Total	5	10	2	9	26
%	19	38	8	35	100

Fuente: Elaboración propia

Se desprende de los 24 resultados publicados en la web del MTSS al 15 de diciembre de 2017:

a) Se reducen la cantidad de convenios que tienen el consenso de los tres actores. En las rondas entre 2005 y 2010 el promedio de consensos osciló en 84%, la ronda de 2013 fue la que tuvo mayor cantidad de consensos que representaron 91,5%, en tanto que en la sexta ronda en su primer parte (julio 2015) los consensos fueron el 64%; en la segunda parte (enero 2016) mantuvieron dicho porcentaje; en la tercera (julio 2016) se redujeron a 52,5%; y en la cuarta etapa correspondiente al año 2017 volvieron a reducirse al 50%. Ello significa que en las negociaciones del año 2017 sólo en la mitad de los ámbitos hubo acuerdo de los tres actores (delegados de trabajadores, de empleadores y del Poder Ejecutivo), lo que indirectamente implica admitir que sólo la mitad de los ámbitos instalados se ajustó a los lineamientos oficiales.

b) Por otro lado, se incrementan los acuerdos de empresarios y trabajadores que se apartan de los lineamientos oficiales y convienen fuera de los Consejos o dentro de ellos presentándolos a votación, aun conociendo que la delegación del Poder Ejecutivo no los acompañaría. En el año 2017 este tipo de acuerdos fueron obtenidos en el 34% de los ámbitos instalados de los que se conocen resultados.

c) La suma de a y b implica que en el 84% de los ámbitos instalados se logró el acuerdo de empresarios y trabajadores y la oposición o abstención de los delegados del Poder Ejecutivo.

8.2. Características de lo negociado

* En lo referente a la periodicidad de los ajustes el 85% de los acuerdos tuvo periodicidad semestral.

* El correctivo en el 75% de los ámbitos instalados se colocó o bien a los 18 o 24 meses como lo disponía el lineamiento original, o al año con la última flexibilidad admitida por la pauta. El 25% restante fueron acuerdos celebrados entre trabajadores y empleadores que pusieron el correctivo preceptivamente en forma anual e incluso en un caso en forme semestral.

* Del Cuadro N° 3 surge como se han ubicado los actores respecto a la situación del sector en que están insertos para definir los valores nominales que integrarán su ajuste salarial. Se desprende del mismo: a) que en los consensos predominó la clasificación en el sector medio y b) que cuando se votó, lo mismo que cuando las negociaciones fueron bipartitas, hubo un apartamiento de las pautas utilizándose valores de ajuste diferentes a los previstos en las tablas e incluso el tradicional IPC proyectado.

*Aumentos adicionales sólo estuvieron presentes en dos acuerdos tripartitos: uno que complementó el ajuste salarial con productividad y otro que negoció por 5 años y en los dos años finales negoció un complemento mensual por capacitación.

* Los actores prosiguieron auto regulándose. El 70% de los acuerdos incluyó cláusula de paz, el 67% mecanismos de prevención de conflictos y el 39% regulación de distintos aspectos de la actividad sindical.

* El enriquecimiento del contenido de los acuerdos ha sido escaso y sólo en el 31% analizó el tema de la capacitación en tanto que el 60% negoció cláusulas de género.

9. Temas laborales en debate

En el transcurso del año 2017 varios temas se instalaron en la mesa de debate. Algunos de ellos resultan del análisis del funcionamiento del mercado de trabajo, otros están relacionados a temas antiguos sobre las relaciones laborales, como la disputa en la OIT, otros resultan de la propia evolución de la situación económica y política.

9.1 Desacople entre la evolución del nivel de actividad y el empleo

Históricamente se ha constatado que existe una relación directa entre el aumento en el nivel de actividad económica, medida por la evolución del Producto Bruto Interno y el nivel de empleo. El fundamento es que si las empresas públicas o privadas producen más (que es lo que mide el PBI) necesitarán más factores de producción, entre ellos empleos. Esta evolución puede tener rezagos en momentos concretos, pero a la larga se verifica.

En Uruguay también se comprobó esta relación y diversos cálculos indican que aproximadamente la ocupación crece 0,5% por cada punto de crecimiento del producto (IECOM, MTSS). Esta relación entre ocupación y producto se ha dejado de verificar en los últimos años dando lugar a un debate acerca de las causas de ese hecho.

Miremos los números. Comenzando por los años recientes, en el primer semestre de 2017, comparado con el del 1er semestre de 2016, el PBI creció 3,6% mientras los ocupados se redujeron 0,6%. Tomando un período mayor: el PBI del 1er semestre 2017 es 4,5% mayor que el del de 2014, mientras los empleos se redujeron 2,5%. Y en un plazo aun mas largo, también se verifica una tendencia similar: el PBI de 1er semestre 2017 es 57% superior al de 2006 mientras los puestos de trabajo crecieron un 15%. Estas cifras indican que en un período relativamente extenso el crecimiento del producto no fue acompañado por la ocupación y, si ello ocurrió, fue en cifras muy inferiores a las históricas²².

Este hecho ha dado lugar a una reflexión acerca de las causas que lo explican. Si bien no existe un factor explicativo claro se indican varios factores posibles.

- a) Componente sectorial. Si bien en los últimos tres años el fenómeno ocurre en todos los sectores, en un período mayor se constata que en los más inciden son los sectores más intensivos en mano de obra, entre los cuales se destaca la industria manufacturera, algunos servicios y el servicio doméstico.
- b) En la industria manufacturera, de acuerdo a cálculos de la Cámara de Industrias, desde 2006 el stock de capital tiene una tendencia sistemática creciente, mientras los trabajadores ocupados no crecen y en los últimos años tienen una reducción de 16.000 puestos. Esto indicaría que los empresarios optan por invertir en maquinaria y equipos en lugar de contratar trabajadores. Atribuyen este hecho a varios factores, entre los cuales señalaban el fuerte crecimiento del salario real (en general mayor a la productividad), la evolución del dólar que reduce la competitividad de los sectores exportadores y relaciones laborales conflictivas.

²² MTSS, Unidad Estadística, Jornadas Académicas FCEA, Noviembre 2017.

- c) La inflexibilidad del mercado de trabajo es un factor que indican en general las cámaras empresariales, aunque debe tenerse en cuenta que también sostenían que existía este hecho cuando los empleos crecían y la tasa de desempleo había llegado a las menores cifras históricas.
- d) Finalmente se dice que el cambio tecnológico que está ocurriendo a nivel mundial, también se verifica en nuestro país donde se está sustituyendo trabajo por tecnología. Un reciente trabajo de OPP²³ a partir del cambio en la estructura de ocupaciones del mercado de trabajo, sostiene que se están sustituyendo trabajos manuales por otros de mayor capacitación y por cambios tecnológicos. Un trabajo del Banco Mundial, también de 2017²⁴, llegó a conclusiones similares.

En conclusión, probablemente diversos factores contribuyan a que la generación de empleos no acompañe en los últimos años el crecimiento de la economía. Es difícil determinar la incidencia efectiva de cada uno de ellos. Lo preocupante es que no es un factor coyuntural y que algunos de ellos probablemente se profundicen en los años siguientes.

9.2. Reformas laborales en Brasil y Argentina

El gobierno brasileño impulsó una reforma laboral que introdujo cambios relevantes en la correlación de fuerzas de las relaciones laborales. Más recientemente, luego de las elecciones, el Presidente Mauricio Macri también impulsó en Argentina una reforma laboral. Dada la importancia del comercio regional, en Uruguay se debate cuáles serán los impactos de estos cambios legales en la competitividad.

9.2.1. Reforma laboral brasileña

Los puntos centrales de la nueva ley laboral que ya entró en vigencia son:

- a) Tiempo de trabajo. La jornada de trabajo establecida era de 44 horas semanales con ocho horas diarias. Los intervalos no podían ser negociados y debían ser de una hora, garantizando 15 minutos de intervalo antes de las horas extras. La nueva ley habilita a jornadas de duración variable que pueden llegar a las 12 horas diarias (con 36 horas de descanso), sin superar las 44 horas semanales. El tiempo de intervalo o almuerzo puede ser reducido a 30 minutos.
- b) Vacaciones. El Código anterior establecía vacaciones de 30 días corridos y en casos excepcionales dos períodos no inferiores a 10 días. La nueva legislación permite fragmentarla en 3 períodos, uno de los cuales no puede ser inferior a 14 días, y los demás no podrán ser inferiores a cinco días corridos cada uno.
- c) Trabajo de embarazadas. Se habilita a que las embarazadas trabajen en ambientes no del todo salubres si presentan un certificado médico que asegure que no hay riesgo para ella o el feto.
- d) Tiempo de transporte al trabajo. La ley establecía que el tiempo de transporte ofrecido por el empleador a lugares de difícil acceso o que no contaban con transporte público era computado en la jornada laboral. La reforma establece que el tiempo usado por el trabajador hasta el lugar de trabajo y de regreso a través de cualquier medio de transporte no será computado como parte de la jornada laboral.

²³ OPP “Automatización y Empleo” 2017

²⁴ Banco Mundial “Cambio Tecnológico y mercado de trabajo en Argentina y Uruguay” 2017

d) Despido. Se preveían las siguientes situaciones de despido: solicitada por el trabajador, por justa causa o sin justa causa. Sólo en el último caso, el trabajador tiene acceso al Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio (FGTS, un fondo de retiro), con una multa del 40% sobre el saldo del fondo y derecho al seguro desempleo en caso de que tenga el suficiente tiempo trabajado como para recibir el beneficio. El proyecto incluye la previsión de despido de “común acuerdo”, donde es posible cerrar un contrato de trabajo, estando el patrón obligado a pagar sólo la mitad del previo aviso, y en caso de indemnización, el valor será calculado sobre el saldo del FGTS. El trabajador podrá mover el 80% del FGTS depositado y no tendrá derecho al seguro desempleo. El preaviso pasa de 30 a 15 días.

e) Negociación colectiva e individual. La ley establecía que representantes de los trabajadores y de las empresas podrían negociar sobre las condiciones de trabajo. La reforma permite que las empresas puedan negociar directamente con los trabajadores, previendo por lo tanto que los acuerdos directos –llamados colectivos- tengan fuerza legal, quedando por encima de los negociados con los sindicatos. Este es uno de los aspectos centrales que debilitan a los sindicatos.

f) Nueva organización de trabajadores no sindical. Los sindicatos eran en la ley anterior los referentes en las negociaciones colectivas. La reforma establece que empresas con más de 200 empleados tengan “representantes de los trabajadores” con la finalidad de facilitar el “entendimiento” con los patrones, buscar soluciones y encaminar reivindicaciones. La medida, al crear una organización paralela al sindicato con roles similares, lo cual debilita su rol como negociador.

g) Cuota sindical obligatoria. La cuota que los trabajadores pagaban al sindicato era obligatoria y equivalente a un día de salario al año. Con la reforma esta cuota pasa a ser voluntaria.

h) Litigios laborales. El trabajador no asumía los costos de los juicios laborales, que eran cubiertos por el Estado. La reforma establece que el trabajador que le hace una demanda a la empresa tiene que pagar los costos judiciales si pierde la demanda. La reforma permite que trabajadores y patrones firmen un “acuerdo que finalización anual de obligaciones laborales”.

g) Reducción de la responsabilidad patronal. El empleador tenía la responsabilidad del cumplimiento y el costeo de las normas de salud, higiene y seguridad de los trabajadores. La reforma dice que cabría al empleador solamente la “instrucción” de sus empleados sobre los riesgos de enfermedades y accidentes de trabajo. Es decir, deja de tener responsabilidad de la seguridad de los trabajadores.

9.2.2. Reforma Laboral Argentina

La reforma laboral fue definida como una de las medidas prioritarias para los dos años que aún quedan del gobierno de Mauricio Macri en la Argentina. Pese a las referencias permanentes a la reforma brasileña, los objetivos, los instrumentos y la metodología de su aprobación son muy diferentes.

Una diferencia muy significativa con lo ocurrido en Brasil es que el gobierno argentino negoció el proyecto de ley con la CGT (una de las centrales sindicales). La dirección de esta central introdujo varios cambios en el proyecto, que al ser aceptados determinaron el respaldo de la central al mismo. Sólo el gremio de camioneros liderado por el conocido dirigente Moyano, no compartió la

medida. Esto implica que el proyecto será tratado en el Parlamento contando con el respaldo de la mayor central sindical argentina.

Los objetivos de la reforma, de acuerdo al texto presentado son “la formalización del empleo, reducir la litigiosidad (o sea reducir los juicios laborales), generar empleos, aumentar la productividad, proteger a las poblaciones vulnerables y mejorar la formación continua”.

En los puntos siguientes se indican algunos de los contenidos principales, aunque muchos temas no tratados "se decidirán por convenios, en las negociaciones colectivas entre trabajadores y empleadores"

a) Formalización de trabajadores no registrados. Se condona la deuda ante la seguridad social para aquellos empleadores que regularicen la situación de sus trabajadores, los que podrán contabilizar hasta cinco años de aportes para su jubilación y obtener todos los beneficios de la antigüedad en el puesto. Hay un tratamiento especial para los monotributistas que no trabajan en relación de dependencia. Según Daer, dirigente de la CGT esto permitirá formalizar 900 mil trabajadores.

Se dispondrá de 360 días desde la entrada en vigencia de la ley para llevar adelante la regularización. Si se lo hace dentro de los primeros 180, se condonarán el 100% de la deuda por capital, intereses, multas y punitivos por falta de pago de aportes y contribuciones con destino a la Seguridad Social. Si se hace después el porcentaje condonado será 70%.

b) Indemnización por despido. Luego de negociaciones quedó redactado de la siguiente manera: "En los casos de despido dispuesto por el empleador sin justa causa, habiendo o no mediado preaviso, éste deberá abonar al trabajador una indemnización equivalente a un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, tomando como base la mejor remuneración mensual, normal y habitual devengada durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuera menor. Quedan excluidos de la base salarial prevista en el párrafo anterior, la parte proporcional del sueldo anual complementario, la bonificación abonada por el empleador sin periodicidad mensual y en base a un sistema de evaluación de desempeño y toda compensación y/o reconocimiento de gastos que el empleador efectúe hacia el trabajador".

Se elimina la duplicación de la indemnización por despido que tenían los trabajadores no registrados. Esta disposición establecía que si el trabajador despedido no estaba registrado el empleador debía pagarle un despido doble.

Se reduce la multa que debían abonar las empresas en caso de despido de trabajadores no registrados, que era del 25% de todos los salarios pagados. La ley propuesta mantiene el porcentaje de multa pero lo calcula sobre el salario mínimo vital y móvil en lugar de sobre los salarios efectivamente pagados. La cifra resultante, en la mayoría de los casos, es sustancialmente inferior.

c) Se reduce el plazo de prescripción para iniciar acciones legales a un solo año. Se estima que esto reducirá la cantidad de juicios laborales.

d) Responsabilidad solidaria. Se elimina la responsabilidad solidaria del empleador con empresas tercerizadas que se ocupen de tareas de limpieza, seguridad, mantenimiento, montaje de instalaciones y maquinarias, servicios médicos de emergencia y de higiene que se efectúen en el establecimiento.

- e) Fondo de Cese Laboral. Se crea un Fondo de Cese Laboral voluntario con contribución a cargo del empleador para el cumplimiento de las indemnizaciones. Se decidirá caso por caso en los convenios colectivos.
- f) Formación Profesional. Se crea el Instituto Nacional de Formación Laboral para la articulación de políticas, programas, proyectos e instituciones destinados a ejecutar las ofertas de capacitación laboral y certificación de las competencias laborales de los trabajadores.
- g) Pasantías. Se constituye el Sistema de Prácticas Formativas para que estudiantes secundarios, terciarios y universitarios puedan cerrar su ciclo educativo en un ambiente real de trabajo. El régimen específico será decidido en los convenios colectivos.
- h) Transformación Productiva. Se crea el Programa de Transformación Productiva para ayudar a trabajadores de empresas con dificultades de competitividad que requieran mejorar sus procesos. Los empleados serán asistidos mediante un seguro por desempleo ampliado, capacitaciones y un subsidio al salario para su contratación.
- i) Se pondrá en marcha la Agencia Nacional de Tecnologías de Salud que revisará la información científica para recomendaciones y protocolos de uso de las tecnologías sanitarias.

El proyecto original preveía la formación de un banco de horas que permitía una flexibilización del horario de trabajo. Luego de las negociaciones con la CGT este tema fue eliminado del proyecto.

9.2.3. Reflexiones sobre el impacto en Uruguay de las reformas laborales

Las dos reformas implican una reducción de los costos laborales, sea por reducir las indemnizaciones por despido (en los dos casos), reducir las multas (en Argentina) y por reducir algunos costos como seguridad e higiene (en Brasil).

Asimismo dan más herramientas a los empleadores en aspectos como las tercerizaciones y algunas flexibilidades en los contratos laborales. En Brasil se implantó la jornada variable, que permite reducir costos en algunas estrategias competitivas.

Un cambio relevante en la reforma brasileña es el claro debilitamiento de los sindicatos de múltiples formas. La principal quizá sea que se habilitan acuerdos con trabajadores individuales o colectivos sin presencia sindical y en empresas de más de 200 trabajadores se crea una organización laboral paralela, que también puede realizar negociaciones. El sindicato tiene mayor capacidad de negociación que un trabajador individual, por lo que es probable que esta nueva modalidad de negociación reduzca salarios y condiciones de trabajo. Este elemento tiene una gran importancia en la reforma brasileña pero no necesariamente en la argentina.

En conclusión podría preverse que las reformas reduzcan los costos laborales en los países vecinos, con los que existe un comercio importante. La industria podría ser el sector más afectado. El mayor comercio intraindustrial es con Argentina, donde el impacto previsiblemente sería menor, tanto porque la reforma es menos significativa como por el hecho que los sindicatos no quedan debilitados, a diferencia de lo que podría ocurrir en Brasil. No está claro todavía si la reforma argentina será aprobada en este año o el siguiente y por supuesto no hay estudios sobre si los

impactos serían relevantes al punto de alterar las corrientes comerciales. Sin duda es un tema que deberá analizarse en los años siguientes.

9.3. Las competencias de los Consejos de Salarios y los límites de las ocupaciones y los piquetes: informe OIT y visita de Gus Ryder

Como se señaló en el punto 3 la queja presentada por los empresarios ante OIT y su tratamiento en la Conferencia de julio 2017, quedó nuevamente en suspenso, para dar tiempo a la realización de un informe de técnicos de OIT, que permitiera zanjar las diferencias que impedían obtener consensos. El informe que se denomina *“Asistencia Técnica en el marco del diálogo tripartito en curso, sobre posibles modificaciones a la ley 18.566, con miras a atender las observaciones y recomendaciones de los órganos de control de OIT”* llegó a Uruguay el 20 de octubre de 2017.

9.3.1 El informe de OIT

A continuación se indican algunos de los contenidos del informe técnico presentado²⁵.

a) Destaca *“los esfuerzos notables que hicieron los actores para alcanzar un acercamiento”* y aclaró que para pronunciarse, el organismo tomó en cuenta la propuesta de los empresarios y la última propuesta del Ministerio de Trabajo, señalando en varios momentos que *“no se dispone de información sobre la posición del sector trabajador”*.

b) Mencionó dos temas que habían sido observados y que parecerían estar superados por existir acuerdo en su solución en las posiciones de las Cámaras Empresariales y del gobierno. Estos dos temas son, la confidencialidad de la información a la que se accede durante la negociación y las competencias del Consejo Superior Tripartito. Sobre el primer tema hay coincidencia en agregar al artículo 4 de la ley 18.566 la exigencia de que los sindicatos, para acceder a la información reservada de las empresas, deben tener personería jurídica. Esto los hace civil y penalmente responsables, lo que facilitaría entablar acciones en caso de violación del deber de confidencialidad. Sobre el segundo tema gobierno y empresarios acuerdan en la competencia del Consejo Superior Tripartito para definir los niveles de la negociación. Esta competencia, establecida en artículo 10 de la ley (punto d), sería eliminada.

c) Respecto a otros temas, el informe indica que hay diferencias en las propuestas del sector empleador y del gobierno, pero señala que cualquiera de las fórmulas que se manejan no tienen reparos para el organismo. Esto ocurre en dos temas. El primero es la determinación de los sujetos negociadores en empresas donde no hay sindicato. El gobierno propone eliminar la parte final del artículo 14 de la ley 18.566 que indica que, en este caso, la representación debe atribuirse al sindicato de rama. Por su parte el sector empleador propone que la negociación recaiga en representantes electos por los trabajadores. El otro tema en que subsisten diferencias pero las propuestas no son objetadas por la OIT, es la ultractividad de los acuerdos. La propuesta del gobierno consiste en eliminar del artículo 17 la ultractividad como regla general en ausencia de

²⁵ Búsqueda 2 de noviembre de 2017

voluntad contraria de las partes, y la del sector empleador es no prever ninguna disposición sobre este tema.

d) En dos aspectos el informe indica que las recomendaciones de OIT aún no han sido tomadas en cuenta: el primero es que la competencia de los Consejos de Salarios debe limitarse a la fijación de los salarios mínimos sin tratar otros temas y el segundo es que cuando se realizan ocupaciones o piquetes, debe respetarse el derecho de trabajadores no huelguistas y empresarios. En este último tema el informe indica que *“el ejercicio del derecho de huelga debe respetar la libertad de trabajo de los no huelguistas, así como el derecho de la dirección de la empresa de penetrar en las instalaciones de la misma”*.

e) El informe concluye que invita al gobierno a que -en consulta con los actores sociales- plasme en una propuesta normativa tanto la jurisprudencia del país como sus propias recomendaciones, alentándolo a operativizar a la brevedad los puntos en que hay acercamiento y proseguir con el diálogo para solucionar los temas en los que se mantienen las diferencias.

9.3.2 Guy Ryder visita Uruguay

El 12 de noviembre llegó al país el Director General de OIT, Guy Ryder, quien se reunió con todos los actores, y expresó su esperanza de que las partes encuentren una salida negociada tomando como base el informe técnico enviado.

Si se consideran los dos temas que el informe subraya que están pendientes, es claro que la posición de los actores es antagónica y aparentemente muy difícil de conciliar, en particular sobre el tema de las ocupaciones y los piquetes. Para el movimiento sindical, son una extensión del derecho de huelga y por ende medidas lícitas, mientras que para los empleadores son medidas ilícitas por atacar el derecho de los no huelguistas a trabajar y el derecho de propiedad de los empresarios, y por ende por lesionar frontalmente otros derechos, que como la huelga, también tienen rango constitucional.

Aunque no fue dicho en forma directa la posición de OIT sobre este punto, parecería coincidir con la del sector empresarial y distanciarse de la posición del PIT CNT. Este se mostró muy crítico frente a este punto del informe. Refiriéndose al Informe, Fernando Pereira, Presidente del PIT CNT decía: *“son surrealistas las cosas que se dicen, sólo las puede afirmar alguien que haya pasado a más de 10 kilómetros de un lugar de trabajo. Que en una fábrica que está ocupada puedan convivir los demás trabajadores, directores, dueños de la empresa cumpliendo su tarea es como si yo dijera que a partir de mañana las hinchadas de Peñarol y Nacional van a ir a la misma tribuna...es un lío que lo entiende cualquiera que haya entrado a un lugar de trabajo, sólo no lo comprende alguien que burocráticamente, desde un lugar lejano al mundo del trabajo quiere pintar un mundo maravilloso con peces y pájaros de colores”*.²⁶

Sobre el segundo tema de discrepancias, las competencias de los Consejos de Salarios, la OIT recuerda que deben limitarse a la fijación de salarios mínimos y su forma de actualización, quedando para la negociación bipartita toda la restante temática. Con esto el informe también

²⁶ Declaraciones de Fernando Pereira en El Observador de 3 de noviembre de 2017

parece coincidir con la posición empresarial y discrepar con la de los trabajadores. En la página web del Instituto Cuesta Duarte Fernando Pereira decía *“la negociación colectiva ha sido un pilar del desarrollo uruguayo de la última década (...) mientras en 2004 negociaban menos del 20% de los trabajadores, hoy negocian prácticamente la totalidad de ellos incluyendo a quienes nunca habían tenido negociación como el sector rural y el doméstico”* *“El agua se parte en dos: los que creemos en el diálogo social y la negociación colectiva y los que nunca han creído en esos instrumentos para fijar salarios y condiciones de trabajo, éstos bombardean desde todo punto de vista sin medir el daño que le pueden hacer a Uruguay”*.

9.4. Los aspectos laborales del acuerdo del Poder Ejecutivo con UPM

El 7 de noviembre de 2017 representantes del gobierno y de la empresa UPM firmaron un acuerdo que estableció las condiciones que requeriría la realización de la inversión en la nueva fábrica de celulosa. Si bien los aspectos centrales del mismo son temas comerciales, industriales y de infraestructura, también incluye temas trascendentes de las relaciones laborales.

La empresa UPM para desarrollar su proyecto solicitó al gobierno normas claras que incluyeran mecanismos ordenados de prevención y solución de conflictos, así como medios para solucionar eventuales problemas ocasionados por piquetes u ocupaciones. En el documento firmado el gobierno adquiere el compromiso de encarar las tres situaciones a través de la negociación y tomando en consideración la propuesta presentada a los interlocutores sociales en marzo de 2017 que se resume en: a) mecanismos de prevención de conflictos semejantes a los que se dan en la práctica pero agregándoles plazo y consecuencia en caso de no cumplirse; b) el Ministerio de Trabajo queda facultado a desalojar (hoy sólo lo puede hacer según el decreto 165/06 cuando hay riesgo en la vida o salud de las personas o se vulnera el orden público); c) el piquete para ser lícito debe ser pacífico, sin perturbar el orden público, permitiendo la libre circulación de personas y bienes y el derecho de ingreso a las empresas. Se establece un plazo máximo de diciembre de 2019. Si las negociaciones fueran infructuosas UPM podría tomar la decisión de no invertir en el país.

Los representantes del país se comprometieron a incorporar el derecho positivo, bajo la forma de ley, decreto o eventualmente convenio colectivo, las resultancias del acuerdo. Si esto se concretara parecería significar por un lado una nueva regulación de las relaciones laborales colectivas y por otro un paso importante para solucionar la queja presentada por los empresarios ante OIT. Sin embargo en algunos de estos temas existe una fuerte resistencia del movimiento sindical, lo cual, sin duda, es una limitante importante para lograr un acuerdo consensuado.

10. Reflexiones y perspectivas para 2018

1.- Las cifras del año 2017 son indicativas de que la economía retomó niveles de crecimiento superiores a la media histórica y todas las previsiones indican que esta tendencia se mantendrá en el año 2018. Los aspectos más preocupantes de la situación económica son la reducción de la inversión, el nivel del déficit fiscal y el no crecimiento del empleo. Sobre el primer tema existen versiones que indican que se trabaja en una modificación de la Ley de Inversiones. El déficit fiscal explica algunos debates e incluso enfrentamientos dentro del equipo de gobierno (donde existen

algunas diferencias de enfoque) mientras el tema del empleo es probablemente el de mayor incidencia en las relaciones laborales.

2.- Para explicar el hecho de que no se generen empleos pese al crecimiento de la economía se han propuesto varias hipótesis. Empresarios afirman que el crecimiento de los salarios estimula a las empresas a introducir cambios técnicos sin generar nuevos empleos. Por otro lado, el cambio técnico que se está produciendo a nivel mundial implica la sustitución de puestos de trabajo rutinarios, hecho constatado también en nuestro país, lo que previsiblemente se profundizará en los años siguientes. Además debemos considerar que aunque no hay estudios sobre los posibles impactos de las reformas laborales de los países vecinos, no puede descartarse que en algún sector concreto (quizá de la industria) se genere un problema competitivo que impacte en el empleo. Todos estos factores determinan que quizá la promoción del empleo sea un objetivo de mayor prioridad en la política económica.

3.- En cuanto a la negociación colectiva, la postura de los tres actores sociales muestra este año la creciente dificultad de lograr consensos, un hecho distintivo de las relaciones laborales en nuestro país desde que la negociación se retomó intensamente en el año 2005. Esto refleja, en especial, la postura del gobierno de no indexar salarios que, si bien no implicó reducción del salario real (sobre todo por el descenso de la inflación) es percibido como un factor de incertidumbre para los trabajadores. De hecho, esto determinó que se produjera el mayor porcentaje de Consejos con acuerdos bipartitos, entre empresarios y trabajadores.

4.- Un tema que ha sido difícil de resolver por consenso y preocupa sobremanera al Poder Ejecutivo es la denuncia de los empresarios en la OIT desde el año 2009. Con una activa participación de la OIT y la intervención personal de Guy Ryder, su Secretario General, en el año hubo varios avances, aunque se mantienen algunos puntos de diferencias. El gobierno modificó algunas de sus posiciones anteriores, pero el movimiento sindical no envió sus propuestas a la OIT (como si lo hicieron empresarios y gobierno) y las recomendaciones de OIT se acercan más a estas posiciones. El compromiso frente a UPM implica la resolución del tema de la prevención de conflictos y los piquetes y ocupaciones. Es posible que en el año siguiente haya nuevos avances en este tema.

5.- El año 2018 se realizará la más importante negociación de este período de gobierno. Más de 200 ámbitos se constituirán especialmente en el segundo semestre del año, pues desde enero funcionarán unos 10. Los empresarios ya indicaron cuál es su postura. Afirman que existen problemas competitivos y que debe promoverse una mayor inversión lo cual supone la generación de competitividad. También indican que se debe priorizar el empleo sobre los salarios. Esto no implica que promoverán la reducción del salario real, pero sí una posición de prudencia ante su posible aumento.

6.- El movimiento sindical reitera su posición de que “si el país crece el salario debe crecer” y por otro lado es consciente que enfrenta la última negociación de esta Administración lo que implica que la siguiente será con el gobierno que resulte triunfador en las elecciones de 2019. Sin duda que se ve esta negociación como una última oportunidad. Su objetivo será lograr crecimiento de los salarios reales, ya sea por las cifras de aumentos como por correctivos.

7.- Por su parte el Poder Ejecutivo mantendrá su posición de prudencia que tuvo en la VI Ronda de negociación. El hecho de que los salarios reales no se redujeran en ésta reforzará su posición, mucho más ahora con una inflación inferior a los años pasados.

8.- Esto implica que habrá diferencias sustanciales en los enfoques del gobierno y empresarios por un lado y, por otro, el movimiento sindical. Esto no significa necesariamente que esta será la votación de los Consejos, aunque si el gobierno mantiene su postura de la ronda anterior, probablemente no acompañe las propuestas sindicales, lo cual determina que la resolución puede pasar a depender del conflicto y las negociaciones bipartitas que ocurran en cada sector. Esto puede implicar conflictos significativos en algunos sectores.

9.- Si el Poder Ejecutivo avanza en los cambios legales para atender las recomendaciones de la OIT habrá un nuevo factor de conflicto con el movimiento sindical, dado que sus recomendaciones no son acompañadas por el PIT CNT. Los compromisos realizados ante UPM implican un hecho nuevo a la realización de los cambios legales. Esta presión crecerá a medida que se acerque el momento en que UPM deberá decidir si realiza la inversión o no.

El gobierno determinará el momento de implementar los cambios. Si las negociaciones salariales de 2018 tienen una elevada conflictividad, quizá no sea el mejor momento de generar nuevos temas de conflicto. El problema es que 2019 es un año electoral donde ningún sector querrá que se generen nuevas tensiones. Por otro lado es probable que dentro del Frente Amplio no todos los sectores acompañen los cambios a los que se comprometió el gobierno.

En conclusión es muy probable que la conflictividad crezca en el año 2018, particularmente en el segundo semestre cuando se convoquen la mayoría de los Consejos de Salarios. Por otro lado, si no se modifican las posiciones de los actores un importante número de acuerdos serán bipartitos, manteniéndose la tendencia de menor número de consensos que en las rondas anteriores. En cuanto al contenido de los acuerdos habrá una tensión entre promover la generación de empleo o en mantener la suba de los salarios reales tal como desde 2005. Aunque sin duda la no generación de más empleos es un fenómeno mucho más complejo.