

## **El trabajo y las relaciones laborales en el Siglo XX**

Marcos Supervielle  
Francisco Pucci

### 1) En los albores del siglo.

En un país que ya en el censo de 1908 tenía más población urbana que rural y que por la emigración económica había incorporado contingentes de trabajadores de origen europeo revolucionarios, rápidamente se inició un proceso de agremiación de artesanos y de asalariados sin oficio generando los primeros movimientos reivindicativos. El movimiento sindical uruguayo remonta sus orígenes a las primeras asociaciones mutuales, entre las que se destacan las formadas por los gráficos en 1870; los reposteros franceses en 1870, los maestros en 1878, los albañiles en 1877, los estibadores en 1885 los tapiceros en 1886. Superada esta primera etapa “presindical”, a partir de 1895 comienza la fundación de organizaciones sindicales permanentes. En 1905 se crea la FORU, (Federación Obrera Regional Uruguaya) de inspiración anarquista y en la década del 90 los trabajadores socialistas también intentan agrupar a los distintos gremios de trabajadores (González Sierra, 1989; Zubillaga, C, y Balbis, J. 1985)

Errandonea y Costábile (1968) describen todo este período como “período de resistencia obrera.” Los empresarios de la época, los “patrones”, muchas veces apoyados por la acción brutal de la policía y el ejército intentaron reprimir estas primeras acciones obreras. A pesar de ello, los trabajadores lograron ciertos éxitos parciales en materia salarial y en la limitación de la jornada laboral. Las primeras organizaciones sindicales del Uruguay profesaban una actitud que Errandonea y Costábile llamaron “sindicalismo de oposición”. Partían de la concepción, inspirada en las ideas anarquistas de las cuales eran portadores los inmigrantes europeos que conformaron el núcleo humano del proletariado nacional, de que se debía desarrollar una confrontación directa entre la clase obrera y la burguesía, a través de la cual los trabajadores tomarían el poder conformando una sociedad emancipada de la explotación de clase y de la dominación estatal. Esta confrontación rechazaba toda mediación partidaria, incluso aquella que sustentaba una orientación ideológica favorable a la clase trabajadora, en la medida en que era considerada hostil a los verdaderos intereses de los trabajadores. Este sindicalismo rechazaba también todo tipo de mediación estatal, en tanto definían al Estado como el aparato de la burguesía a través del cual ésta ejercía su dominación, sea a través de la democracia parlamentaria y de las instituciones jurídicas, como de la represión policial o militar.

Ya a comienzos de siglo la organización sindical había logrado una relativa penetración a nivel de los principales lugares de trabajo. Esta penetración contó con una fuerte resistencia empresarial, como lo testimonian las principales huelgas de aquella época. Esta forma de acción sindical se desarrolló en un contexto político muy especial, que contribuiría a conformar los principales rasgos sociales y políticos que modelarían la sociedad uruguaya hasta mediados de siglo. En 1903 asume el gobierno José Batlle y Ordóñez, el cual inaugura una política de corte social, asistencialista y anticipatorio de las reivindicaciones de las clases trabajadoras. Con respecto al movimiento obrero, el batllismo jugó un rol arbitral en el conflicto entre capital y

trabajo, volcándose más de una vez en defensa de los intereses de los trabajadores. Por otra parte, propugnó la abstención de toda ingerencia estatal en la esfera sindical, coincidiendo de forma implícita con los principios anarquistas de total autonomía de la organización sindical frente al Estado. Esta política, más allá de su orientación ideológica, también buscaba estabilizar una fuerza del trabajo en el país, en donde el sector más calificado – que tenía características de un proletariado artesanal en función del tipo de producción y de empresas de la época – era fundamentalmente de emigrantes.

Para fines de 1918, el batllismo comienza a configurar el llamado “estado de bienestar”. Los conflictos sociales en el primer decenio del siglo XX hacen aparecer como crecientemente relevante la necesidad de una intervención legislativa en el campo laboral. Entre 1907 y 1920 el batllismo promovió un conjunto de normas jurídicas que recogían muchas de las demandas de los sindicatos: ley de ocho horas, ley de despido, prohibición del trabajo de menores y trabajo nocturno, jubilaciones y pensiones, licencia de maternidad, la ley sobre la prevención de accidentes laborales (1914), la que introdujo la limitación de la jornada (1915), la relativa al uso de sillas por el personal femenino (1918), la prohibición del trabajo nocturno en las panaderías en el mismo año, la de jubilaciones en la actividad privada (1919), etc. Esta consagración jurídica de muchas de las reivindicaciones por las cuales luchaban los trabajadores, otorgó al batllismo el apoyo de los sectores populares para su proyecto industrializador y redistribucionista.

Respecto al movimiento obrero, la actitud del batllismo fue la de apoyar en algunas instancias al movimiento obrero a través de diarios oficiales, a la vez que se ofreció en algunos conflictos como intermediario en las negociaciones. Esta actitud paternalista del gobierno favoreció la consolidación del movimiento trabajador, aunque también se anticipó a buena parte de las reivindicaciones de los gremios obreros de la época, a la vez que generó adhesiones entre muchos militantes sindicales, por entonces anarquistas. De todas maneras, la fuerte raigambre anarquista del origen del movimiento sindical uruguayo hará perdurar durante mucho tiempo una constante desconfianza al Estado y a las formas legales de las relaciones laborales, mucho más allá del período hegemónico de esta corriente ideológica. Prueba de ello es la cantidad de sindicatos que desarrollaron su actividad sindical sin tener ninguna personería jurídica que les diese reconocimiento formal por parte del Estado. No obstante, la evolución de las formas jurídicas y de las leyes laborales, jugarán un papel central en la conformación del sindicalismo uruguayo.

## 2) La regulación del trabajo (1930- 1955)

El Golpe de Estado de 1933 se inscribe en la ola de golpes de Estado que sufrieron los países de América Latina luego de la quiebra de la Bolsa norteamericana en 1929 poniendo fin a un modelo de desarrollo en la región y de división del trabajo internacional. La Constitución emergente del Golpe de Estado incluyó dentro de un estatuto de los Derechos Fundamentales al Trabajo. Esta constitucionalización del trabajo, inspirada en la Constitución mexicana de 1917 y en las Constituciones europeas de la primera posguerra, estableció los principios y garantías del derecho individual del trabajo, como también los principios del derecho sindical, incluyendo al derecho de huelga como derecho gremial. En este período, también se aprobó un Código del Niño que reglamentó el trabajo infantil y se ratificaron los primeros convenios de la OIT. Más allá de los avatares de la política, porque paradójicamente estas reformas se dieron en un período de

fuerte represión sindical bajo un signo muy conservador, las mismas llevaron en la práctica a la desaparición de la actividad sindical.

El trabajo, sin embargo, pasará a adquirir una creciente centralidad en la organización de la sociedad y se transformará en el dispositivo central de promoción social en las sucesivas décadas. En efecto, la institucionalización de los convenios colectivos obligatorios por ley para la industria y la construcción antes de la Segunda Guerra Mundial y, luego, las leyes sobre accidentes de trabajo (1941), la ley de salarios mínimos, la de indemnizaciones por despido y la ley de vacaciones anuales para todos los gremios, éstas últimas aprobadas entre 1943 y 1945, marcan pasos decisivos a esta instauración de la centralidad del trabajo. Por primera vez no se regula la actividad de un sector o de un gremio únicamente, sino que se elaboran dispositivos aplicables a toda la sociedad del trabajo. Es importante precisar que, de todas maneras, no se logró ordenar la legislación laboral en un código unificado como en otros países de América Latina.

Esta regulación debe ser comprendida en el marco de una coyuntura económica favorable para Uruguay, país que se convierte en un gran exportador de carne y lana a muy buen precio en el período bélico. Esta coyuntura permitió una orientación económica hacia la sustitución de importaciones, favorecida por el cierre del mercado internacional de bienes de capital debido a la propia situación bélica, y, asimismo, una complementaria orientación al desarrollo del mercado interno como mecanismo de colocación de la producción final. Estas orientaciones en materia de política económica, inspiradas en el “*new deal*” rooseveltiano, permitieron la reorganización del movimiento sindical, que alcanzó a unificarse casi totalmente por un breve plazo en la Unión General de Trabajadores (UGT). Esta nueva central, con una hegemonía comunista y socialista, tenía una orientación sindical distinta a la del sindicalismo del período anterior (Errandonea y Costábile, 1968), ya que intentaba incorporar a la masa de trabajadores a los sindicatos más allá de su ideología. Estas nuevas orientaciones sindicales se vieron favorecidas por la transformación de las organizaciones de trabajo al aparecer grandes empresas públicas y privadas, que concentraban en unidades a centenas de obreros realizando tareas de tipo rutinarias, desplazando, en número, a las pequeñas concentraciones en empresa de tipo fabril – artesanal. Estas nuevas concentraciones son fundamentalmente de trabajadores uruguayos. En la fuerza de trabajo, los trabajadores extranjeros en números relativos retroceden con respecto a los uruguayos.

En 1943 se institucionaliza el primer mecanismo de negociación colectiva conocido por la clase trabajadora, la Ley de Consejos de Salarios de 1943. El período histórico en el cual se procesó la creación de la Ley de Consejos de Salarios fue entre 1939 y 1943. Desde el punto de vista político, Uruguay experimentaba una etapa de transición del régimen autoritario de Terra hacia el restablecimiento de la normalidad democrática. En marzo de 1941, a iniciativa del sector comunista, se formó en el Parlamento una Comisión para el estudio de las condiciones de vida de la clase trabajadora, integrada por los representantes de todos los partidos políticos. (Frega et al., 1985) El Informe de la Comisión denunció las pésimas condiciones de vida de los trabajadores de la industria, proponiendo medidas tendientes a amparar a la clase trabajadora de los abusos patronales, entre las que se contaban:

- establecer la sindicalización con personería jurídica
- establecer tribunales de conciliación y arbitraje

- legislar sobre el despido y el régimen cooperativo

En la constitución de estos Consejos los sindicatos debían participar obligatoriamente, dispositivo legal que fue un estímulo muy fuerte para la creación de organizaciones sindicales. Con el funcionamiento de esta ley, la relación entre Estado, trabajadores y empresarios pasa de una modalidad arbitral informal (en la época de Batlle y Ordóñez) a una modalidad arbitral institucionalizada (con el neobatllismo) (Cosse, G. 1984)

Estas transformaciones también tuvieron repercusiones en la organización gremial, en su ideología y en sus formas de lucha. Los sindicatos cambiaron de un tipo de organización inicial ordenada en torno a los oficios a un tipo de sindicalismo organizado por empresa o por rama industrial. Junto al sindicalismo de oposición, fuertemente teñido de componentes ideológicos y mesiánicos, se conforma un sindicalismo más integrado al sistema, con mayor inclinación a la negociación y más orientado a la defensa de reivindicaciones concretas de los trabajadores, referidas a sus salarios, condiciones de trabajo, etc. Esto no implica, de todas maneras, que el sindicalismo renuncie a la discusión ideológica y a sus objetivos estratégicos de lucha y de cambio de la sociedad capitalista basada en la propiedad privada. En este período declinan las ideas anarquistas y predominan las ideas de los sectores marxistas en la conducción gremial.

La estrecha vinculación entre sindicatos y partidos políticos es otra de las características importantes del movimiento sindical uruguayo. Tanto en la primera etapa de predominio de las orientaciones anarquistas, como en el posterior período de predominio marxista, la acción gremial estuvo teñida por la actividad militante ideológica o ideológica partidaria. Históricamente, existió una fuerte relación entre los partidos o movimientos de izquierda y la acción sindical. Pero a diferencia de los países socialdemócratas europeos, en los cuales el crecimiento del movimiento sindical favoreció el aumento del peso electoral de la izquierda, los partidos de izquierda uruguayos controlaron la actividad sindical pero carecieron de apoyos electorales importantes hasta los años 70.

Por otra parte, los dos grandes partidos políticos tradicionales del Uruguay, que fueron históricamente las opciones reales de gobierno hasta los años 70, tuvieron escasa ingerencia en la vida sindical, debido al carácter policlasista y polisectorial de sus apoyos electorales. De esta manera, el sistema político uruguayo se integró con partidos que constituían opciones reales de poder pero sin apoyo en sectores gremiales movilizados y un subsistema de oposición integrado por partidos cuyos vínculos con los sectores gremiales sobredimensionaban su peso político. Esta forma de inserción del movimiento sindical en el sistema político conformó el llamado “*dualismo*” del movimiento obrero uruguayo. Este término, acuñado por Errandonea y Costábile (1969) supone la existencia de dos niveles en el movimiento sindical: por un lado, una dirección con prevalencia de estas políticas de largo plazo (mediatas) y por otro lado una base con metas reivindicativas concretas (inmediatas)

Las metas mediatas consisten en la proyección de los intereses de grupo en intereses futuros y colectivos de clase, sobre la base de la conformación de una sociedad diferente. Las metas inmediatas se conforman en torno a la defensa de los intereses directos, concretos y actuales de determinada categoría ocupacional, o grupo de trabajo, desde una perspectiva parcializada. De esta forma, según Errandonea y Costábile, “*la característica definitoria de este tipo de sindicalismo es precisamente la discrepancia entre dirección y base, acerca de la*

*finalidad de la acción sindical y la tensión consecuyente. Mientras que la base ve en el sindicato su defensa ante la superior capacidad del empresario para establecer y mantener las condiciones de trabajo, la dirección se integra con hombres con motivación política que fomentan y defienden el sindicalismo porque lo consideran una forma de organización de la clase obrera y ven en él el vehículo (ya sea principal, accesorio o auxiliar) de liberación. O por lo menos ven en él el mecanismo de defensa de los intereses de clase del proletariado, en el cual se desarrolla la conciencia de clase, y se incide sobre el poder político con una perspectiva obrera.”* Esta configuración dualista del movimiento sindical se asocia a la tesis de que la clase obrera uruguaya tiene una conciencia dividida (Aguar, 1984) En los períodos interelectorales apoya a aquellos que mejor defienden sus intereses de clase o corporativos, es decir, a los grupos de izquierda que controlan el aparato sindical, y en los períodos electorales votan de acuerdo a las lealtades partidarias tradicionales, es decir a los Partidos Colorado o Blanco

Uno de los factores más importantes que explican la singularidad del movimiento sindical uruguayo, es la actitud no intervencionista que sostuvo el batllismo frente a la clase obrera. La subordinación del movimiento sindical al Estado, que se expresó en forma nítida en el peronismo en Argentina y en el varguismo en Brasil, no tuvo su correlato en las formas populistas uruguayas, que se mantuvieron fieles a la tradición liberal que las inspiró. Si bien el batllismo se adelantó a los reclamos obreros y atenuó de esta manera la acción de los grupos radicales dentro del movimiento sindical, no se preocupó de utilizar su prestigio para intervenir directamente en la vida sindical. Esto generó un modelo de sindicalismo bastante particular, que lo diferenció históricamente de la mayor parte de los movimientos sindicales latinoamericanos. La autonomía del movimiento sindical frente al Estado y la escasa formalización de las relaciones entre ambos, separan el caso uruguayo de sus vecinos argentinos y brasileños. Sin embargo, importa destacar que la actitud paternalista de los gobiernos batllista y neo batllista favorecieron el crecimiento del movimiento obrero, aunque la fuerza de las ideas liberales presentes en la doctrina batllista impidieron la ingerencia estatal en la vida sindical.

Con el ascenso al poder de Luis Batlle Berres, (1947) se profundizaron los alcances de la Ley de 1943. El eje del programa neobatllista se centró en la profundización del proceso de industrialización iniciado después de 1930, basada en la recuperación de la demanda interna, fuertemente afectada por los anteriores gobiernos autoritarios. Para cumplir con estos objetivos, se requería la formalización de mecanismos de concertación y regulación de conflictos entre capital y trabajo que dieran una base de consenso a la dinámica industrializadora. La institucionalización de estos espacios de negociación afectó necesariamente la práctica y la configuración ideológica del movimiento sindical uruguayo. La integración de los Consejos de Salarios daba al Poder Ejecutivo poderes suficientes como para fijar por sí solo la política salarial. Pese a ello, esta se caracterizó por una dinámica descentralizada, que dejó espacios para soluciones particulares y diferenciadas según los distintos niveles de actividad (Lanzaro, 1986) Contribuyó asimismo a ello la descentralización de la función pública, que mantuvo altos grados de autonomía en sus diversas instancias organizativas, y el mantenimiento de la clásica práctica clientelística por parte de los partidos tradicionales.

La Ley de Consejos de Salarios organizó también los aparatos de seguridad social. Por esta vía, los representantes sindicales que participaron en las organizaciones de seguridad social accedieron al manejo de recursos e intervinieron en la gestión de los servicios, lo que generó una nueva categoría de funcionarios especializados en el manejo de los aparatos públicos. Fue

también en este período que se produjeron los primeros convenios colectivos, que establecieron mecanismos procesales de regulación de conflictos. Todos estos institutos conformaron una red corporativa que racionalizó y moderó el conflicto entre capital y trabajo, sin anular la movilización de los sindicatos ni su ideología anticapitalista.

El funcionamiento de la Ley de Consejos de Salarios atravesó diversas dificultades, en particular la lentitud de los trámites que supuso su convocatoria, las dilatorias patronales e incluso el sabotaje directo por parte de los empresarios. Por otro lado, su efectividad estuvo supeditada al nivel de movilización de la clase trabajadora, lo que da cuenta de la estrechez de los márgenes de conciliación alcanzados. De todas maneras, el funcionamiento de la Ley de Consejos de Salarios tuvo como resultado el desarrollo de la actividad gremial y el incentivo a la creación de nuevos sindicatos en muchos sectores hasta la fecha desorganizados, debido a que la Ley exigía un mínimo de organización y representatividad de los gremios sindicales para poder participar en las negociaciones,

Los primeros diez años de posguerra reproducen el esquema económico de la Segunda Guerra Mundial debido a la guerra de Corea (1953) y despliega, desarrolla y perfecciona el sistema reseñado anteriormente. Se promulga una ley de trabajo insalubre en 1950, se ratifican los convenios de la OIT sobre libertad sindical y derecho a la negociación (1953), se amplía el régimen de vacaciones y en el mismo año se modifica el régimen de despido (1958). En materia de seguridad social se adoptan una serie de leyes sobre previsión y seguridad social pero de forma parcial y desordenada. El movimiento sindical, luego de su breve unificación, se verá dividido por factores externos como, por ejemplo, las distintas posturas que toma el Partido Comunista en la época y su intento de transformarlas en estrategias del movimiento sindical. Estas medidas generaron desprendimientos de sindicatos y de federaciones de sindicatos de la Central, los llamados sindicatos autónomos. La denominada Guerra Fría de la posguerra y la afiliación del Partido Socialista durante un corto período a la corriente de sindicatos libres también produjo divisiones en el mismo. Además, todas estas coyunturas hicieron que un importante sector del movimiento sindical se mantuviera autónomo de cualquier central y tuviera una actitud de desconfianza hacia ellas. Este proceso que comenzará a revertirse en 1955 cuando el movimiento sindical inicia un largo proceso de unificación que culminará en 1965 con la creación de la Convención Nacional de los Trabajadores (CNT). Más allá de los avatares ligados a la construcción de la unidad sindical en una gran Convención, también fue significativo el proceso de unificación del movimiento en grandes grupos federados o en sindicatos de rama, respetando las distintas orientaciones ideológicas y político- partidarias. En esos años se pudo constituir el Congreso Obrero Textil (COT), la Federación Autónoma de la Carne, la Confederación de Obreros y Funcionarios del Estado (COFE), etc. También se constituyeron sindicatos de rama como el de los Metalúrgicos (UMTRA) y el de los bancarios (AEBU), que tendrá la particularidad de agrupar a los bancarios públicos y privados. Este proceso, sin embargo, tiene sus excepciones. Otros sectores, como la Alimentación, no podrán reagruparse manteniendo esta rama un sinnúmero de sindicatos de actividades comunes: el sindicato de la bebida, del dulce, de panaderos, etc.

### 3) Crisis y conflictos laborales (1955- 1973)

El proceso de unificación sindical responde a la crisis del modelo socioeconómico que se inició en la década del treinta y se desarrolló durante la guerra y posguerra. Pero este agotamiento

del modelo socioeconómico también tuvo consecuencias en el régimen político. En 1958, el Partido Colorado, en el gobierno desde 1865, pierde las elecciones frente a su tradicional opositor, el Partido Nacional. También comienza un cambio de orientación en la política económica. En 1959 se firma por primera vez una carta de intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Se inicia de esta forma una nueva manera de encarar y diseñar la política social y económica. Visto a la distancia, Uruguay se incorpora en este acto a un proceso que hoy denominamos como “globalización.” No obstante estos cambios en la política económica, en materia de relaciones laborales y de legislación laboral, el proceso de desarrollo de leyes progresistas continúa hasta 1968. En efecto, se legisla sobre la reevaluación automática de las jubilaciones en función del costo de vida y el índice de salario (1961), dados los brutales aumentos de inflación en el período; se mejora y hace efectivo el seguro de paro (1961); se mejora la ley de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y se amplía la el régimen de indemnizaciones por despidos a los trabajadores a domicilio (1966). Este proceso puede explicarse en parte porque en todo este largo período el movimiento sindical ha ido poco a poco perdiendo la desconfianza en relación al Estado que tenía en el período fundacional. También en el plano ideológico, como hemos visto más arriba, se produjo un cambio de hegemonía del anarquismo al comunismo y socialismo, lo que en la práctica conllevó a que se abriese un nuevo campo de lucha, el legislativo. Este proceso obligó al sindicalismo a desarrollar nuevas estrategias frente al sistema político para alcanzar sus objetivos. Esta lógica en marcha dio acceso a nuevas conquistas y no se detuvo con el cambio de orientación socioeconómica del gobierno. Por otro lado, debido al crecimiento del proceso inflacionario, el gobierno decidió ir aumentando poco a poco su actuación en los Consejos de Salarios, limitando el accionar de los sindicatos en los mismos. Esto hizo que los convenios colectivos, en tanto dispositivo de relaciones laborales, se transformaran en el mecanismo más idóneo para el ajuste de los salarios nominales al costo de vida. Pese a la existencia de estos mecanismos institucionales de defensa de los salarios, en el plano estrictamente económico, el movimiento sindical entró, durante los años sesenta, en una fase defensiva. El movimiento popular fue valorizando crecientemente la acción política aún más que la sindical. Esto implicó que muchos militantes abandonaron la actividad sindical para dedicarse de lleno a las actividades políticas o incorporarse a la guerrilla, pese a la reunificación del movimiento sindical previamente señalada y al estallido de huelgas muy duras que obligaron a que el gobierno movilizase al ejército para sofocarlas.

El aumento de las tensiones sociales y de la lucha política en la década del 60, producto del deterioro del modelo de “bienestar social”, se tradujo en una reacción conservadora de los grupos de poder dominantes del Uruguay y de algunos sectores del elenco político nacional. Los mecanismos institucionales de regulación se vieron desbordados por los altos niveles de conflictividad social, cada vez más agudos debido al crecimiento de la espiral inflacionaria y al descenso del poder adquisitivo de amplios sectores de la población. Con el acceso a la Presidencia de la República de Pacheco Areco, tras la muerte del Presidente electo Gestido, la política oficial se volcó decididamente hacia la defensa de los intereses dominantes y, con la implantación de las Medidas Prontas de Seguridad, se inaugura un período caracterizado por la represión política y social, antesala del golpe de Estado de 1973. La creación de la COPRIN en 1968 eliminó la Ley de Consejos de Salarios de 1943, sustituyendo la participación de los trabajadores por la concentración de las decisiones económicas en el Poder Ejecutivo, que fijó de manera centralizado los niveles de precios y de ingresos de la población.

Este proceso de concentración de poder en manos del Estado, con una reforma constitucional de corte presidencialista, reorienta la filosofía de la política laboral e inicia un lento proceso de desvalorización y subordinación del sistema del derecho frente al sistema económico, culminando el largo ciclo político orientado a la integración de la sociedad en torno al Trabajo y a la legislación laboral como su principal fuente instrumental. (Barbagelata H.H. 1995) Paradójicamente, este cambio de orientación y de filosofía en relación al trabajo se realiza en el momento en que la conflictividad social alcanza sus momentos más álgidos en la sociedad uruguaya en todo el correr del siglo. La guerrilla logra sus momentos de accionar más fuertes y de mayor adhesión social y, por lo tanto, será acompañada por una creciente represión que culmina con un golpe de Estado en 1973.

#### 4) El desmantelamiento del sindicalismo (1973-1984)

El Golpe de Estado de 1973 inauguró un período signado por el desmantelamiento del modelo social y político de origen batllista, el cese de toda actividad política, la represión de las organizaciones de izquierda y la implantación de un modelo económico de corte neo-liberal. Para el movimiento sindical, el período autoritario implicó la represión y clausura de toda actividad gremial, la declaración de ilegalidad de la CNT y la persecución, encadenamiento y exilio de los principales dirigentes sindicales. La primera medida adoptada con respecto al movimiento sindical fue la declaración de ilegalidad de la CNT, tipificada como asociación ilícita. Posteriormente el decreto 622/73 reglamentó la constitución de nuevos sindicatos, los cuales deberían elegir a sus dirigentes a través de un sistema de elecciones secretas. Al mismo tiempo, se vetaba la participación de aquellos sindicalistas con reconocida afiliación a partidos o grupos de tendencia marxista o revolucionaria.

En materia laboral la dictadura buscó reducir la protección laboral y flexibilizarla por un lado y, por otro, otorgó ciertas ventajas a los trabajadores con el explícito objetivo de demostrar que los servicios del Estado podían sustituir la actividad sindical. En el primer caso se abatieron las limitaciones de las horas extras y la caducidad de los créditos anuales, por ejemplo, y en el segundo, se creó el centro de Asistencia y Asesoramiento al Trabajador, entre otras medidas.

Recién a partir de 1977 el tema sindical pasó a ser considerado, al autorizarse, por parte del Consejo de Estado, la creación de comisiones paritarias por empresa, que funcionarían de manera provisoria hasta que no se proveyera una legislación de fondo. Estas comisiones debían atender todo lo atinente a las relaciones laborales al interior de cada empresa, quedando prohibida toda actividad vinculada directa o indirectamente con la política. En el año 1981 se aprobó, tras tres años de trámites, la Ley de Asociaciones Profesionales, que sistematizó, en un cuerpo legal, la acción de las comisiones paritarias, a la vez que estableció los criterios que deberían regir la conformación de las futuras organizaciones sindicales.

Las características más importantes de este conjunto normativo fueron la prohibición de realizar actividades vinculadas directa o indirectamente a la política y la limitación de las posibilidades de negociación al ámbito exclusivo de la empresa. El sistema normativo propuesto quebró la negociación colectiva por rama de actividad, eliminó los organismos de dirección central y atomizó la negociación entre empresarios y trabajadores a nivel de cada empresa. Pese a ello, a la inversa de las pretensiones oficiales, la promulgación de la Ley de Asociaciones



Profesionales abrió un espacio legal que propició la reorganización del sindicalismo, proceso que culminaría con el afianzamiento de los sectores políticos que se pretendieron excluir.

El Plebiscito de 1980 y las elecciones internas de los partidos políticos en 1982 pautaron el proceso de creciente redemocratización política que culminó con las elecciones nacionales en 1984. Se inicia un largo proceso de restablecimiento pleno de las instituciones democráticas a partir de una serie de acuerdos políticos y de una gran movilización social. Esta redemocratización se expresó, a nivel sindical, con la aparición de diversas centrales que se disputaron la hegemonía frente a los trabajadores. La Confederación General de Trabajadores (CGTU), la Central Autónoma de Trabajadores Uruguayos Demócratas (CATUD), la Acción Sindical Uruguaya (ASU) y la Comisión Nacional de Derechos Sindicales (CNDS) con el claro favoritismo militar hacia la CGTU, fueron en definitiva derrotadas por el PIT (Plenario Intersindical de Trabajadores) que alcanzará la hegemonía en base a los respaldos logrados a nivel interno y externo.

La capacidad de nuclear mayor cantidad de gremios, expresada claramente en el acto del 1 de mayo de 1983, y el reconocimiento de una de las más importantes gremiales internacionales (CIOSL) consolidarán la presencia del PIT como único y legítimo representante de los trabajadores. El PIT se reconoció como continuador histórico de la anterior CNT, manteniendo las tradicionales posiciones de “clasismo” y de defensa de la autonomía del movimiento sindical frente al Estado. Los grupos de la izquierda política, aún débilmente estructurados, serán pese a todo los que detentarán el control político de la central, aunque en sus inicios se produjo un cambio en la tradicional correlación de fuerzas. Los grupos comunistas, dominantes en la anterior CNT, se encontrarán en minoría en el PIT, en el cual existió al principio un acentuado liderazgo de los grupos no comunistas, particularmente los más radicales.

La acción del movimiento sindical en este período se caracterizó por formas de participación espontáneas, débil segmentación entre dirigentes y bases sindicales y escaso peso de las viejas matrices partidarias. La conformación de un liderazgo joven, con escasa formación política y sindical, darán al movimiento sindical en esta etapa una tónica radical, expresada en un discurso volcado a las reivindicaciones de legitimidad plena y autonomía de acción de los sindicatos, libertades para los dirigentes y militantes, levantamiento de restricciones para el retorno de los viejos militantes gremiales exiliados y condena a la política económica del gobierno.

##### 5) La concertación política social.

A principios de 1984 se puso en marcha el proceso de concertación nacional entre las fuerzas políticas opositoras al régimen militar y los movimientos sociales más representativos del escenario político nacional. Los objetivos de esta concertación fueron los de iniciar un proceso de negociación que culminaría con las transferencias del poder de los militares hacia el elenco civil. Para asegurar un mínimo de estabilidad política al futuro gobierno civil, las fuerzas políticas y sociales opositoras debían llegar a ciertos acuerdos básicos que alejaran la perspectiva de otra intervención militar.

El movimiento sindical, junto con representantes partidarios, el movimiento estudiantil, los empresarios, los cooperativistas de vivienda agrupadas en FUCVAM y el grupo de defensa

de derechos humanos agrupados en SERPAJ, conformaron la Mesa Ejecutiva de la CONAPRO, (Concertación Nacional Programática) cuyos objetivos en aquel momento fueron los de elaborar una estrategia de diálogo con respecto a las Fuerzas Armadas para encarar el proceso electoral de noviembre de 1984 y elaborar un plan de emergencia con el acuerdo de todas las fuerzas opositoras. Las conversaciones formales entre empresarios y trabajadores no lograron superar las dificultades acumuladas en los años de represión política, aunque siguieron manteniendo relaciones a través de mediadores partidarios. En enero de 1984 se produjo el primer paro general desde la instauración del gobierno militar. Desde ese momento, y hasta la asunción del nuevo gobierno, la actividad sindical se caracterizó por altísimos niveles de conflictividad laboral, en especial en los últimos meses del gobierno militar, una presencia más orgánica y estructurada ideológicamente y una creciente reorganización de los sindicatos más rezagados.

A partir de las recomendaciones de la CONAPRO, se derogaron diferentes leyes promulgadas por la dictadura, declarando nulas e inexistentes aquellas leyes que trataban de la organización de los sindicatos, de los convenios colectivos, de la huelga, del empleo de los funcionarios públicos y cuestiones conexas. También se aprobaron leyes progresivas en el primer período de gobierno. Se estableció un nuevo régimen prescripcional en los créditos laborales, de igualdad de trato y de oportunidades para ambos sexos, se modificó el régimen de accidentes de trabajo y enfermedades, se elevó y mejoró el salario vacacional y se ratificaron un importante número de convenios de la OIT. Por un breve período se volvió a la filosofía laboral anterior a 1968. El Ministerio del Trabajo convocó a los Consejos de Salarios, lo que también favoreció la afiliación y dinamizó la actividad sindical, que en estos primeros años de recuperación democrática logró mejoras sustanciales desde el punto de vista salarial. En un nuevo contexto social y político posdictatorial favorable, con un marco legal que permitió al sindicalismo una actividad pública, la conflictividad pasa a desarrollarse dentro de marcos legales, siendo ésta muy alta en la inmediata posdictadura y logrando una muy fuerte legitimación social. Esta legitimidad provenía de la convicción general, sustentada en una fuerte base empírica, de que la distribución del ingreso durante la dictadura había sido extremadamente regresiva con respecto a los asalariados. En este contexto, el trabajo volvió a colocarse en el centro de la integración de la sociedad y es en consideración al mismo que se canalizaron las demandas postergadas de toda la sociedad.

El primer gobierno electo de manera democrática luego de la dictadura, en las elecciones de 1984, perteneciente al Partido Colorado, impulsó el desarrollo de la negociación colectiva por rama de actividad. La misma resultó una combinación de elementos jurídicos provenientes del Estado de Bienestar de la década de los 40 con elementos fuertemente centralizadores de la etapa autoritaria de fines del 70 (Filgueira, C. 1988). Este modelo intentó compatibilizar una política económica anti-inflacionaria, de ajuste y control del gasto público, con un sistema de negociación en el cual se recuperaran dinámicas y procedimientos de participación laboral prevalecientes en el período anterior al golpe de Estado. Partiendo de estas premisas, la negociación salarial se desarrolló en forma centralizada, con una fuerte participación estatal de manera de marcar límites a los acuerdos salariales para que no se tradujeran en inflación, al tiempo que se respetaba la decisión de las partes cuando el aumento superaba los toques oficiales. La regulación de la política salarial se realizó a partir de 48 grupos (posteriormente 47), que cubrieron únicamente la actividad privada quedando relegados el sector público, los asalariados rurales y las empleadas domésticas. El Poder Ejecutivo fijaba un máximo de aumento salarial que sólo podía ser superado si empresarios y trabajadores se ponían de acuerdo. A falta de acuerdo, el Poder Ejecutivo proponía fórmulas alternativas de

mediación. De persistir el desacuerdo, el Poder Ejecutivo votaba un aumento igual al fijado oficialmente

En este marco, el gobierno impulsó la concreción de acuerdos de largo plazo a nivel de rama de actividad, que incluían la fijación automática de salarios por un período de dos años, dentro de ciertos topes fijados por el Ministerio de Economía como mecanismo anti-inflacionario. Estos acuerdos a largo plazo marcaron las reglas de juego y los resultados en materia de negociación colectiva. Sin embargo, la yuxtaposición de elementos autoritarios, fuertemente centralizadores y de elementos de participación democrática más descentralizada, configuró un sistema altamente inestable, con reglas de juego poco formalizadas y poco respetadas por los actores. El funcionamiento de este modelo se tradujo en un fuerte descenso de la conflictividad laboral, un relativo incremento salarial para los trabajadores del sector privado con mayor capacidad de negociación, un fortalecimiento de los sectores políticos con mayor experiencia en la negociación en detrimento de los grupos más radicales, y un fuerte control sobre la acción de los sindicatos de trabajadores estatales.

Esta ecuación se fue desfigurando a lo largo de los cinco años de gobierno colorado. La negociación se fue paulatinamente descentralizando de acuerdo a las realidades económicas sectoriales, en tanto la presencia de los partidos políticos fue perdiendo peso como núcleo orientador de las decisiones. El punto de inflexión se puede rastrear en el año 1988, -año preelectoral- cuando se comienzan a perfilar los nuevos criterios respecto a la negociación colectiva. La fijación de los salarios según la productividad o según índices elegidos por ambas partes, la necesidad de discutir a nivel de empresa muchos aspectos vinculados a la innovación tecnológica, fueron trasladando el eje de la negociación hacia espacios más descentralizados, donde las realidades del mercado y las segmentaciones a nivel de rama o sub-rama adquirieron creciente relevancia. (Pucci, F. 1992)

Este proceso de institucionalización de relaciones laborales, que combinó aspectos profundamente restauradores, como fueron el recurso a la Ley de Consejos de Salarios de 1943 y la apuesta a partidos políticos y a dirigentes moldeados en el viejo estilo de acción sindical, con aspectos novedosos como ser la mejor articulación entre la política salarial y la política económica, y una mayor centralización en el diseño de la política laboral, fue paulatinamente evolucionando hacia un modelo de relaciones laborales más ajustado a las pautas de regulación económica dominantes. Las relaciones laborales, de manera paulatina, fueron subordinándose a la política económica, interviniendo restrictivamente en las negociaciones colectivas.

#### 6) Flexibilidad y desregulación. (1990-2000)

Orientado por las mismas tendencias neoliberales que predominaban en el resto del continente, la Administración blanca que asume en 1990 impondrá una política de desregulación y de apertura de la economía. La prioridad de la nueva Administración será la apertura de la economía nacional a los mercados internacionales, la reducción drástica de la inflación, el equilibrio de las cuentas públicas, el achicamiento del peso del Estado y la privatización o supresión de los entes públicos y áreas administradas por el Estado. La firma del Tratado de Asunción aparece como hito descollante de una nueva actitud de desmontaje de las subvenciones y del proteccionismo estatal como orientación del Estado en el proceso de integración regional. El gobierno se retirará de la negociación salarial, reduciéndola a la instancia bilateral, e intentará, aunque sin éxito, reglamentar directamente la actividad sindical. Es la contracara del viejo Estado

batllista que intervenía como árbitro en las negociaciones pero que otorgaba autonomía organizativa a los sindicatos. Esta orientación se desarrolló en un contexto de fuerte debilidad del movimiento sindical, que se empezó a sentir a partir de 1988 y que se acentuó con la crisis del socialismo real a partir de los 90.

Sobre la base de explotar las "ventajas comparativas" de los distintos países a nivel internacional, se llevó a cabo una reconversión de la economía y una apertura irrestricta al mercado externo, siguiendo los postulados del modelo monetarista. La denominada exportación no tradicional creció notablemente en base a la política de subsidios oficiales (entre otros factores) a la vez que parte de las industrias nacionales consolidadas en el período de "sustitución de importaciones" experimentaron una violenta reversión. En este marco, se crearon asimismo condiciones excepcionales para la incorporación de equipos y tecnología, especialmente en las industrias de exportación. Los incentivos económicos a estas actividades, la caída de los aranceles, la sobrevaluación de la moneda y la afluencia de préstamos internacionales favorecieron el reequipamiento industrial del período. Se constata una fuerte renovación de maquinarias y equipos, vinculado especialmente al deseo de aumentar la capacidad de producción manteniendo las mismas líneas de productos, lo que muestra un escaso desarrollo de la diversificación productiva. También se verificaron importantes reducciones de costos, un aumento importante en la calidad de los productos y un crecimiento de la productividad a nivel de las empresas.

La necesidad de competir con los productos extranjeros, no sólo en los mercados externos, sino también en el propio mercado interno, introdujo cambios en el funcionamiento de las actividades productivas en todas las ramas. La expansión exportadora fue acompañada de un cambio en los mercados de destino de nuestras ventas. Argentina y Brasil pasan a ser los socios comerciales más importantes del Uruguay, alcanzando en algunos años, a comprar en conjunto, un 30% del total de exportaciones. La innovación tecnológica y los cambios en los procesos productivos aparecen como condiciones necesarias para una mejor inserción de las exportaciones en los mercados internacionales. A nivel de la industria se constata, a partir de 1974, una fuerte renovación de maquinaria y equipamiento en las empresas de mayor envergadura económica, tanto en aquellas que han desarrollado estrategias de exportación, como en aquéllas que mantienen fuertes vínculos con el mercado local. Este proceso de innovación técnica incluyó cierta incorporación de componentes microelectrónicos, aunque sin alcanzar a constituir procesos automatizados de producción según los parámetros del mundo desarrollado.

Las nuevas tecnologías implicaron transformaciones importantes en lo que respecta a la organización del trabajo y a la composición de la fuerza de trabajo. Ingresaron trabajadores jóvenes, mejor calificados, se notó una mayor propensión a contratar mujeres y se prefirió personal con conocimiento de electrónica. Las nuevas condiciones de trabajo implicaron mayores conocimientos, más responsabilidad, más atención y dedicación a la tarea y mayor polivalencia. Por otra parte, a diferencia del contexto desarrollado, estos cambios acrecentaron las relaciones jerárquicas y el control sobre los trabajadores. También implicaron un aumento en la intensidad del trabajo en las empresas que transformaron su proceso de trabajo. Al mismo tiempo se verificó una tendencia a la disminución de los puestos de trabajo y al desplazamiento de los trabajadores, vía traslados, retiros incentivados, jubilaciones, etc.

Tanto a nivel de la industria como a nivel de los servicios, las estrategias empresariales priorizaron la reducción de costos vía flexibilización de las condiciones contractuales de la mano de

obra o la tercerización de partes del proceso productivo, más que la apuesta a una mejora en el desempeño laboral de la empresa. Estas tendencias no son, por cierto, uniformes en todos los sectores o ramas, pero parecen ser las predominantes en el contexto productivo uruguayo. (Supervielle, M, Pucci, F.1991) Su consecuencia fue un creciente proceso de desregulación, expresada en el predominio de relaciones informales entre los actores laborales

La fragilidad jurídica de las nuevas situaciones laborales - en términos contractuales- y las diversas modalidades que éstas implican, coloca a los trabajadores en una situación vulnerable en términos de riesgos ocupacionales. El deterioro de las condiciones de trabajo muestra sectores con mayor desprotección, dependientes de formas de precarización del empleo como ser: el trabajo clandestino, el cuenta propismo, las changas, y en general todo lo que es característico del sector informal de la economía. (Supervielle, M.; Pucci, F. 1996) También se demuestra la mayor vulnerabilidad etaria, como el trabajo de niños y adolescentes o el crónico abandono, como los trabajadores agropecuarios, a domicilio, del servicio doméstico, etc.

La modificación en las estrategias de desarrollo económico replanteó la articulación de los actores sociales con el sistema político, sus modalidades históricas de representación, sus alianzas y estrategias con otros sectores sociales y sus formas clásicas de organización y reclutamiento. También tuvo impactos importantes en la negociación colectiva, estableciendo nuevas articulaciones entre los actores sociales, los partidos políticos y el Estado. La propuesta del gobierno blanco impulsó la "desregulación" de las relaciones laborales en una perspectiva neoliberal, lo que implica darle una mayor flexibilidad a la contratación y la organización de la producción, adecuar las mismas a las necesidades de innovación tecnológica y reconversión productiva y quitarle elementos de garantía y protección de los trabajadores, considerados como "obstáculos" a una mejor inserción de la economía en los mercados externos y en los acuerdos de integración regional. Esta propuesta se asoció a la concepción de que el Estado no debía intervenir en los conflictos entre capital y trabajo, los cuales se debían procesar en la esfera privada por acuerdos bilaterales a nivel de empresa. A su vez, la desarticulación de las arenas de negociación colectiva implementadas anteriormente por el gobierno colorado, amenazó con fortalecer una lógica de confrontación en desmedro de una práctica de negociación retomada y profundizada desde la instauración de la nueva institucionalidad democrática.

La política salarial se basó en una negociación colectiva salarial adaptada a las reglas impuestas por el mercado, signada por el libre juego de las partes, flexibilizando los mercados de trabajo en materia de oferta de mano de obra y de fijación de precios de la misma. El Poder Ejecutivo consideraba que la apertura económica permitía hacer jugar un papel central al mercado en la regulación de los salarios, por lo que concomitantemente se dejaron de fijar aumentos de carácter general -que tutelaban principalmente a los grupos de actividad sin convenio- con lo que se dejó a un importante contingente de trabajadores, aquellos sin representación sindical - fundamentalmente en pequeñas empresas - sujetos a los aumentos que voluntaria y arbitrariamente quisieren darle los empleadores. Este proceso se fue dando sin un necesario aumento de conflictividad por razones salariales, ya que poco a poco fue modificándose el eje de la conflictividad, pasando del salario al empleo, al menos en el sector privado.

En este período hay una profundización de la subordinación de la política social a la política económica, por lo que la reproducción social queda indirectamente subordinada a los

avatares del mercado. El gobierno blanco favoreció la flexibilización y en alguna medida la desregulación de las relaciones laborales al nivel de las empresas, con la argumentación de otorgarles mayores posibilidades de adaptación al proceso de apertura de la economía y de integración regional. Esto tuvo como consecuencia que la política laboral funcionara por defecto. Por ejemplo, la drástica caída del salario mínimo, al que están atadas las prestaciones de seguridad social, implicó que el mismo ya no operara como cifra de referencia, debido al bajo valor que adquirió, por lo que los salarios reales pasaron a regularse a través del mercado.

En materia salarial, la política ensayada en el nuevo modelo consistió en fijar los aumentos salariales en base a la inflación proyectada, de manera de no indexar los salarios, al tiempo que se postulaba un retiro gradual del Estado de la negociación salarial una vez producido un descenso significativo de la inflación, reduciéndola a la instancia bipartita. Esto se enmarcó en una política económica de reducción del déficit fiscal a través de un plan de ajuste antiinflacionario.

El contenido de los acuerdos permite detectar nuevos indicadores relativos al alcance de la negociación colectiva. Durante la administración colorada, la temática salarial fue el eje predominante de la negociación. Esto se debió a diversos factores, entre los cuales podemos destacar el interés de los trabajadores en recuperar niveles adquisitivos profundamente deteriorados en la etapa militar; las dificultades organizativas y de reconstitución del movimiento sindical que perduraban en algunos sectores luego de la consolidación democrática, lo que obstaculizaba un enriquecimiento de las pautas a negociar; la ausencia de presiones hacia la renovación tecnológica y organizativa de la producción; la preocupación, por parte del movimiento sindical, de ligar el salario a la evolución de las variables macroeconómicas. Estas pautas se fueron modificando paulatinamente. Los temas del cambio tecnológico y de la reconversión productiva, el salario ligado a la productividad, la inclusión de cláusulas de paz que aseguraran la colocación de productos en los mercados internacionales, fueron modificando los contenidos de la negociación. Por otra parte, la negociación del cambio técnico se realizó principalmente a nivel de empresa, dada la heterogeneidad de situaciones y de problemáticas distintas para cada caso.

La consecuencia lógica de esta política laboral fue la creciente polarización entre capital y trabajo, una agudización de la conflictividad a niveles similares a los del período de transición y un fuerte descenso en el nivel de ingresos, en el corto plazo, para los trabajadores. Esta orientación llevó a la fragmentación de la negociación, quitó espacios a una acción sindical centralizada con fuerte presencia pública, acotó la "lucha de clases" a la esfera privada y tendió a despolitizar en un sentido profundo al movimiento obrero. A su vez, esta política coincidió con un período de debilidad del movimiento sindical, expresado en una baja capacidad de convocatoria y un descenso de su "peso estructural" en la economía uruguaya.

En 1995 retorna al poder el gobierno colorado. En este nuevo período, el elenco gobernante, lejos de modificar los componentes señalados en las relaciones laborales, intensificó la política de descentralización de la negociación. Un indicador de la continuidad con la política anterior es que, hasta 1999, el Ministerio de Trabajo siguió en manos del Partido Nacional o blanco. A nivel de la negociación colectiva, se profundizaron las tendencias reseñadas más arriba. La negociación por empresa se volvió casi mayoritaria y la negociación se mantuvo a nivel bilateral. Al mismo tiempo, aparecieron, en los convenios, diferentes cláusulas sobre flexibilización de horarios, de cantidad de trabajadores, de condiciones salariales, etc. En este período surgió con fuerza el problema del desempleo, producto de la incapacidad de muchos sectores industriales de competir en las

condiciones impuestas por la integración regional. El desempleo industrial, a su vez, generó una debilidad creciente del movimiento sindical en los diferentes ámbitos de negociación, lo que acentuó las tendencias descentralizadoras y la desprotección de los trabajadores tanto industriales como del sector servicios.

En enero de 1995, en el período entre las elecciones y el abandono del gobierno, ya que el Partido Nacional había perdido las elecciones, el Poder Ejecutivo dictó dos decretos, uno que desregula al trabajo profesional y el otro, que reglamenta las empresas unipersonales. Estas medidas marcaron básicamente la política iniciada por esta administración y las siguientes, ya que se trató de gobiernos de coalición. La característica dominante del nuevo período fue la incorporación de cláusulas laborales a Proyectos de Leyes que no eran estrictamente laborales. Se trataba de otra forma de desregulación: la incorporación de nuevas reglas que de alguna manera volvía inoperante el cuerpo de normas anterior, “bloqueándolo” y dejando, por tanto, la interpretación de las situaciones concretas libradas a las partes. Se pueden citar dos ejemplos de cláusulas de este tipo. El primer caso es el de la incorporación de un artículo a la ley de reforma jubilatoria (ley 16.713), legitimación del mismo decreto sobre las empresas unipersonales de enero del 1995. El segundo caso es el que impone modificaciones al régimen de prescripción de las acciones laborales incorporado a la Ley de Inversiones (art. 29 de la Ley 16.906), artículo que si bien se encontraba inserto en la ley tenía una aplicación general.

Se trató, en palabras de los empresarios uruguayos y del gobierno, de leyes y decretos de trascendencia menor, dirigidos a imponer pequeños retoques de adaptabilidad a los nuevos requerimientos del trabajo con relación a la flexibilización laboral, entendida como flexibilidad contractual y salarial principalmente: flexibilización del trabajo a través de los horarios y mecanismos salariales en función de la realidad de la rama, y flexibilización de algunas modalidades contractuales. Durante la reforma del régimen de jubilaciones se crearon mecanismos de legitimación de las empresas unipersonales dejando librado a las partes la posibilidad de cambiar la naturaleza de las relaciones funcionales entre trabajador y empresario transformando un acuerdo o relación de naturaleza laboral en otro de naturaleza civil. Se creó un mecanismo estructural de flexibilización de consecuencias imponderables, que atacaba el principio que establece que el trabajo subordinado debe ser asalariado, permitiendo a una empresa contratar para una misma tarea a un trabajador asalariándolo o como empresa unipersonal. La consecuencia de este mecanismo fue que, en el segundo caso, el contrato se regía por el derecho civil y no por el derecho del trabajo: la empresa subcontratante no debía aportar por el trabajador, ni tampoco debía indemnizarlo en caso de despido. Este decreto, que encierra una política de carácter societal, será impugnado por el sindicalismo pero sin lograr sus objetivos (Supervielle, M; Quiñones, M. 1999). Este período se cerró con un proyecto denominado de “flexibilización laboral” cuyo fundamento, para los que lo impulsaron, fue el de generar empleo, que también generó una fuerte resistencia por parte de los sindicatos y los partidos políticos de izquierda.

### 7) De cara al nuevo milenio.

Las relaciones laborales y la legislación laboral han jugado un papel central en la integración de la sociedad uruguaya en todo el siglo. En la etapa fundacional, este proceso se expresó a través de un conjunto de leyes que fueron integrando a los trabajadores más allá de las ideologías dominantes en el movimiento obrero. En la configuración del sindicalismo juegan un

papel muy importante las ideologías imperantes en el seno de los trabajadores y, en particular, el papel que ellas le otorgan a la acción colectiva y, aún más en particular, a la acción sindical, a la organización de la producción y al papel que el Estado le asigna en la vida institucional. En el período de desarrollo se continuaron acumulando una serie de leyes progresivas en relación a las relaciones laborales y se establecieron una serie de mecanismos de regulación entre las partes, Consejos de Salarios y Convenios Colectivos, que configuraron a un movimiento sindical fuertemente integrado. En este proceso, el sindicalismo ha jugado un papel de institución intermedia entre el trabajador individualmente considerado y el Estado. En este plano, se le asignó suma importancia a las relaciones laborales como expresión del papel otorgado al trabajo en la integración de la sociedad. Al subordinar lo social a lo económico, desplazar la relevancia del trabajo en la integración de la sociedad por el mercado y, por consecuencia, establecer políticas de flexibilización y desregulación y, a su vez, debilitar las fronteras nacionales en un proceso de integración regional reduciendo aranceles y exponiendo a las estructuras productivas nacionales a una fuerte competencia, se ha debilitado al sindicalismo. Este proceso obliga a que éste se replantee su funcionalidad en un nuevo contexto, no para abandonar sus funciones clásicas de defensa del salario y las condiciones de trabajo y estabilidad en el empleo, sino para hacer jugar al trabajo un papel central en la defensa de una cultura de trabajo.

La apertura de la economía, principalmente a través del MERCOSUR, generó desempleo en sectores no competitivos de la economía, así como la posibilidad de reducciones salariales importantes en los sectores que mantienen los niveles de empleo actuales. Esto ocurre, entre otros aspectos, por la disparidad salarial entre los países integrantes del MERCOSUR, que producen desequilibrios importantes en el mercado de trabajo. Lo mismo ocurre con las legislaciones laborales, que mantienen fuertes diferencias en relación al nivel de protección laboral. Si la tendencia es igualar hacia el promedio, la fuerza de trabajo uruguaya se verá afectada en su nivel de remuneraciones, en especial en los trabajos menos calificados. Estos elementos contribuyen sin duda al debilitamiento estructural y organizativo del movimiento sindical uruguayo. Un indicador claro de este proceso es la presencia predominante, en los últimos Congresos del PIT-CNT, de los sindicatos del sector público, que mantienen condiciones de estabilidad mayores que los sindicatos del sector privado. (Supervielle, M.; Gari, G. 1995)

No alcanza explicar la crisis del sindicalismo por problemas en el seno del propio movimiento sindical. Tiene más bien relación con el contexto político y económico en que actualmente actúan los sindicatos e, incluso, con un nuevo modelo cultural en la sociedad uruguaya, al que se ha definido como “*flexibilidad instalada*” (Supervielle, M. Quiñones, M. 2000). La reestructura del modelo económico que implicó el abandono definitivo de la industria sustitutiva de importaciones y la apuesta al desarrollo del mercado interno, dio pie a una serie de reformas graduales que se aceleraron con la firma del Tratado de Asunción en 1991. Esto significó incorporarse en una competencia prácticamente mundial, dada la dimensión de los otros socios, Argentina y Brasil, lo que trajo un cambio de percepción que modificó profundamente el tipo de relacionamiento entre los actores sociales y económicos. La apuesta económica se orientó al desarrollo hacia afuera priorizando la integración regional o mundial en una lógica de alta competitividad internacional. Esta reestructura económica ha impactado drásticamente en el mercado de trabajo, tanto en la estructura de la distribución del empleo como de la distribución del ingreso.



El nuevo modelo de la economía uruguaya se definió en torno a una fuerte contribución al proceso de intermediación productiva en detrimento de la producción directa de bienes, las ramas de actividad que se dinamizaron expandiendo el trabajo asalariado han sido el comercio, finanzas, transporte, comunicaciones, servicios personales y a empresas y el turismo, sin olvidar algunos sectores agroindustriales, como la forestación y la agroindustria alimentaria. Como expresión de este fenómeno el 68,9% de la población económicamente activa se concentra en el sector terciario, si se incluyen en éste el 13% del comercio y el 51% de los servicios, frente a un 24,2% ubicado en los sectores productivos y un 4% en el sector primario. El siguiente cuadro desagrega esta información para Montevideo y resto del país.

Cuadro N° 1 Estimación puntual de la población económicamente activa urbana por sector de actividad (CIU, rev.2)<sup>1</sup> según departamento. Año 2000

	Total	Primario <sup>2</sup>	Secundario <sup>3</sup>	Terciario <sup>4</sup>	Sin especificar <sup>1</sup>
Total	100.0	4.1	24.2	68.9	2.8
Montevideo	100.0	1.7	22.9	72.8	2.7
Resto del país	100.0	6.7	25.8	64.6	2.9

Fuente: Encuesta Continua de Hogares, INE, 2000.

2. Incluye personas que buscan trabajo por primera vez y actividades no especificadas

Incluye agricultura, ganadería, caza y actividades conexas, pesca, explotación de minas y canteras.

3. Incluye industrias manufactureras, suministro de electricidad, gas y agua, construcción

4. Incluye comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos y motocicletas, efectos personales y enseres domésticos, hoteles y restaurantes, transporte, almacenamiento y comunicaciones, intermediación financiera, actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria enseñanza servicios sociales y de salud eliminación de desperdicios, aguas residuales, saneamiento y actividades similares hogares privados con servicio doméstico organizaciones y órganos extraterritoriales

Pero el crecimiento de estos sectores, especialmente los servicios, ha sido impulsado, fundamentalmente, por el crecimiento de una cantidad de formas que difieren sustancialmente del trabajo a tiempo completo, estable y con aportes completos a la seguridad social. Se trata fundamentalmente de: a) el crecimiento del trabajo eventual con contratos de corto plazo muy extendido en supermercados y empresas de limpieza y contratos en empresas “prestadoras de mano de obra”; b) el crecimiento del trabajo a domicilio y no necesariamente mediante la aplicación de nuevas tecnologías (teletrabajo); c) el crecimiento del cuentapropismo; d) las tercerizaciones de empresas privadas, los entes públicos y la Administración Central en tareas que antes las empresas ligadas directamente a la producción optaban por realizarlas ellas mismas (limpieza, imprenta, seguridad). Estos incrementos que se realizan a costa del sector productivo y en base a las nuevas modalidades contractuales, entrañan la disminución del peso del obrero clásico, que fue la base y el sustento del movimiento sindical. Este proceso se profundiza si se tiene en cuenta que las industrias tradicionales –frigorífica, textil y gran parte de la metalúrgica-base del sindicalismo uruguayo, son las que hoy padecen la mayor crisis.

Por otra parte, dentro de las condiciones en que se encuentra la población trabajadora asalariada, adquiere importancia la delimitación de los trabajadores “precarios”, por ser la

<sup>1</sup> Sectores de actividad según clasificación internacional industrial uniforme (CIU) revisión 3.

mayoría de aquellos que tienen problemas en el empleo y al mismo tiempo son los que presentan ciertas condiciones homogéneas que de alguna manera reproducen y profundizan las condiciones de precariedad. El cuadro N° 2 nos muestra que el 50 % de la población ocupada tiene problemas de empleo o trabaja en unidades productivas de menos de cinco trabajadores, lo que se traduce, entre otras limitaciones, en la casi inexistente posibilidad de sindicalización. Dentro de esta cifra la precariedad aparece relevante llegando al 27,2%. Quedan incluidos en esta categoría los que cumplen la doble condición de precariedad y subempleo. Son precarios los que no están cubiertos por la seguridad social, los que se encuentran buscando otro trabajo para sustituir al actual en razón que el mismo es poco estable o se encuentran en la situación de trabajador familiar no remunerado. La población subempleada está conformada por aquellos que dicen tener insuficiencia de horario o de volumen de trabajo y representan un 4,7 % de la población ocupada. El restante 23,4% de la población ocupada urbana del país se encuentra clasificada en la categoría “microempresas”, que incluye a los trabajadores por cuenta propia –con o sin inversión previa para el desarrollo de sus actividades-, trabajadores familiares no remunerados, asalariados en el sector privado de la economía o patrones en empresas con menos de cinco personas ocupadas. Aunque queda incluida la población ocupada en unidades de pequeño tamaño pertenecientes al sector formal de la economía, la mayoría de los trabajadores que integran esta categoría pertenecen al sector informal, con lo cual parece razonable no incluirla dentro de la población ocupada sin restricciones.

Cuadro N°2 Población ocupada urbana del país por sexo según grupos de interés social

GRUPOS DE INTERES SOCIAL	POBLACION OCUPADA URBANA		
	Total	Hombres	Mujeres
Población ocupada	100.0	100.0	100,0
Sin restricciones	49,5	52,5	45,4
En microempresas	23,4	25,5	20,6
Con limitaciones	27,2	22,0	34,0
En empleos precarios	22,4	18,3	27,8
Población subempleada	4.7	3,7	6,2

*Fuente: Encuesta Continua de Hogares, INE.*

Para una caracterización más adecuada de la población ocupada uruguaya, habría que mencionar la alta concentración urbana (de ahí la baja tasa de ocupación del sector primario) y, por esto, también la importancia relativa del sector público. La proporción de trabajadores empleados en el sector público representa un 17,4% de la PEA, lo que se explica debido a la existencia de empresas estatales con presencia predominante, muchas de ellas monopólicas en sectores claves de la economía (combustibles, electricidad, telecomunicaciones y algunos segmentos de la actividad financiera) en una situación de empleo sin restricciones. Sin embargo, un cambio importante de la estructura económica uruguaya ha sido el estancamiento y descenso del empleo en el sector público, tocado por la ola de la reforma del Estado y el plan de privatizaciones que comenzó con la privatización del gas y continuó con una serie de cambios en el marco regulatorio que habilitan a futuro las privatizaciones del sector eléctrico, los combustibles y la telefonía. Esto ha significado que del total de la población asalariada, 907.000 trabajadores, 155.000 pertenecen al sector público. El siguiente cuadro muestra esta evolución:

Cuadro N° 3 Evolución de la población ocupada según ocupación principal según sector público y privado

	A Ñ O									
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Privado	79.2	81.0	80.5	81.4	81.0	81.5	82.3	83.4	83.4	82.6
Público	20.8	19.0	19.5	18.6	19.0	18.5	17.7	16.6	16.6	17.4

Fuente: Encuesta Continua de Hogares, INE

En definitiva, todos estos datos están oficiando de indicadores de la heterogeneidad del asalariado, lo que muestra las dificultades a las que se enfrenta hacia fines del siglo XX el sindicalismo, si pretende llevar adelante una acción colectiva centrada en el asalariado en su conjunto. Esta estructura puede incentivar, potencialmente, el desarrollo de estrategias individualistas, tanto a nivel individual como sectorial, en la negociación colectiva. En las ramas con sindicatos relativamente fuertes, el desarrollo de la negociación por empresa impuso una lógica de acción sindical que permitió enriquecer la pauta de negociación, incorporando nuevos temas, como los del cambio técnico, capacitación, carreras laborales, etc., más allá de las reivindicaciones salariales. Al tiempo que enriqueció la negociación, esta lógica debilitó los espacios centrales de negociación colectiva y tendió a una fragmentación de la organización sindical en función de lógicas más corporativas. La recuperación de la negociación por rama establece una dinámica que contrarresta las tendencias descentralizadoras, al tiempo que se pierde riqueza en el contenido de la negociación, debido a que en este nivel tiende generalmente a centrarse en el tema salarial.

Pero si bien es cierto que el sindicalismo se ha debilitado numéricamente y ha perdido buena parte de su peso político como actor social, ha acrecentado su poder en tres planos: como referente simbólico de la clase obrera, como actor capaz de articular movilizaciones más amplias de la población y como referente de la realidad política y social del país. (Supervielle, M. Quiñones, M. 2003) Los cambios productivos y políticos reseñados más arriba también han influido en la organización del movimiento sindical, que ha desarrollado modelos de red social en sus formas de funcionamiento, más adecuadas para articular la dispersión y atomización social en la cual se encuentra la clase trabajadora y los sectores populares en general. También se han modificado los criterios de legitimidad para acceder y ejercer el poder al interior de las organizaciones sindicales. El fundamento esencialmente político del carisma sindical ha dado paso a un carisma que requiere, además de los políticos, fundamentos técnicos y capacidades de presencia en los medios de comunicación y de articulación con actores externos al movimiento sindical. (Supervielle, M. Quiñones, M. 2003)

Se han señalado diferentes estrategias de revitalización que permiten compensar la debilidad estructural del movimiento sindical. La incorporación de nuevos sectores a la organización sindical, como los desocupados, y una más amplia inserción de las mujeres y los jóvenes en las estructuras sindicales, que refleje mejor las tendencias de feminización y rejuvenecimiento del mercado de trabajo en la organización, han sido estrategias ensayadas por diferentes gremios. (Quiñones, M; Acosta, M; Barros, G. 2006) También se detectan estrategias de provisión de servicios para los afiliados, más allá de los estrictamente gremiales, lo que permite contar con la presencia del

movimiento sindical más allá de los centros de trabajo, y acercarse a necesidades más amplias de la población trabajadora. Por último, también se ha señalado la importancia de las estrategias de fortalecimiento internacional, a través de la participación del PITCNT en coordinaciones sindicales del MERCOSUR, que permitan mejorar la actuación sindical frente a las empresas multinacionales, coordinar esfuerzos, mejorar los niveles de información y aumentar la capacidad de negociación. (Quiñones, M; Acosta, M; Barros, G. 2006)

## BIBLIOGRAFIA

Aguiar, C. (1984)

*Clivajes sociales y procesos políticos en Uruguay*. CIEDUR, Montevideo.

Barbagelata, H.H. (1995)

*Derecho del Trabajo. Evolución del Derecho laboral en el Uruguay. Conceptos Fundamentales*. Montevideo (FCU). Segunda Edición.

Cosse, G. (1984)

*Notas acerca de la clase obrera, la democracia y el autoritarismo para el caso uruguayo*. Uruguay y la democracia. Ediciones Banda Oriental.

Errandonea, Alfredo y Costabile, Daniel. (1969)

*Sindicato y sociedad en Uruguay*. Montevideo, FCU.

Filgueira, Carlos. (1988)

*Concertación salarial y gremios empresariales en Uruguay*. En: "Política económica y actores sociales." PREALC.

Frega, A.; Maronna, M. ; Trochón, I. (1985)

*Los Consejos de Salarios como experiencia de concertación*. Cuadernos del CLAEH No 33

González Sierra, Y. (1989)

*Reseña histórica del movimiento sindical uruguayo*. Cuadernos de Información Popular. CIEDUR-DATES, Montevideo.

Lanzaro, J. (1991)

*El sindicalismo en la fase poskeynesiana* Cuadernos del CLAEH No.58-59. 2da. Serie, Año 16, Montevideo.

Pucci, F. (2003)

*Sociedades de riesgo y mundo del trabajo en el Uruguay contemporáneo*  
El Uruguay desde la Sociología. Integración, desigualdades sociales, trabajo y educación. Departamento de Sociología, F.C.S., Universidad de la República. pgs. 255- 275.

Pucci, F. (1992)

*Sindicatos y negociación colectiva (1985-1989)*. Ediciones CIESU. Montevideo.

Quiñones, M.; Acosta, M.; Barros, G. (2006)

*Desafíos, perspectivas y estrategias del movimiento sindical: un marco analítico*.

Aportes para la construcción de lo colectivo. Psicología y Organización del Trabajo VII. Editorial Psicolibros, Montevideo.

Supervielle, M.; Pucci, F. (1991)

*Política de relaciones laborales e innovaciones tecnológicas en Uruguay. El caso del sector textil*. En: Uruguay, el debate sobre la modernización posible. Gisela Argenti (editora). Ediciones Banda Oriental. Montevideo.

Supervielle, M.; Pucci, F. (1996)

*Transformaciones de las condiciones de trabajo y de las relaciones laborales en la salud privada ante los procesos de globalización en Uruguay*. Documento de Trabajo No. 31, Departamento de Sociología, F.C.S. Montevideo.

Supervielle, M.; Quiñones, M. (1999)

*La implantación de la flexibilidad en Uruguay*. Documento de Trabajo No. 45, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.

Supervielle, M.; Quiñones, M. (2003)

*Las nuevas funciones del sindicalismo en el cambio del milenio*.

El Uruguay desde la Sociología. Integración, desigualdades sociales, trabajo y educación. Departamento de Sociología, F.C.S., Universidad de la República.

Supervielle, Marcos, y Gari, Gabriel. (1995)

*El sindicalismo uruguayo: estructura y acción*. FCU, Montevideo.

Zubillaga, C. Balbis, J. (1985)

*Historia del movimiento sindical uruguayo*. Montevideo, Ediciones Banda Oriental. 3 tomos.