

**RELATS**  
**NORMAS Y POLÍTICAS LABORALES Y SOCIALES**

**LAS RELACIONES LABORALES EN EL URUGUAY.**  
**DE 2005 a 2008.**

**Graciela Mazzuchi**

**Publicado por OIT en 2009**

**Introducción**

A partir de 2005, con la asunción de un nuevo gobierno, las relaciones laborales tuvieron en Uruguay cambios muy significativos. En un marco de crecimiento económico se sucedieron modificaciones en el contexto jurídico e institucional que determinaron la reinstalación de la negociación colectiva con una cobertura superior a la del pasado ya que a los Consejos de Salarios del sector privado tradicional se agregaron los del sector rural, recientemente en el servicio doméstico y se amplió la negociación en el sector público.

La reinstalación de los Consejos de Salarios fue bien recibida por el movimiento sindical, que los venía reclamando desde hacía más de una década cuando el gobierno había dejado de convocarlos. En cambio motivó reacciones dispares en los empresarios y aunque todos aceptaron participar, advirtieron en aquel momento que podían ser un mecanismo que opondría rigideces al mercado de trabajo, perjudicando especialmente a las pequeñas y medianas empresas y a las empresas del interior.

Lo que ocurrió con el correr del tiempo fue que se desarrolló una fluida negociación colectiva a nivel de rama de actividad que abarcó a la casi totalidad de los trabajadores asalariados con un amplio predominio de acuerdos logrados por consenso: de los 213 acuerdos firmados en la ronda 2006, 184 fueron acordados por las tres partes. En 2008 si bien el porcentaje de convenios bajó levemente aún siguen siendo mayoría y de 221 acuerdos firmados 183 tuvieron consenso de las tres partes.

La negociación tuvo como resultado principal el aumento del salario real de todos los trabajadores, que en los cuatro años creció en promedio un 18.6%. Esto se dio conjuntamente con el crecimiento del empleo, cuya tasa aumentó en el mismo período casi ocho puntos porcentuales. Estos logros, si bien muy importantes, no han resuelto todos los problemas: el nivel del salario mínimo nacional continúa siendo bajo más allá de los importantes aumentos, persiste un número importante de trabajadores que tienen empleos de mala calidad y prevalecen grupos más vulnerables. Además existen algunas limitaciones en la forma y contenidos de la negociación que deberían

enriquecerse y algunas actitudes de los actores que deberían modificarse para continuar avanzando.

En este trabajo se analizan las relaciones laborales en Uruguay en el período 2005-2008. En los primeros tres capítulos se analiza el contexto económico, jurídico e institucional en el que se enmarcan las relaciones laborales. En el capítulo cuatro se presentan los actores. En el cinco se desarrolla el diálogo social y la negociación colectiva en el período señalado. Se presentan además de los resultados generales tres casos de estudio: la negociación en el servicio doméstico y en el sector rural como ejemplos novedosos de negociación y la negociación del sector de la bebida como ejemplo de sector con larga tradición negociadora, contenidos innovadores y resultados adaptados a los contextos. Finalmente en el capítulo seis se presentan las conclusiones donde se señalan los resultados obtenidos hasta el momento y se plantean algunas reflexiones para pensar la negociación futura.

## **1. El contexto económico 2003-2008<sup>1</sup>**

El pasado reciente, período de cinco años que se analiza en este trabajo, fue bueno para Uruguay en materia económica. A fines de 2003 comenzó a revertirse la crisis, lo que se fue afirmando a lo largo de los años, y permitió llegar a 2008 con equilibrios y resultados positivos.

### **1.1 La crisis como punto de partida**

La crisis económica que había empezado entre fines de 1998 y comienzos de 1999, luego que se desatara la brasileña, tuvo su peor momento en el 2002. Ese año se registró una importante contracción del nivel de actividad –el PBI cayó un 10.8%-. Entre 1999 y 2002 el nivel de actividad acumuló una caída del 17.5%.

Se registró además una crisis financiera como consecuencia de retiros de deudores y modificación de la política cambiaria que provocó devaluación del peso con los consecuentes problemas para los deudores en dólares y los bancos acreedores. En el primer semestre de 2002 el Banco Central intervino dos bancos y a fines de julio se decretó feriado bancario el cual se levantó una semana después dejando cuatro bancos suspendidos.

En este contexto el mercado laboral tuvo pésimos guarismos. Debido a la fuerte caída del nivel de actividad la tasa de empleo disminuyó y la tasa de desempleo creció sostenidamente hasta llegar a la cifra record de 19.8% en el trimestre setiembre-noviembre 2002. Por su parte el salario real medio cayó casi un 11% ese último año como consecuencia del aumento de la inflación, el intento del gobierno de controlar el gasto público en remuneraciones y las tasas de desempleo mencionadas.

### **1.2 La recuperación a partir de 2003**

Luego de ese período la economía uruguaya comenzó a recuperarse. Lentamente empezó a ordenarse el sistema bancario y se fue consolidando un contexto internacional y regional favorable para el país. La depreciación del tipo de cambio real, la mejora de los precios internacionales de los principales productos exportados, la reapertura de los mercados de carne y la mayor demanda externa explicaron el aumento de las exportaciones. Pero también el consumo interno mejoró por el

---

<sup>1</sup> Este punto, además de elaboración propia y fuentes de datos estadísticos secundarios, se utilizan informes de coyuntura del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y del Instituto Cuesta Duarte del PIT-CNT de distintos años.

comienzo de la recuperación del mercado laboral y por un incipiente aumento del crédito al consumo todo lo que se conjugó en la mejora de las expectativas. El PBI en ese año, luego de cuatro años consecutivos de contracción, creció 2.2%. En 2004 la economía continuó recuperándose con gran impulso y el PBI registró un aumento muy significativo: 12.3%, llegando muchos sectores al límite de su capacidad ociosa.

Pese al contexto favorable el desempleo, la pobreza, la exclusión social si bien mejoraron, se mantuvieron en niveles elevados. El empleo aumentó (se crearon 63.300 puestos de trabajo según el Instituto de Economía de la Facultad de CCEE) pero en el segundo semestre del año el proceso se estancó aunque el PBI siguió creciendo. Por su parte la tasa de desempleo se redujo y el promedio del país urbano alcanzó el 13.1%. Uno de los problemas fue que en el 2004 el 45% de los ocupados tuvo empleos de mala calidad, tanto por estar subempleados como por no estar registrados en la seguridad social<sup>2</sup>. Otro problema fue que el salario medio real privado no logró recuperarse pese al dinamismo económico. El promedio 2004 fue 1.4% menor que el 2003, que a su vez había caído respecto al 2002.

### 1.3 El nuevo gobierno a partir de 2005

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

Ante la elevada **deuda externa** heredada de la crisis del 2002 la estrategia definida partió de la realización de un acuerdo con los organismos financieros internacionales. Se sustituyó deuda condicionada por deuda no condicionada; se reperfilaron los vencimientos de forma de cubrir las obligaciones de los años siguientes y hacer que la deuda fuera compatible con la evolución de la economía para los próximos veinte años; se redujo el endeudamiento y se ahorró en el pago de intereses.

En relación a las **políticas sociales** para atender a la población de menores recursos prácticamente al inicio del gobierno, por la Ley 17.866, se creó el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). El programa más importante que impulsó en ese momento fue el Plan de Atención a la Emergencia Social (PANES).

El Plan se comenzó a implementar en el año 2005 y se le asignaron 200 millones de dólares. El mismo alcanzó a unos 80.000 hogares de pobreza extrema que integraban unas 335.000 personas. Se componía de una serie de programas: el Ingreso Ciudadano por el que se transfería un ingreso aproximado de \$1.400 mensuales; programas de empleo (Trabajo por Uruguay, Programa de Opción Productiva); Programa de Asistencia Alimentaria (tarjeta magnética de entre \$300 y \$800 de acuerdo al número de hijos para comprar artículos de alimentación); Programa de Apoyo a los "sin techo" con la implementación de refugios diurnos, nocturnos y equipos de atención a las personas en situación de calle, etc. En diciembre de 2007, tal como se había planteado, el Programa de Emergencia Social finalizó.

A partir de 2008 comenzó a implementarse el Plan de Equidad cuyos lineamientos apuntan a reconfigurar el sistema de protección social en el marco del proceso de las reformas en curso. Establece un conjunto de componentes de naturaleza estructural (reforma tributaria, políticas de salud, empleo, vivienda, plan de igualdad de oportunidades y derechos, etc.) y un conjunto de componentes que forman la red de asistencia y protección social (nuevo régimen de asignaciones familiares con mayor

---

<sup>2</sup> Datos del INE

cobertura y mayor monto por hijo menor a 18 años a cambio de contrapartidas sencillas de salud y educación; asistencia a la vejez; políticas de educación y atención a la infancia y adolescencia, entre otras políticas)

En **materia laboral** fue donde se realizaron los mayores cambios, básicamente en relación a los salarios. El Estado pasó a tener un rol activo y a partir de mayo de 2005 se reinstalaron los Consejos de Salarios, los que habían dejado de ser convocados de oficio a partir de 1992, pero esta vez con una cobertura mayor a la anterior convocándose por primera vez en la historia al sector rural y desde la ronda de 2008 al servicio doméstico.

Por otra parte se instaló una comisión bipartita para los funcionarios públicos cuyo cometido era habilitar la negociación colectiva en la esfera estatal, cosa que efectivamente se logró negociándose en distintos grupos integrando plenamente también por primera vez a la Administración Central, ya que las empresas y la banca pública habían negociado antes.

En materia de empleo las medidas no fueron ni tantas ni tan claras, dado que el gobierno entiende que con el crecimiento de la economía, el establecimiento de un clima adecuado de negocios y el aumento de la inversión, el empleo crecería.

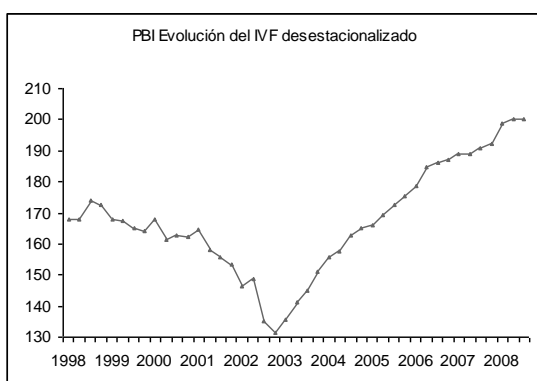
La **política monetaria** tuvo como objetivo central mantener controlada la inflación, incluso a costa del ajuste del tipo de cambio, lo que se transformó en uno de los principales temas de polémica con el sector empresarial que cuestionó la pérdida de competitividad, que podría amenazar la continuidad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

Paralelamente se comenzaron a estudiar un conjunto de reformas estructurales, algunas de las cuales se fueron implementando. Entre ellas se destacan la reforma tributaria, la de la salud y la del Estado.

La **reforma tributaria** que comenzó a implementarse en julio de 2007 eliminó algunos tributos, bajó las tasas del IVA y modificó la base imponible pasando a tributar bienes que no tributaban, se unificaron los aportes patronales en 7.5% y se creó el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF) que fue el cambio más significativo, por el cual las personas tributan por sus rentas de capital y sus rentas de trabajo.

La **reforma de la salud** implementó el Sistema Nacional Integrado de Salud que extendió la cobertura garantizando la misma para casi todos los asalariados públicos, todos los privados y los hijos menores de 18 años de todos ellos. El mismo se financia con recursos fiscales y con mayores aportes de los trabajadores

La **reforma del Estado** es más compleja y necesariamente implica un proceso, con un conjunto de cambios institucionales que apuntan a la desconcentración o descentralización de la Administración y a una mayor profesionalización de los funcionarios con una racionalización del sistema de remuneraciones y de cargos en la Administración Pública, reformando algunos procesos y capacitando a los funcionarios.



#### 1.4 Las principales cifras 2003-2008

El período de estudio representó cinco años de crecimiento continuo. Como se mencionó a partir de 2003 el nivel de actividad comenzó a repuntar y de allí en

adelante no paró. Entre enero de 2003 y diciembre de 2007 el PBI acumuló un crecimiento de casi el 40%, quedando muy por encima de los niveles previos a la crisis (ver gráfico) y en 2008 quedó por encima del 50% al crecer ese año un 8.9%.

Hasta el 2006 se explicó básicamente por el excelente contexto internacional, particularmente positivo en términos de la demanda (se abrieron nuevos mercados) y de los precios de los bienes exportados por el país con aumentos muy significativos. A partir de 2006, si bien el crecimiento de las exportaciones se mantuvo, comenzó a aumentar de forma significativa la demanda interna por la combinación de mejoras en el nivel de empleo y los salarios y mayores transferencias del Estado a sectores más vulnerables. A partir de 2007 la demanda interna superó los niveles previos a la crisis.

Dentro de la demanda interna la inversión privada tuvo un comportamiento altamente positivo. Así como fue abrupta su caída fue rápida su recuperación y entre 2003 y 2008 casi se duplicó. Aún así falta un poco para llegar a los niveles previos a la crisis (gráfico).

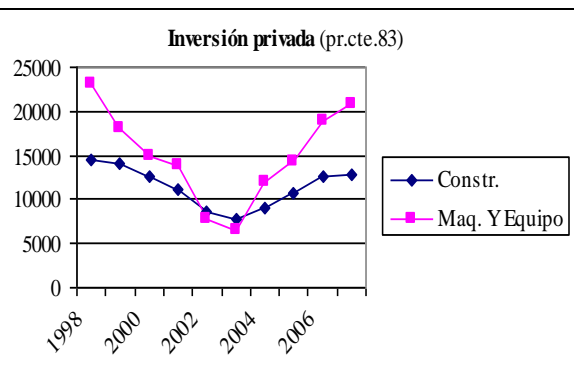
Pese a que el promedio fue positivo no todos los sectores tuvieron los mismos resultados. La industria manufacturera y la actividad agropecuaria crecieron de forma importante y superaron los niveles previos a la crisis, los servicios crecieron pero menos y mantuvieron su participación en la estructura productiva en relación a 1998 y la construcción, si bien viene creciendo, todavía

no logró llegar a los niveles previos a la crisis. Esto último es particularmente importante por su impacto en el mercado laboral.

La inflación, si bien se mantiene dentro del rango de un dígito anual, ha sido uno de los problemas del gobierno en el último año y medio. A partir de 2002 (cuando el IPC había aumentado un 26%) la inflación comenzó a bajar y tuvo su mínimo en el 2005 cuando el IPC fue de 4.9%. El guarismo 2006 estuvo dentro del rango previsto por el gobierno (6.4%) pero en 2007 los precios crecieron un 8.5% en el año cuando el rango previsto era de entre 4.5 y 6.5% y nuevamente en 2008 quedó alta alcanzando el 9.2%.

A partir del 2007 crecen los precios de las commodities y alcanzan cifras record históricas. El aumento de los precios internacionales de los bienes exportados por el país presionó en el mercado interno. A su vez el país se vio afectado por una serie de factores climáticos adversos que provocaron escasez de algunas verduras lo que impactó negativamente en el precio. Esto provocó que los precios de los alimentos aumentaran más del 20% en el año 2007, con fuerte incidencia en la canasta. El gobierno tomó desde entonces una serie de medidas, desde modificaciones en la política monetaria hasta acuerdo con empresarios para mantener precios de algunos alimentos sin modificaciones, algunos de los cuales siguen vigentes.

En cuanto a los salarios la evolución en el período es diferente: en 2003 y 2004 el salario real medio continuó cayendo y a partir de 2005 se recuperó, luego que se reinstalaron en el país los Consejos de Salarios. Entre 2005 y 2008 el salario real medio creció un 18.5% (18.1% en el sector privado y 19% en el sector público). Existe un compromiso del gobierno de que durante este período, que culmina en febrero de 2010, se recuperaría la pérdida ocurrida en el gobierno anterior, cifra que varía entre un 18 y un 25% según la forma de cálculo.



Como se señaló en términos de empleo la crisis pegó duro. La tasa de desempleo promedio anual del 2002 fue del 17%. A partir de allí comenzó a bajar pero mucho más lento de lo esperado, en particular en 2005, ensayándose numerosas explicaciones sobre por qué si crecía el nivel de actividad, el empleo no reaccionaba. Entre ellas se señalaba que la reactivación de sectores claves como el comercio o la construcción no había sido suficiente; que había un aumento de los costos laborales por la suba del salario mínimo y por los Consejos de Salarios; que los cambios legales y los mayores controles de Banco de Previsión Social (que provocaron un gran aumento de la formalización del trabajo) y la Dirección General Impositiva provocaron congelamiento de las decisiones empresariales y que no existían políticas activas de empleo suficientes. Recién en 2006 comenzaron a notarse resultados favorables asociados al dinamismo de la actividad económica (particularmente en ramas intensivas en mano de obra) y el aumento de la confianza. Esto se consolidó en 2007 que fue un año excepcionalmente bueno para la demanda de trabajo. Se crearon más de 70.000 puestos de trabajo y aunque la oferta aumentó el desempleo cayó a 9.2% en el promedio anual, el cual volvió a caer en 2008 llegando a 7.9% creándose en ese año 60.000 puestos más.

Pese a estas cifras se constata que todavía se mantiene un importante número de empleos de mala calidad (casi el 40% para el total del país son empleos con restricciones por subempleo o no registro). El Instituto Cuesta Duarte comenzó a calcular un índice de Calidad de Empleo que resume tres dimensiones: la remuneración que se obtiene por el empleo, la cobertura a la seguridad social a la que accede por estar ocupado y la dedicación horaria que el empleo requiere. Si se analizan las cifras para el 2006 y 2007 se constatan escasas modificaciones habiendo mejorado muy levemente (el indicador global subió de 61 a 62, siendo 100 el nivel óptimo en calidad y el que corresponde solo a asalariados se mantuvo en 71). Dicho indicador es menor para mujeres y para jóvenes menores a 25 años pero debe señalarse que las mejoras en relación al indicador promedio responden justamente a las mejoras registradas en estos dos grupos, lo que es positivo.

Por último, las cifras de pobreza e indigencia también muestran una evolución positiva en el período de estudio. En 2004 (año con las cifras más altas desde 2001) la indigencia se calculaba en el 3.1% de las personas, en el primer semestre de 2006 se situaba en 2.6% y en el primer semestre de 2008 se ubica en 1.7% (cifras para el total del país del INE). Por su parte la pobreza pasó del 31.7% en 2004 al 28.4% en el primer semestre de 2006 y al 21.7% en el primer semestre de 2008.

#### **Cuadro 1**

### Principales indicadores económicos

	2002	2003	2004	2005	2006*	2007*	2008*
<b>Variaciones porcentuales respecto al año anterior</b>							
PBI	-11	2,2	11,8	6,6	7	7,4	8,9
Inversión Bruta Interna	-34,5	18	22	7,6	20,7	11,2	15,8
Inversión Bruta Fija	-32,5	-11,4	30,3	17,5	26	5,8	25,6
Importaciones (CIF)	-35,8	11,5	42,2	24,6	23,1	17	58,7
Exportaciones (FOB)	-9,6	18,5	32,3	16,6	15,7	12,8	31,8
IPC	25,9	10,2	7,6	4,9	6,4	8,5	9,2
Salario real medio	-10,7	-12,4	-0,1	4,6	4,4	4,8	3,5
Salario real público	-10,6	-12,0	2,6	5,7	3,3	5,2	3,6
Salario real privado	-10,9	-12,8	-1,5	4,0	5,0	4,5	3,5
Salario real mínimo	-10,2	-12,3	-0,1	70,1	16,1	3,7	10,9
<b>Tasa de cada año en porcentajes</b>							
Tasa de actividad	59,1	58,1	58,5	58,5	60,9	62,7	62,5
Tasa de empleo	49,1	48,3	50,9	51,4	53,9	56,7	57,7
Tasa de desempleo	17,0	16,9	13,1	12,2	11,4	9,6	7,6
<b>Como porcentaje de PBI</b>							
Resultado fiscal consolidado	-4,1	-3	-2	-0,8	-0,6	0	-0,7
Deuda bruta del sector público	92,8	108,8	100,3	82,8	70,8	70,7	69,3

Fuente: Elaborado en base a INE, BCU y IECON de Facultad de CCEE

Enero-mayo  
Enero-mayo

## 2. El marco jurídico a partir de 2005

El Uruguay siempre se caracterizó por ser un país altamente intervencionista y protector del trabajador en las relaciones individuales de trabajo por un lado, y por carecer prácticamente de legislación propia en materia de derecho colectivo por otro.

En efecto, el derecho laboral individual dispone de una profusa normativa que deja espacio a la acción autónoma de los actores casi exclusivamente para establecer las formas de contratación. En cambio, en materia de derecho colectivo la característica del país siempre fue el abstencionismo estatal en la regulación, asentándose el sistema en la autonomía de las partes y disponiendo de un marco normativo fragmentario y asistemático.

Estas características se mantuvieron prácticamente incambiadas hasta el año 2005, cuando asumió al gobierno el Frente Amplio, quien reafirmó su participación en la regulación de las relaciones individuales dictando nueva normativa protectora del trabajador, y al mismo tiempo, comenzó a regular las relaciones colectivas con un claro sentido promotor del sindicalismo.

### 2.1 En las relaciones individuales: la legislación se mantiene e incrementa

El modelo de intervención estatal en la regulación de relaciones individuales de trabajo comenzó a principios del Siglo XX, y se desarrolló con la misma filosofía protectora hasta la década de 1990, cuando se constató una especie de paralización en la producción legislativa, que determinó que el cuadro general de beneficios para los trabajadores individuales quedara configurado en 1989 tras la aprobación de las leyes que mejoraron la paga de las horas extras y modificaron el salario vacacional (Rodríguez y otros 2001).

Luego, a diferencia de otros países del mundo, la incidencia de los cambios del contexto económico y los cuestionamientos a la participación de los Estados regulando

relaciones individuales como consecuencia de los referidos cambios, no modificaron sustancialmente el cuerpo normativo existente.

Muchas veces se habló de que la mayor desregulación producida fue a partir de 1992 con la decisión gubernamental de no convocar a los Consejos de Salarios. Sin embargo esa decisión no implicó la derogación de la ley 10.449 que los creó, sino el uso de una facultad conferida por la misma ley al Poder Ejecutivo para convocar a los Consejos cuando lo entendiera pertinente. Mientras el gobierno lo entendió oportuno no fueron convocados, pero en el año 2005, cuando las nuevas autoridades determinaron la procedencia de su convocatoria, se volvieron a reunir al amparo de la ley, lo que es claramente demostrativo de que la misma se mantenía vigente.

A partir del 2005, encuadrando en la política de gobierno del Frente Amplio, el marco normativo protector del trabajador individual volvió a adquirir un nuevo impulso que se concretó con la aprobación de nuevas leyes, pudiéndose mencionar a vía de ejemplo:

a) La ley 18.065 de 22 de noviembre de 2006 y su decreto reglamentario 224/07 de 25 de junio de 2007 que regulan las condiciones de trabajo del servicio doméstico, que eran notoriamente menos beneficiosas que las del resto de los trabajadores.

b) La ley 18.091 de 27 de diciembre de 2006, que volvió a modificar el plazo de prescripción de los créditos laborales, extendiendo de 2 a 5 años el plazo durante el cual se mantendrá vigente la eventual deuda por créditos laborales para exigir judicialmente.

c) La ley 18.099 de 27 de diciembre de 2006 con las modificaciones dadas por la ley 18.251 publicada en el Diario Oficial de 17 enero de 2008 que dio protección a los trabajadores ante los procesos de descentralización productiva, regulando las relaciones triangulares generadas por la utilización de figuras como la intermediación, subcontratación o suministradoras de mano de obra. La ley fijó responsabilidad solidaria o subsidiaria de las empresas contratantes en caso de incumplimientos de las obligaciones laborales y previsionales por parte de la empresa contratada y estableció que los trabajadores provistos por empresas suministradoras de mano de obra, recibirán iguales salarios y beneficios que los establecidos para el sector de actividad en que efectivamente prestan funciones.

d) La ley 18.098 de 27 de diciembre de 2006 que regula la contratación por parte de los organismos públicos de empresas tercerizadas, evitando la desprotección de los trabajadores contratados bajo esta modalidad. Para ello los organismos deben establecer en los pliegos de licitación que se respeten los laudos de los Consejos de Salarios y deberán controlar la paga de salarios y beneficios a los trabajadores, y de aportes a la Seguridad Social y al Banco de Seguros del Estado, pudiendo en caso de incumplimiento rescindir los contratos y retener para saldar eventuales deudas. Estas disposiciones se complementan con las establecidas en la ley 18.099 (vistas en c), cuyo ámbito de aplicación es tanto la actividad privada como la pública.

e) La ley 18.345 de 11 de setiembre de 2008 que regula licencias extraordinarias para el sector privado, hasta ahora sólo consideradas en convenios colectivos para sectores o empresas determinadas. Las licencias reguladas son de aplicación a todos los trabajadores de la actividad privada sin excepción, y consisten en 18 días de licencia por estudio, pudiéndose tomar por examen hasta 6 días cumpliendo determinadas condiciones; 3 días de licencia por paternidad, adopción o legitimación adoptiva; 3 días hábiles por fallecimiento y 3 días por matrimonio. En materia de licencia por estudios, algunos perjuicios que se fueron constatando en el desarrollo de actividades estratégicas, determinaron que el gobierno presentara un proyecto de ley



modificativo, disminuyendo la cantidad de días y regulando su utilización, el que aún se encuentra a estudio.

f) La ley 18.406 de 23 de octubre de 2008 que crea el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional, órgano tripartito, para instrumentar una nueva estrategia de fomento del empleo que mejore la cantidad y calidad del trabajo.

g) La ley 18.399 de 4 de diciembre de 2008 que introduce modificaciones en el seguro de paro, en cuanto al plazo y condiciones de percepción, a fin de permitir contemplar mejor las nuevas realidades.

h) La ley 18.441 de 24 de diciembre de 2008 que establece la limitación de la jornada de trabajo en 8 horas y del ciclo semanal en 48 horas, para las actividades rurales de ganadería y agricultura de secano, únicas que se mantenían excluidas del régimen de ocho horas.

## **2.2 En el derecho colectivo: del abstencionismo a las primeras normas reguladoras**

La política aplicada por las nuevas autoridades de gobierno a partir de 2005 marcó el comienzo de un cambio, dictándose las primeras normas reguladoras de las relaciones colectivas de trabajo, aunque ello no se hizo con un enfoque sistémico global, sino atacando problemas puntuales que se fueron presentando. Como consecuencia de ello actualmente coexisten temas en los que hay la más amplia libertad y otros regulados por ley por primera vez.

### **2.2.1 La organización sindical: sigue regulada sólo por CIT**

Desde 1934 el artículo 57 de la Constitución reconoció el derecho de sindicalización, encomendando a la ley la promoción de la organización de sindicatos. A pesar de este mandato constitucional la ratificación de los CIT N° 87 y 98 sobre libertad sindical y su promoción son prácticamente la única actividad legislativa sobre el tema ya que a pesar del tiempo transcurrido no se ha dictado una ley en cumplimiento del precepto constitucional. Sin embargo la ratificación y aplicación de los CIT asegura la más amplia libertad sindical.

Ello significa que en Uruguay la forma como se organizan los sindicatos (válido también para las organizaciones de empleadores), se basa en la acción autónoma de los actores. No existe un registro obligatorio, no se requiere personería jurídica por lo que por el sólo hecho de existir se está legitimado para desarrollar actividad gremial, las organizaciones redactan sus estatutos, eligen sus autoridades y formulan sus programas de acción, sin ningún tipo de intervención del Estado.

### **2.2.2 Fuero sindical: nueva ley da protección**

En este marco de amplia libertad una de las deficiencias más señaladas era la insuficiencia en la normativa protectora contra prácticas de discriminación antisindical. Reglamentando el CIT N° 98, regía en el país el Decreto 93/68 de 3 de febrero de 1968 que preveía un procedimiento a cargo de la Inspección de Trabajo para evaluar la existencia de actos antisindicales. Probados los mismos, la Inspección aplicaba una multa al empleador, lo que significa que el efecto del procedimiento era exclusivamente sancionatorio, sin resarcir el perjuicio ocasionado al trabajador. Con el dictado de la ley 17.940 de 22 de diciembre de 2005, reglamentada posteriormente por Decreto de 6 de marzo de 2006, esto cambia.

La ley establece la nulidad de los actos discriminatorios tendientes a “*sujetar el empleo de un trabajador a condición de que no se afilie al sindicato o que deje de pertenecer a él, y despedir o perjudicar al trabajador por su filiación sindical o por su participación en actividades sindicales...*” (artículo 1). Constatada la infracción la consecuencia es “*la reinstalación o la reposición a la situación anterior con la paga de los salarios caídos...*” (artículo 3).

El ámbito subjetivo (a quien se protege) se previó para todo trabajador afiliado y se extendió además a los trabajadores que están realizando actuaciones tendientes a constituir una organización sindical. Los trabajadores son protegidos contra cualquier acto antisindical, es decir contra cualquier acción (por ejemplo despedir o no contratar) o contra cualquier omisión (por ejemplo no dar un aumento o negar un ascenso), que se produzca cuando se recluta o selecciona personal, durante la relación laboral o incluso al cese de la misma (Ermida 2006).

El procedimiento previsto (artículo 2) distingue dos situaciones: a) los dirigentes sindicales titulares o suplentes de órganos de dirección del sindicato de cualquier nivel, los delegados en comisiones bipartitas o tripartitas, los representantes de los trabajadores en la negociación colectiva, los trabajadores que promueven la constitución de un sindicato hasta un año después de constituido y aquellos trabajadores a quienes se le concede tutela especial en la negociación, y b) el resto de los afiliados.

En el primer caso el procedimiento a seguir es la acción de amparo (artículo 4 al 10 de la ley 16.011 de 19 de diciembre de 1988). Al trabajador le compete explicar por qué entiende haber sido despedido por razones antisindicales y a la empresa probar la existencia de una causa razonable vinculada con la conducta del trabajador, razones de necesidad o cualquier otra causa que justifique la decisión de despido. El plazo para interponer la demanda en este breve proceso, es de 30 días contados a partir de que se produce el acto antisindical.

En el segundo caso el procedimiento es el establecido en los artículos 346 y 347 del Código General del Proceso, el que si bien en la intención del legislador luce rápido, en los hechos es mucho más lento que la acción de amparo.

Para litigar se legitima al trabajador perjudicado actuando conjuntamente con su organización sindical, lo que significa que la ley establece un litisconsorcio obligatorio o dicho de otra manera que la acción no está bien iniciada si no comparecen ambos, sindicato y trabajador.

La ley también dispone: a) el derecho a la licencia sindical, es decir a gozar de tiempo remunerado para el ejercicio de la actividad sindical el que deberá ser reglamentado por los Consejos de Salarios respectivos; b) la retención de la cuota sindical a los trabajadores que manifiesten su consentimiento por escrito; y c) facilidades para desarrollar la actividad sindical tales como colocación de avisos sindicales en la empresa, distribución de boletines, folletos publicaciones u otros documentos vinculados a la actividad sindical. Por ello se ha dicho que es más que nada una ley de promoción del sindicalismo (Ermida 2006)

### **2.2.3 Mecanismos de solución de conflictos: nuevo decreto algo innovador**

En Uruguay no existen mecanismos heterónomos para solucionar los conflictos colectivos de trabajo. La justicia laboral es incompetente para actuar en los mismos, el Ministerio de Trabajo no tiene facultades vinculantes actuando exclusivamente a instancia de parte y no existen arbitrajes obligatorios. Todo el sistema se sustenta en

la acción autónoma de los actores, coparticipando medidas de autodefensa (la huelga), con medidas de autocomposición (la negociación colectiva, las mediaciones o conciliaciones facultativas o el arbitraje facultativo).

### **Intervención de terceros: continua de carácter facultativa**

En materia de conflictos colectivos no existe disposición que establezca la intervención preceptiva, ni del Ministerio de Trabajo, ni de ningún otro organismo, antes de la adopción de medidas. La solicitud para que intervenga un tercero- ya sea para ayudar a encontrar la solución (conciliación o mediación facultativas) o directamente para solucionar el conflicto (arbitraje facultativo), está dentro de las decisiones autónomas de los actores.

La vida práctica demuestra, que los actores en uso de su autonomía, son propensos a autorregularse, generando mecanismos propios para prevenir o solucionar la conflictividad, que generalmente luego de cubierta una instancia bipartita recaen en el Ministerio de Trabajo (Rodríguez y otros 1997).

Esto, que es simplemente uso y costumbre del país, fue tomado por los artículos 1 y 2 del decreto 165/06 de 30 de mayo de 2006. El artículo 1 confirma el carácter autónomo de la elección de mecanismos de solución o prevención de conflictos dejando a los actores libres para establecerlos y el artículo 2 señala que la competencia dentro del Ministerio de Trabajo, en caso de que los actores acudan a su intervención, será de la Dirección Nacional del Trabajo o de los Consejos de Salarios.

En conclusión el nuevo decreto con estos artículos no genera mecanismos obligatorios de prevención o solución de conflictos, sino que mantiene lo que había sido hasta ahora tradición del país.

- **Instancia previa de negociación: preceptiva por nueva normativa**

A pesar de lo señalado, el artículo 3 del decreto 165/06 regula las etapas previas a la adopción de medidas de conflicto, obligando a una instancia de negociación, que deberá ser promovida por cualquiera de las partes, con anticipación razonable a la adopción de medidas, contando con la información adecuada y actuando presididos por la buena fe. Sólo se exceptiona de esta obligación a trabajadores pertenecientes a empresas cuyos propietarios abandonaron la explotación, emigraron sin dejar representantes, o en caso de inminente cierre o desmantelamiento de la empresa.

El decreto dispone de un marco sancionatorio para quien incumpla, remitiéndose a las sanciones que impone la Inspección General del Trabajo a las empresas que violan la normativa legal o convencional. Por su naturaleza, básicamente sanciones económicas o clausuras, no están previstas para acciones sindicales, todo lo que hace suponer que esta disposición probablemente no brinde soluciones prácticas en caso de que sean los trabajadores los que incumplan.

En conclusión en nuestro país sólo está previsto que antes de iniciarse medidas de fuerza debe haber una instancia de negociación entre las partes, cosa que no siempre se cumple. Fuera de esta disposición no existe ninguna otra norma que condicione el inicio de la huelga.

- **La huelga: concepto amplio**

El artículo 57 de la Constitución reconoce el derecho de huelga, con una formulación que hace que nuestro país sea de los que consagran el derecho sin exclusiones, en

una forma mucho más amplia que otros países: *"declárase que la huelga es un derecho gremial. Sobre esa base se reglamentará su ejercicio y efectividad"*.

Respecto a la definición de la huelga, no existe en nuestro país un instrumento jurídico que la defina. Tradicionalmente la doctrina admitía la idea de que la huelga era el abandono colectivo y concertado de tareas con el ánimo de reintegrarse cuando se solucionara el conflicto que le dio mérito. Actualmente, la doctrina mayoritaria ha modificado esta definición, teniendo una visión más actual y básicamente más realista, considerando que es "la ruptura de lo cotidiano".

Siguiendo este concepto se advierte en nuestro país que los trabajadores adoptan desde las medidas más sencillas (pintadas de muros, colocación de pasacalles) hasta medidas más complejas como son la ocupación de los lugares de trabajo, los piquetes y las huelgas de hambre.

De estas últimas modalidades, la ocupación de los lugares de trabajo tácitamente no era admitida en nuestro ordenamiento jurídico al existir un decreto que habilitaba al Ministerio del Interior a desocupar cuando así lo solicitara el empresario. En el año 2005, ni bien asumieron las nuevas autoridades de gobierno, se derogó ese decreto y en el año 2006 en el decreto 165/06 artículo 4 se reconoció a la ocupación de los lugares de trabajo como *"una modalidad del ejercicio de huelga"*.

El artículo dispone que la ocupación debe hacerse en forma pacífica, definiendo los extremos que se tendrán que cumplir para tener tal condición: *"a) constancia documentada del estado en que se reciben los bienes, b) prevenir daños en las instalaciones, c) adoptar medidas para preservar los bienes perecederos o los procesos que no admitan interrupción, y d) no asumir el giro o funcionamiento de la empresa, salvo en aquella que fuera abandonada..."*

El artículo 6 del decreto faculta al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, actuando conjuntamente con el Ministerio del ramo correspondiente, a intimar la desocupación bajo apercibimiento de uso de la fuerza pública cuando *"la continuación de la ocupación pone en riesgo la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población o afecte seriamente el orden público"*

Lo expuesto significa que actualmente el gobierno ha sentado su posición, sobre la legalidad de la ocupación de los lugares de trabajo y lo ha hecho bajo forma de decreto, es decir integrando la figura al ordenamiento jurídico y pasando a ser prácticamente la única disposición interna reguladora de la huelga.

La medida adoptada generó debates públicos a nivel doctrinario<sup>3</sup> y fue rechazada por las Cámaras Empresariales que anunciaron una denuncia a la OIT. A pesar de ello, en el proyecto de ley de negociación que presentó el gobierno, hay un capítulo que transcribe textualmente las disposiciones del decreto 165/06 (incluso las relativas a la ocupación de los lugares de trabajo). Sobre este capítulo, en noviembre de 2008, la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Diputados, recibió un informe técnico realizado por expertos de OIT, donde se sugiere efectuar algunos cambios a fin de considerar explícitamente el derecho al trabajo de los no huelguistas y el derecho de la dirección de las empresas a ingresar a sus instalaciones.

---

<sup>3</sup> Ver entre otros Nelson Larrañaga "La ocupación de los lugares de trabajo: desamparo de derechos al trabajo y a la propiedad" en El Empresario (separata de El País de 24 de febrero de 2006) Montevideo; Juan Andrés Ramírez "La ocupación y la huelga" en Economía y Mercado (separata de El País de 27 de febrero de 2007) Montevideo; Marín Risso Ferrand "La ocupación de los lugares de trabajo" en [www.ucu.edu.uy](http://www.ucu.edu.uy)

## **2.2.4 La negociación colectiva: la normativa es deuda pendiente**

La ausencia de marco normativo también se reitera en cuanto a la negociación colectiva, donde existe alguna legislación limitada a temas puntuales, que si bien no opera como una restricción, tampoco es promotora de la negociación.

Además de algunas leyes puntuales (fraccionamiento de la licencia en convenios, leyes que establecen los sujetos negociadores con disposiciones hoy inaplicables) hay que agregar el CIT N° 98 ratificado por ley 12.030 de 27 de noviembre de 1953 y la ley 10.449 de 1943 que si bien fue creada como un mecanismo de fijación de salarios, en los hechos operó como el sostén de toda la negociación colectiva del país, estimulando la sindicalización y fortaleciendo al movimiento sindical. La ley 10.449 se aplicó en nuestro país con algunas interrupciones y esos períodos de no convocatoria, hicieron languidecer la negociación y dejaron al descubierto las carencias generadas por la ausencia de un marco normativo.

Sobre esta base se puede decir que coexisten en Uruguay dos clases de negociación: por un lado, una informal y no estandarizada, que casi siempre surge en forma espontánea como un mecanismo de solución de conflictos a nivel de empresa; y por otro, una negociación formal e institucionalizada por la ley de Consejos de Salarios con nivel de rama de actividad.

Esta estructura no responde a una articulación formal, al contrario es un modelo no vinculado que permite el desarrollo de negociaciones en cualquier ámbito. Esta falta de coordinación puede llevar en la vida práctica a que se negocien convenios de distinto nivel, con un mismo ámbito de aplicación, que analicen una misma temática en forma diferencial, que al no estar contemplados en el marco normativo hacen adquirir relevancia a la interpretación doctrinaria y dejan una alta dosis de inseguridad.

Esta ausencia de normativa del sector privado también es válida para el sector público, donde si bien se reconoce que el fenómeno sindical lleva implícita la negociación colectiva, ésta se desarrolla en forma atípica bajo el único sostén jurídico de los CIT N° 151 (fomento de la sindicalización en el sector público) y 154 (fomento de la negociación colectiva), ambos ratificados por ley 16.039 de 8 de mayo de 1989.

La falta de un marco normativo regulador de la negociación fue funcional para un modelo de país, pero ni bien ese modelo comenzó a cambiar, se percibieron sus insuficiencias, quedando demostrada la necesidad de dotar al sistema de un marco institucional que brinde certeza y seguridad jurídica, cosa que hasta el momento no se concretó pese a los diversos intentos realizados.

Se llegó por tanto al 2008, sin tener regulada la negociación colectiva, aunque ahora sí con el convencimiento de la doctrina nacional y del propio PIT-CNT (reacio a la heteronomía de las relaciones colectivas de trabajo) de que es necesario tener reglas de juego que den un grado mínimo de previsibilidad, al sistema.

- **Un proyecto de ley actualmente a estudio para el sector privado**

A comienzos del 2008 el Ministerio de Trabajo elaboró un proyecto de ley sobre la negociación colectiva, que está actualmente a estudio del Parlamento. Tal como se expresa en la exposición de motivos, aspira a regular un sistema nacional de negociación que opere como instrumento de promoción de la misma en todos los niveles.

En términos generales se ajusta a las disposiciones de los Convenios Internacionales de Trabajo, en algunos casos reflejando aspectos de la negociación que ya se venían practicando en nuestro país, y en otros, creando disposiciones innovadoras.

Dentro de los artículos proyectados que recogen elementos que, aunque no escritos, están tácitamente reconocidos en el país se pueden mencionar: a) los principios que inspiran el sistema de negociación (artículo 1); b) el reconocimiento de la negociación como derecho fundamental con la correlativa obligación del Estado de garantirla y promoverla (artículos 2 y 3); c) la obligación de negociar de buena fe con intercambio de información que facilite el desarrollo de la negociación (artículo 4); d) los sujetos negociadores cuando existe sindicato (artículo 14)

Las disposiciones más innovadoras incorporan:

a) La obligación de la autoridad pública de formar a los negociadores que así lo soliciten (artículo 6) hasta ahora inexistente.

b) La consagración legal del Consejo Superior Tripartito, estableciendo su integración y forma de funcionamiento, así como asignándole nuevas competencias “ *para expedirse en forma previa a la fijación del salario mínimo nacional o del salario de los sectores de actividad que no lleguen a acuerdo; efectuar la clasificación de las ramas de actividad; asesorar en caso de recursos ocasionados por la ubicación de las empresas en los grupos de actividad; pronunciarse sobre las cuestiones relacionadas con los niveles de negociación bi o tripartita; y adoptar las iniciativas para el fomento de la negociación y el desarrollo de las relaciones laborales* (artículos 7 a 10).

c) Modificaciones a la ley 10.449 de Consejos de Salarios en cuanto a la forma de convocatoria, elección de sus miembros y contenidos negociables, adaptándola a los tiempos actuales (artículos 11, 12 y 13).

d) La legitimación para negociar cuando hay más de una organización y no media acuerdo entre ellas para actuar en conjunto, reconociendo como más representativa la que tiene más antigüedad, más continuidad, más independencia y agregando el número de afiliados a la organización, el cual hasta ahora no había sido considerado. (artículo 15).

e) La legitimación para negociar en empresas donde no hay sindicato, la que se adjudica preceptivamente a la organización de nivel superior (artículo 16), dejando sin efecto lo dispuesto en la ley 13.556 que habilitaba negociaciones a través de representantes electos por los trabajadores.

f) Una ampliación del ámbito de aplicación de los convenios negociados a nivel de rama de actividad, que será para todas las empresas y todos los trabajadores del nivel de negociación respectivo, sin necesidad de la intervención del Estado para extender los efectos como actualmente se hace en las negociaciones de los Consejos de Salarios.

g) La mantención de la vigencia de lo acordado hasta que exista un nuevo acuerdo, salvo que las partes establezcan lo contrario.

h) Los niveles de negociación que serán tres: 1) un nivel de cúpula en el Consejo Superior Tripartito “*órgano para la coordinación y la gobernanza de las relaciones laborales*”, 2) una negociación a nivel de rama de actividad en Consejos de Salarios o bipartita y 3) una negociación de empresa que no podrá disminuir los mínimos

adoptados por los Consejos de Salarios, salvo disposición específica del convenio autorizándola.

- **Y otro proyecto para el sector público**

El proyecto de ley sobre negociación colectiva en el sector público, presentado al Parlamento en el 2008, propone construir un instrumento que establezca un marco para el ejercicio de derechos laborales internacionalmente reconocidos (Lust Hitta 2008).

Se estructura a través de dos capítulos. El primero refiere a los principios del sistema de relaciones laborales en el sector público y fija como formas de relacionamiento: la participación, la consulta, la información y la negociación colectiva. Al institucionalizarse estos mecanismos por el artículo 2 las autoridades públicas se comprometen a recabar en forma adecuada opiniones, asesoramientos y asistencia de las organizaciones de trabajadores, sobre las cuestiones de interés común.

Los artículos 3 al 8 refieren a la negociación colectiva y establecen: a) quienes son los sujetos negociadores (uno o varios organismos públicos por una parte, y por otra una o varias organizaciones representativas de los funcionarios públicos), b) la obligación del Estado de promover y garantizar la negociación, c) la obligación de negociar (que no implica la obligación de acordar), d) la obligación de negociar de buena fe (con los derechos y las obligaciones que el término entraña), e) el derecho a la información necesaria que permita negociar con conocimiento de causa, f) formación adecuada para los negociadores.

El segundo capítulo refiere a la estructura del sistema de negociación colectiva en el sector público. El artículo 9 establece el ámbito de aplicación del proyecto (Poder Ejecutivo, entes autónomos comerciales o industriales, servicios descentralizados, Poder Legislativo, Poder Judicial, Contencioso Administrativo, Tribunal de Cuentas, Corte Electoral, ANEP, Universidad y gobiernos departamentales).

La coordinación del sistema estará a cargo del Ministerio de Trabajo. (artículo 10). El sistema se estructura en tres niveles: el nivel superior, el de rama o sectorial, y el de inciso u organismo. Para el nivel superior se institucionaliza el Consejo Superior de Negociación colectiva del sector público integrado por dos representantes de OPP, dos del MEF, dos de OSC y dos del MTSS que presidirán el Consejo y ocho representantes de las organizaciones representativas de funcionarios públicos.

El artículo 16 tiene un mecanismo de prevención de conflictos con una doble instancia la primera bipartita y si no tiene éxito se puede plantear en la instancia superior.

Como se observa este proyecto, a diferencia del presentado para la actividad privada, no tiene soluciones innovadoras sino que consagra y se inspira en las normas OIT, y cuenta con la aprobación de los dirigentes sindicales.

### **3. El marco institucional**

El año 2005, con la asunción de las nuevas autoridades de gobierno, marcó un cambio significativo en la política laboral, que no se limitó únicamente a la producción legislativa, sino que modificó el rol que venía desempeñando el Estado uruguayo en las relaciones laborales. El papel pasivo que venía teniendo desde hacía algo más de una década pasó a ser un rol activo fomentando el tripartismo y generando ámbitos institucionales promotores de la negociación.

### **3.1 Los Consejos de Salarios: vuelven a convocarse**

Las relaciones laborales en Uruguay tuvieron un hito en 1943 con la aprobación de la ley 10.449 de Consejos de Salarios, creados para negociar salarios mínimos por categoría para las ramas de actividad, teniendo una integración tripartita, tres delegados del Poder Ejecutivo, dos representantes de los trabajadores y dos de los empleadores con sus respectivos suplentes.

El primer período de los Consejos, entre 1943 y 1968, se dio en un modelo de economía cerrada con elevada protección a las empresas radicadas en el país, lo que determinó que la principal preocupación de los trabajadores fuera la distribución del producto generado, a lo que las empresas no se oponían en tanto el Estado les mantuviera protecciones y subsidios, y tampoco lo hacían los delegados del Poder Ejecutivo que al ser honorarios, no representaban la política económica y eran receptivos a las demandas de los trabajadores.

Entre 1968 y 1984 el cambio del contexto político, con la presencia del gobierno de facto, cambió el marco jurídico de la negociación salarial, dejando de convocar a los Consejos lo que provocó una sensible caída del salario real.

La vuelta a la democracia en 1985 marcó la vuelta a los Consejos de Salarios, aunque con algunas modificaciones respecto al período anterior: a) los delegados sectoriales ya no serían elegidos con elecciones nacionales como preveía la ley sino a través de un mecanismo de elección directa; b) para solucionar este defecto formal el Estado debía dictar un decreto extendiendo los efectos de lo negociado a todas las empresas y todos los trabajadores del sector; y c) el Estado pasó a tener un rol intervencionista proponiendo pautas y presionando para su cumplimiento. Mantuvo del período anterior que los acuerdos se limitaban a aspectos distributivos.

En 1990 el gobierno convocó por última vez a los Consejos de Salarios, logrando que prácticamente todos los grupos de la actividad privada llegaran a acuerdos. Una vez vencidos los convenios celebrados, los Consejos no se convocaron más como producto de una serie de cambios radicales en el funcionamiento de la economía que profundizaron la apertura económica a la región y al mundo, lo que colaboró con el cambio del modelo de relaciones laborales y el debilitamiento de la negociación colectiva en el país.

En este entorno, sin negociación colectiva y con sindicatos debilitados, las nuevas autoridades de gobierno ni bien asumieron en el 2005, reinstalaron nuevamente los Consejos de Salarios en la actividad privada y convocaron por primera vez en la historia del país Consejos de Salarios para el sector rural. Si bien se aspiraba también integrar a los Consejos de Salarios a las empleadas domésticas esto no se pudo concretar hasta el 2008 por falta de delegación empresarial representativa del sector.

Los Consejos de Salarios, transitan en el año 2008 por su tercera convocatoria, y como se verá más adelante tuvieron buenos resultados en todos sus aspectos, logrando soluciones consensuadas que elevaron el salario de los trabajadores, mejoraron sus condiciones de vida y permitieron fortalecer el sindicalismo y la negociación colectiva. En su forma de funcionamiento al igual que en 1985, no se ajustaron a las disposiciones de la ley 10.449 lo que confirma que sería conveniente modificar la forma de selección de delegados.

### **3.2 Se crean nuevos ámbitos tripartitos**



El Decreto 105/05 de 7 de marzo de 2005 creó dos ámbitos integrados con las cúpulas de las organizaciones sindicales, empresariales y del gobierno.

### **3.2.1 Consejo Superior Tripartito (CST)**

El Consejo Superior Tripartito está integrado por nueve delegados del Poder Ejecutivo, seis titulares y seis suplentes representando al sector trabajador, e igual número de representantes para el sector empleador. Los cometidos asignados eran: a) reclasificar los grupos de actividad, que por estar fijados por última vez en 1985 se encontraban desactualizados, y b) proyectar las modificaciones a la ley 10.449 de Consejos de Salarios adecuándola a las nuevas realidades.

Se reúne en forma ordinaria cuando se programan las rondas de Consejos de Salarios y se transmiten los lineamientos aplicables en las mismas. También concreta algunas reuniones en forma extraordinaria, cuando se plantean temas puntuales en el seno de los Consejos, que ameritan la intervención del Consejo Superior.

Inmediatamente después de instalado, el Consejo Superior Tripartito llegó a su primer acuerdo creando los 20 grupos de actividad que fueron convocados a partir del 2 de mayo de 2005. Sin embargo este inicio auspicioso fue el único éxito del Consejo Superior Tripartito que se conoce. A pesar que este ámbito no hace públicas sus reuniones ni los resultados de las mismas, la prensa levanta algunos de los resultados. Se sabe que no se reúne con frecuencia y que no trató las posibles modificaciones a la ley de Consejos de Salarios no obstante haber sido el cometido asignado originalmente, limitándose su actividad central a aspectos de funcionamiento de los Consejos de Salarios (Rodríguez y otros 2007)

### **3.2.2 Consejo Superior Rural (CSR)**

El Consejo Superior Rural se integra por nueve delegados del Poder Ejecutivo pertenecientes al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y al Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, seis representantes del sector trabajador pertenecientes a la Unión Nacional de Trabajadores Rurales y afines (UNATRA) y seis del sector empleador correspondientes a la Asociación Rural, a la Federación Rural, a la Comisión Nacional de Fomento Rural, a las Cooperativas Agrarias Federadas y Asociación de Productores de Leche.

Fue creado inicialmente para establecer los grupos de actividad del sector que tenía como característica no estar comprendido dentro de la ley de Consejos de Salarios. En ese sentido tuvo los mismos resultados auspiciosos que el Consejo Superior Tripartito, acordando los tres grupos que luego fueron convocados.

Llegado a ese acuerdo se le amplió la competencia a fin de *“debatir y acordar lineamientos de una política laboral para el sector relativa a fijación de salarios, condiciones de trabajo y garantías que aseguren el derecho a la sindicalización y a la negociación colectiva, hacer un seguimiento de las actividades de los Consejos de Salarios y estudiar la readecuación de los grupos por ejemplo en cadenas productivas”*

Funciona con un régimen de reuniones ordinarias, pero al igual que el Consejo Superior Tripartito, no se conocen otros acuerdos provenientes de este ámbito distintos de la conformación de los grupos de actividad para el sector (Ciarnello y otros 2006).

El primer tema que tuvo a su cargo, luego de conformados los grupos de actividad rurales, fue buscar garantías a fin de asegurar el efectivo ejercicio de la sindicalización

y la negociación colectiva en el sector. Los debates de este tema culminaron con un documento aprobado por mayoría (con el voto afirmativo del Poder Ejecutivo y los trabajadores) denominado *“Pautas que permitan una relación fluida y dinámica entre las organizaciones de empleadores y trabajadores rurales y garantías que aseguren el efectivo ejercicio de la sindicalización y la negociación”*. Los representantes empresariales alegaron la falta de oportunidad para firmarlo, ya que el mismo tema se estaba analizando en un proyecto de ley, que como en ese momento se presumía, efectivamente fue aprobado al muy poco tiempo, con la ley 17.940.

A pesar de este primer revés, las partes siguieron trabajando en conjunto abocándose a estudiar la limitación de la jornada de trabajo en las actividades agropecuarias. En el tema hubo un nuevo fracaso lo que motivó la elaboración de una ley aprobada a fines de 2008.

En el reconocimiento de que el Consejo Superior es un instrumento de negociación y regulación de las relaciones laborales del sector, y ante la necesidad de fortalecerlo, los actores el 17 de setiembre de 2008 acordaron un nuevo régimen de funcionamiento y le asignaron a las decisiones, aún las adoptadas por mayoría, carácter resolutivo. El acuerdo fue recogido en el Decreto de 2 de enero de 2009.

### **3.2.3 Consejo Bipartito Público**

Si bien en la actividad pública siempre se aceptó el derecho a la sindicalización, a la huelga y a la negociación colectiva de los funcionarios públicos, la negociación contó con dificultades. Hasta 1989 las investigaciones mostraron que sólo había contactos informales entre los funcionarios y las autoridades cuyos resultados se recogían en Presupuestos o Rendiciones de Cuentas. No se firmaban convenios colectivos.

A comienzos de la década de 1990 en algunos ámbitos públicos comenzó a haber negociación colectiva. Ejemplos demostrativos fueron: a) las empresas públicas que negociaron en dos niveles: con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto temas generales y con las propias empresas temas más concretos; b) la banca pública cuyo primer convenio se firmó en setiembre de 1990; y c) algunas Intendencias como las de Maldonado y Canelones que comenzaron a instrumentar por escrito sus acuerdos salariales.

En el resto de las áreas públicas la negociación era casi inexistente, por lo que cuando asumieron las nuevas autoridades, concomitante con la nueva convocatoria a Consejos de Salarios, el mismo siete de marzo, dictaron el Decreto 104/05 creando una Comisión Bipartita para debatir la instrumentación de una regulación marco que posibilitara la negociación en la esfera estatal, tanto de salarios como de condiciones relacionadas con la prestación del servicio, lo que significó una variación sustancial respecto a períodos anteriores.

Como se verá más adelante, la Comisión Bipartita tuvo los resultados esperados logrando la firma de distintos documentos dentro de los cuales el más destacado fue el Acuerdo Marco que estableció criterios de negociación y mecanismos de prevención de conflictos (Sosa, Bajac 2005).

### **3.3 Se impulsa el diálogo social**

El 20 de mayo de 2005 se agregó otro ámbito institucional: el “Compromiso Nacional para el Empleo los Ingresos y las Responsabilidades”. Se convocó a las organizaciones más representativas de empresarios y trabajadores para discutir

algunos temas con autoridades del gobierno, básicamente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y del Ministerio de Economía y Finanzas.

El objetivo era que los actores expusieran y justificaran sus aspiraciones sectoriales y buscaran compatibilizarlas con las del resto de la sociedad. Para ello se establecieron distintas áreas temáticas (política macroeconómica, empleo, legislación laboral, reforma tributaria, prioridades del gasto público, clima de inversión e inserción internacional), algunas de las cuales luego se fusionaron.

Este ámbito de diálogo tuvo distintos momentos. Al comienzo se convocó a reuniones frecuentes donde los distintos actores fueron entregando sus propuestas, luego fue languideciendo –los actores consideraban que era un ámbito donde el gobierno anunciaba sus propuestas y no de discusión - y en diciembre de 2006 tuvo un nuevo impulso con una nueva convocatoria a la que se invitaron representantes de los trabajadores, de los empresarios, al Presidente del Congreso de Intendentes, una representación de las Universidades, al Ministro de Economía y Finanzas, al Ministro de Industria, al Ministro de Ganadería y al Ministro de Trabajo. En ese momento se anunciaba que esta Mesa adquiriría mayor autonomía, pudiéndose convocar a sí misma y se planteó instalar tres comisiones de trabajo (una comisión contra el informalismo, otra para la elaboración de un proyecto de Ley de negociación colectiva, y una comisión de Reforma del Estado) más la posibilidad de establecer un funcionamiento sectorial para encontrar salidas y propuestas al desarrollo del Uruguay Productivo.

En aquel momento gobierno, empresarios y trabajadores suscribieron un documento base que fijaba los lineamientos y las prioridades del Compromiso Nacional. Se acordó crear 35 mil nuevos puestos de trabajo en 2007, instalando una Comisión Central de Implementación, que sería la encargada de facilitar, entre otras cosas, que el resultado del debate tripartito culminara en la aprobación de una ley de relaciones laborales consensuada entre las partes. Si bien el empleo creció, en materia de leyes laborales consensuadas, como se vio, no hubo avances.

#### **4. Los actores**

Trabajadores y empresarios son representados en instancias de negociación por sindicatos y organizaciones empresariales, las que se describen a continuación.

##### **4.1 La organización sindical**

Como fue mencionado la forma de organización de los sindicatos se basa en la acción autónoma de los actores. En uso de esa autonomía en el Uruguay los sindicatos optaron por tener una única central de trabajadores: el PIT-CNT.

La Convención Nacional de Trabajadores (CNT) tuvo un proceso fundacional que fue desde 1964 a 1966. En ese año se aprobó una Declaración de Principios, el Programa de Soluciones a la Crisis, y el Estatuto. En los mismos se proponía garantizar la democracia sindical, la independencia frente al Estado, los patronos y los partidos, la no afiliación a ninguna central sindical internacional y la promoción de la unidad sindical internacional. Luego del golpe de Estado de 1973 la CNT fue ilegalizada, aunque parte continuó actuando clandestinamente. El 1 de mayo de 1983 un grupo de sindicatos se agruparon para organizar el acto y nació así el Plenario Intersindical de

Trabajadores (PIT). La conmemoración del 1º de Mayo de 1984 expresó la unión simbólica entre el PIT y la CNT, bajo la consigna "un solo movimiento sindical"<sup>4</sup>.

Su estructura organizativa está definida en los estatutos de 1966 modificados en el Congreso de 1971. La máxima autoridad es el Congreso, que se reúne cada dos años, donde participan delegados de todas las filiales (1 delegado cada 200 afiliados o fracción mayor a 100, elegido según criterio de cada filial). En el Congreso se eligen los miembros de la Mesa Representativa (actualmente constituida por 39 sindicatos o federaciones, que se reúnen mensualmente) y la Mesa Representativa Nacional Ampliada (los 39 sindicatos o federaciones y delegados de cada plenario interdepartamental). La Mesa Representativa elige el Secretariado Ejecutivo (actualmente 16 miembros) que es el órgano ejecutivo con reuniones semanales. De allí dependen una serie de Institutos y Departamentos (de investigación y formación, de jóvenes, de género, jurídico, salud, desarrollo productivo, etc.). Cada miembro del secretariado asume la responsabilidad de un Departamento.

El PIT-CNT funciona como única organización sindical que congrega a todos los sindicatos y federaciones que integran trabajadores públicos y privados de todas las ramas de actividad: industria, servicios y trabajadores rurales. Esto le da algunas características muy particulares. Por ejemplo, a diferencia de lo que ocurre en todo el mundo, no es una central asociada a un Partido o corriente de opinión, sino que en su seno tiene dirigentes de todos los partidos. Lo mismo ocurre en los sindicatos y federaciones que la integran.

Esta particularidad determina que el funcionamiento de los sindicatos y la propia central debe dar "garantías" a todos sus miembros. Una garantía importante se logra con el reconocimiento de la democracia interna que hace posible, por ejemplo, que una corriente minoritaria pueda llegar a ser mayoritaria si logra aumentar los trabajadores que la apoyan. Esto ocurre tanto a nivel de cada sindicato, como a nivel del PIT-CNT. En este sentido los dirigentes sindicales en Uruguay no son vitalicios, sino que importantes dirigentes en un período pueden perder la elección de su sindicato y dejar los cargos directivos hasta que logren nuevamente la mayoría de los votos de los afiliados. Hay sin embargo una gran continuidad en los dirigentes, pero ello se debe a que existe un vínculo importante entre los dirigentes y las bases de los sindicatos. Por esto es que muchos dirigentes sindicales – contra lo que es habitual en el mundo- son efectivamente trabajadores, es decir por ser dirigentes no abandonan su puesto de trabajo y cumplen un horario laboral, que buscan compatibilizar con su función de dirigentes.

Otra particularidad del PIT-CNT es que no es efectivamente una "central" sino un Plenario, y en su nacimiento fue una Convención. La diferencia es que los niveles de autonomía de los sindicatos y federaciones afiliados son muy superiores a lo habitual. Los Estatutos reconocen a cada federación la potestad de definir su accionar en su sector de actividad e, incluso, no cumplir con las resoluciones adoptadas por el Plenario, si no las comparten. Obviamente esto no es bien visto porque se considera un debilitamiento de la unidad, pero ha ocurrido en varios momentos. Es una garantía que los estatutos establecieron en el proceso de unificación sindical procesado en la década del sesenta para lograr la adhesión de las diversas federaciones, que correspondían a orientaciones ideológicas distintas.

Cuantificar el número de afiliados al PIT-CNT no es fácil. Pocos sindicatos llevan información estadística al día sobre el número de sus afiliados y algunas de sus características (edad, sexo, localización, etc.). El número de sindicalizados suele

---

<sup>4</sup> [www.pitcnt.org.uy](http://www.pitcnt.org.uy)

estimarse a partir de los delegados a los Congresos del PIT-CNT. Como se señaló de acuerdo a los estatutos cada sindicato tiene derecho a un delegado cada 200 afiliados o fracción mayor de 100 cotizantes, es decir que pagan su cuota al sindicato y al PIT-CNT. Pero esta cifra subestima el número de afiliados por dos motivos: muchos sindicalistas, incluso con participación activa en los sindicatos, no cotizan, es decir no pagan su cuota y además hay sindicatos que teniendo mayor número de cotizantes optan, por diversos motivos, por no realizar el aporte completo a la Central.

A modo de ejemplo y para ilustrar el sesgo de las cifras anteriores, se citan un par de declaraciones de dirigentes sindicales: Richard Read afirmó que la Federación de Obreros y Empleados de la Bebida tuvo 3 delegados en el 9º Congreso equivalente a 600 cotizantes pero que contaban con más de 2.500 afiliados; Edgardo Oyenart del Sindicato de la Industria del Medicamento declaraba alrededor de 1.200 afiliados y el SIMA tuvo delegados por 600<sup>5</sup>. Por lo tanto, siendo que el número de delegados al Congreso depende de los cotizantes al día con el PIT-CNT, la cifra subestima la afiliación (Rodríguez y otros 2007)

En referencia a este tema varios dirigentes sindicales afirman que en los últimos cuatro años el número de afiliados aumentó en alrededor de 150.000 personas creándose más de 400 sindicatos de empresas<sup>6</sup>. Se estima que a fines de 2008 el número de afiliados al PIT-CNT se situó en 300.000 personas, lo que representó una tasa de afiliación sindical de aproximadamente el 36%<sup>7</sup> cifra cercana al doble del 2003. Sin embargo de acuerdo a los datos del Congreso la tasa en 2006 se mantuvo estable y en el 2008 mostró un crecimiento bajo, tal como se observa en el cuadro 2. Como se explicó, el empleo aumentó por lo que la tasa calculada en función de delegados al Congreso (907 en representación de 184.000 afiliados) relacionada con un número de asalariados mayor da esa tasa del 21.7% que marca un crecimiento moderado pese al aumento señalado por los sindicalistas.

---

<sup>5</sup> Richard Read en El Observador 20 de junio de 2006 y Edgardo Oyenart, dirigente del Sindicato de la Industria del Medicamento y Afines (SIMA) en Voces del Frente, julio 2005

<sup>6</sup> El Observador 22 de enero de 2006 y 24 de abril de 2006

<sup>7</sup> Calculada como afiliados sobre ocupados.

## Cuadro 2

### Tasa de sindicalización

(en porcentaje sobre el total de asalariados)

Año	Público	Privado	Total
1985	42,4	34,7	37,5
1987	48,2	27,2	34,0
1990	50,3	21,5	30,2
1993	33,8	11,1	17,2
1996	37,6	9,8	16,9
2000	39,8	8,5	15,9
2001	41,9	10,3	18,5
2003	41,3	11,6	19,7
2006	41,0	11,0	19,0
2008	41,0	12,8	21,7

Fuente: Elaboración propia en base a Congresos PIT-CNT y ocupados INE

## 4.2 Las organizaciones empresariales

Las organizaciones empresariales en Uruguay tienen raíces profundas y una larga tradición. Si bien no hay datos de la cantidad de organizaciones empresariales existentes en el país, se perciben que son muchas, y en algunos sectores como la construcción hay más de una.

Hay dos tipos de organizaciones: 1) las Cámaras representativas de los grandes sectores de actividad (Cámara de Industrias, Cámara de Comercio y Servicios y Cámara Mercantil de Productos del País) y 2) las asociaciones que integran las primeras y que representan a sectores específicos (Asociación de Industrias Textiles, Cámara de la Vestimenta, Cámara Metalúrgica, Cámara de Tiendas, Asociación de Propietarios de Empresas de Limpieza APEL, entre otras). Por encima de esta estructura en Uruguay no existe una organización de cúpula que represente al conjunto del sector empresarial.

Este principio de organización en función del sector de actividad en que se ubican las empresas sólo se ve modificado en algunas oportunidades:

a) Siguiendo un criterio territorial la Confederación Empresarial del Uruguay (CEDU) aglutina a todas las empresas del interior sin importar el sector de actividad al que pertenecen, al igual que la Coordinadora de la Construcción del Este que representa a las empresas de construcción de la zona de Maldonado y Punta del Este.

b) Siguiendo un criterio de tamaño la Asociación Nacional de Medianas y Pequeñas Empresas (ANMYPE) agrupa a pequeñas y medianas empresas, sin considerar el sector de actividad en el que las empresas se encuentran.

c) Siguiendo un criterio filosófico o ideológico los empresarios se aglutinan en la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresas.

Las múltiples organizaciones existentes, unido a la falta de una central de cúpula, podría considerarse un elemento negativo en oportunidad en que se verifica una creciente participación de los empresarios en la vida institucional del país. Sin embargo, la conciencia de la necesidad de participar en la misma, llevó a los empresarios a establecer un tipo de comunicaciones entre si, a fin de favorecer la acción conjunta que se conoce como Intercameral. En los hechos existen únicamente instancias de encuentro circunstanciales, que se llevan adelante en la sede de la

organización convocante, con la finalidad de intercambiar ideas y delinear acciones conjuntas, sin que ello signifique la pérdida de independencia de las distintas organizaciones.

Las características de las asociaciones empresariales son:

**a) Naturaleza asociativa** Todas adoptan una estructura asociativa. Parten de un contrato de asociación y luego los afiliados adhieren, es decir aceptan las condiciones preexistentes. Todas las asociaciones están integradas por empresarios de la actividad privada, no conviven en ellas empresas públicas. Sin embargo dentro de los empresarios privados no se hacen distinciones coparticipando empresas de las más diversas características incluso multinacionales. En cuanto al tamaño de las empresas hay diferencias. Generalmente las organizaciones macrosectoriales como la Cámara de Comercio o de Industrias aglutinan tanto a empresas pequeñas medianas y grandes. Sin embargo las organizaciones sectoriales tienden a atender más el tamaño de las empresas, habiendo organizaciones que aglutinan a las pequeñas y otras a las grandes como sucede en la Industria Frigorífica.

**b) Fragmentación** Como se señaló hay multiplicidad de organizaciones que muchas veces se superponen en su área de acción. Esta multiplicidad básicamente se dio por tensiones que produjeron a su interior y que derivaron en la creación de nuevas organizaciones. Esto se quiere atenuar a través de las grandes Cámaras sectoriales, lo que no desvirtúa la característica de descentralización ya que no existen organizaciones centrales intersectoriales. Según Carlos Filgueira (Filgueira 1989) hay un comportamiento ambiguo en las organizaciones, por un lado proliferan y se diversifican y por otro las gremiales “madres” mantienen el papel protagónico.

**c) Autonomía** La constitución, organización y disolución se basa en la voluntad autónoma de sus integrantes, dado que no existen disposiciones legales que lo reglamenten.

**d) Democracia interna** En la vida institucional de las organizaciones predomina el ejercicio democrático, tanto para la elección de sus directivos, como para la gestión cotidiana.

**e) Neutralidad política** Tienen neutralidad política partidaria. Los empresarios aceptan la vigencia de un sistema político, con un claro perfil de exclusión de la vida partidaria (Zurbriggen 2006). A pesar de este apoliticismo declarado, se vinculó a los representantes de las grandes organizaciones, aunque a título personal, con los partidos tradicionales (Caetano 1992).

**f) Baja tasa de adhesión** Si bien no hay datos concretos relativos al grado de afiliación, la sensación es que la tasa de adhesión es baja. Sin embargo tanto las autoridades de gobierno como los sindicatos, nunca han cuestionado su representatividad.

Dentro de las funciones que desempeñan las organizaciones empresariales se destacan:

**a) Defensa del interés de sus afiliados.** Esta función la cumplen de cuatro maneras distintas:

- Buscando influir sobre el gobierno a pesar de no tener- como regla general- vínculos formales con los partidos políticos. Los temas en los que generalmente sientan posición y tratan de influir son los relativos a la política de salarios, política de precios,

política monetaria, cambiaria y arancelaria, así como a todo lo concerniente a distintos aspectos de la política social desarrollada por el gobierno.

- Buscando influir sobre la opinión pública a través de campañas publicitarias, que tienen una creciente importancia dado el papel que juega en nuestra sociedad los medios de comunicación. Los temas de más actualidad son la utilización de distintas modalidades de huelga y su impacto en la sociedad; la política salarial y su impacto en los procesos inflacionarios y en el empleo y, la negociación colectiva de rama y sus impactos en la competitividad de las empresas.

- Integrando organismos del Estado, como el Banco de Previsión Social o la Junta Nacional de Empleo.

- Integrando órganos tripartitos siempre que se crearon ámbitos institucionales de esta naturaleza.

**b) Representación de los afiliados.** Las organizaciones empresariales representan a sus afiliados. La representación de los intereses gremiales se hace indistintamente ante el Estado, en la Organización Internacional del Trabajo, ante la opinión pública y ante los sindicatos. La representación ante el Estado la cumplen todas las organizaciones sin excepción, a través del lobby o a través de la participación en distintos ámbitos como las comisiones parlamentarias. Esto es válido también: para la representación en la OIT, donde desde 1920 nuestro país envía representaciones tripartitas que incluyen representantes del sector empresarial; y para la representación ante la opinión pública donde en forma permanente se busca revalorizar el papel del empresariado. En cambio la representación ante los sindicatos, aceptándolos como interlocutores válidos, sólo en forma excepcional surge de los estatutos, ya que básicamente es el producto de las circunstancias, la presión sindical o las disposiciones legales.

**c) Prestación de servicios** A través de técnicos se profundizan temas de interés que generalmente se usan en los planteos que se realizan al gobierno o a la opinión pública. Estos técnicos en muchos casos se han constituido en la columna vertebral de las organizaciones, constituyendo pequeños equipos de trabajo donde se elaboran las propuestas empresariales. También se hacen encuestas, sondeos de opinión, cursos o seminarios con el fin de capacitar en diversas áreas. Creciente importancia han adquirido las asesorías legales y económicas, así como la divulgación de información sobre todos los temas de interés general.

#### 4.3 El Estado y su rol en la negociación

El Estado participa en la negociación salarial a través de delegados, básicamente de la Dirección Nacional de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

El MTSS como tal surge por una disposición transitoria de la Constitución de 1967, si bien existen antecedente desde 1907<sup>8</sup>. Actualmente se organiza en seis direcciones<sup>9</sup>, una de las cuales tiene competencia en materia de relaciones laborales: la Dirección Nacional de Trabajo. Sus objetivos son asegurar la justicia y paz social en el ámbito

---

<sup>8</sup> Ver detalle en Relaciones de Trabajo en Uruguay. Serie Relaciones de Trabajo 66. OIT 1987

<sup>9</sup> Dirección Nacional de Trabajo, Dirección General de la Seguridad Social, Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social, Dirección Nacional de Coordinación del Interior, Instituto Nacional de Alimentación, Dirección Nacional de Empleo



laboral, en el área de las relaciones laborales y en el área de las condiciones de trabajo y la coordinación y conciliación de las partes en la fijación de los salarios<sup>10</sup>.

De la Dirección Nacional de Trabajo dependen cuatro Divisiones, una de las cuales (Negociación Colectiva), tiene a su cargo la conciliación y mediación voluntaria de los conflictos colectivos, promoviendo relaciones laborales firmes entre los actores sociales. Colabora también con los sectores profesionales en el desarrollo de las negociaciones colectivas, con el objetivo de concretar convenios colectivos, regulatorios de las relaciones de trabajo en sentido amplio (incluida la negociación salarial), fomentando la generación de ámbitos productivos para la discusión de toda la temática laboral.

La actuación de esta División se cumple a requerimiento indistinto de empresarios (un empleador individual, un grupo de empleadores, una organización empresarial) y sindicatos (organización sindical o agrupaciones accidentales de trabajadores). Consiste en la instalación de mesas de negociación de carácter tripartito.

Pero en Uruguay no toda la negociación del sector privado ha sido con participación del Estado. A pesar que la legislación establece ámbitos tripartitos para acordar salarios a nivel de sector económico, no existe prohibición para realizar acuerdos a nivel de empresa. En caso de haber un acuerdo de este tipo éste no elimina el acuerdo a nivel de sector sino que se complementa con él ya sea fijando salarios mínimos superiores u otros contenidos.

El tripartismo fue determinado por la Ley 10.449, de noviembre de 1943, que creó los Consejos de Salarios, con representantes de trabajadores, empresarios y gobierno. Asimismo, como fuera explicado en el marco jurídico, establece requisitos para su designación, en particular, que los delegados del sector privado sean elegidos por voto secreto. Esta formalidad no se cumple desde que los Consejos de Salarios retomaron su funcionamiento en 1985 hasta la actualidad, por lo cual las resoluciones de los Consejos no tienen valor legal. Este vacío se suple por una actuación del Poder Ejecutivo que emite un decreto con el mismo texto de la resolución del Consejo.

Así ha funcionado el sistema por más de dos décadas. El Poder Ejecutivo tiene, en la actualidad, un rol muy superior al que le atribuía la ley de 1943. En este régimen contaba con tres votos en siete miembros, lo que determinaba que si empresarios y trabajadores se ponían de acuerdo y sumaban sus votos dejaban en minoría a la delegación gubernamental. En cambio tal como está funcionando el sistema hoy, el Poder Ejecutivo tiene poder de veto sobre las resoluciones, pues si los acuerdos a los que se llegó en Consejo no son compatibles con sus definiciones o con las metas macroeconómicas, tiene la potestad de no homologarlos, lo que determina que no sean obligatorios para todas las empresas del sector, aplicándose exclusivamente a las empresas afiliadas a la Cámara firmante del acuerdo, transformándose en un acuerdo privado.

Ni las empresas ni los trabajadores desean esta última situación, las empresas porque se generaría una diferencia de costos salariales en el sector, donde las firmantes serían precisamente las perjudicadas por ser las únicas obligadas a elevar los salarios y los trabajadores porque se generarían diferencias de remuneración dentro del sector. La conclusión es que el Poder Ejecutivo termina teniendo poder de veto sobre los acuerdos salariales.

---

<sup>10</sup> [www.mtss.gub.uy](http://www.mtss.gub.uy)

Este poder ha sido utilizado de forma diferente en distintos períodos históricos. En todos los casos el Poder Ejecutivo ha elegido el rol que quiere tener en la negociación salarial. Entre 1991 y 2004 optó por tener una actitud prescindente participando solo como mediador entre los actores sociales a solicitud de éstos. En caso que hubiera decisiones del Consejo de Salarios, no las homologaba limitando su aplicación a unas pocas empresas. Esta postura llevó a una reducción de la negociación.

En cambio entre 1985 y 1990 y desde 2005 hasta la actualidad optó por tener un rol muy activo en varios sentidos. Además de promover la negociación convocando de oficio a los Consejos de Salarios, en cada instancia definió “pautas” para los acuerdos. Estas pautas, que los delegados gubernamentales proponen en el inicio de las negociaciones, contienen lineamientos generales en materia salarial (momentos de los ajustes, indicadores utilizados para ajustar, montos de la recuperación real, etc.). En algunos casos estos criterios admiten alguna flexibilidad que es el espacio que tienen trabajadores y empresarios para negociar.

También ha habido diferencias en la modalidad de presión en el acatamiento de las pautas propuestas. En algunos momentos el gobierno presionó directamente a los actores para que aceptaran sus criterios de ajuste salarial, postura que llevó a que en la práctica se homologaran exclusivamente los convenios que los recogían y no homologando los que se apartaban de ellos. En otras oportunidades tuvo una flexibilidad mayor, homologando convenios que no recogían las pautas propuestas.

En los últimos años los ministerios que tuvieron una participación más directa en la negociación fueron los de Economía y de Trabajo y Seguridad Social. Suele existir una coordinación entre los dos ministerios, donde el de Economía es quien elabora las pautas por los impactos de los salarios en la inflación y el funcionamiento macroeconómico y decide la homologación de los convenios (todos los acuerdos alcanzados en el MTSS son remitidos al MEF para su aprobación) y el de Trabajo quien realiza la negociación directamente. En el Consejo Superior Tripartito se discutieron el monto del salario mínimo nacional y las pautas del Poder Ejecutivo antes de trasladarlas a los Consejos de Salarios. En este organismo participaron los dos ministerios citados, pero la presentación y defensa de las pautas gubernamentales fue realizada por el Ministerio de Economía.

En conclusión, pese a que la legislación en que se basa la negociación privada en el Uruguay establece un régimen donde las resoluciones se adoptan por mayoría y el tripartismo de los Consejos de Salarios establece que los delegados gubernamentales son menos que los privados sumados, la realidad determina que el Poder Ejecutivo tenga poder de veto.

## **5. El diálogo social y la negociación colectiva: resultados dispares**

En este punto se analizarán los resultados de la negociación colectiva en el Uruguay en sus dos niveles preponderantes: el nivel superior o de diálogo social, y el nivel de rama tanto en los Consejos de Salarios de la actividad privada, incluidos los Consejos Rurales, como en el sector público.

### **5.1 Diálogo social: desarrollo intermitente**

Antecedentes del diálogo social existieron en el país, aunque pocos de ellos se hicieron en forma institucionalizada. En 1984, con el objetivo de preparar las bases para restablecer los valores democráticos y el progreso social que había caracterizado la vida del país hasta 1973, funcionó la Comisión Nacional Programática (CONAPRO), integrada con representantes de los partidos políticos, la cúpula sindical y empresarial

y otras organizaciones sociales. Este diálogo social constituyó una muy rica experiencia, que si bien no tuvo como resultado un gran acuerdo social, actuó como un mecanismo que generó una multiplicidad de acuerdos socio laborales, poniendo de relieve la viabilidad de aunar esfuerzos como medio de enfrentar las crisis políticas y sociales, así como la potencialidad de la política de consenso cuando los interlocutores se reconocen recíprocamente (Brezzo y Vispo 1988).

Cuando la CONAPRO culminó su tarea, el gobierno pensó en crear un Consejo Superior de Salarios (COSUSAL) como un organismo de concertación económica nacional, integrado por las más altas autoridades de gobierno (los propios ministros de Trabajo y de Economía y el director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto) y los representantes de las cúpulas sindicales y empresariales. El organismo nunca se creó formalmente, a pesar de lo cual igualmente funcionó, ya que cuando el gobierno invitó a reuniones las partes acudieron. Sin embargo no cumplió su objetivo. Estaba pensado para llegar a acuerdos susceptibles de promover políticas concertadas de alto nivel, por debajo de las cuales se desarrollara articuladamente la negociación colectiva, comenzando primero por los sectores de actividad para llegar luego al nivel de empresa.

Nunca hubo un gran pacto social que indicara los márgenes dentro de los cuales se podrían desarrollar los niveles descendentes y en los hechos significó una estructura similar a una pirámide trunca en su cúspide, carente de un auténtico convenio para convenir (Pérez del Castillo y Rosenbaum 1985). A pesar de ello se puede señalar que tuvo el valor de actuar como un órgano de consulta y confrontación de ideas, en el que se dieron los primeros pasos para coordinar los mecanismos de política salarial.

En mayo de 1990, las autoridades de gobierno recién instaladas, convocaron a empleadores y trabajadores para realizar un pacto social contra la inflación, pero por diferencias con el PIT-CNT relativas al monto de aumento salarial a asignar, el mismo fracasó. Sin embargo funcionó una comisión para analizar temas vinculados a la reforma del Estado y otra para tratar los temas de salario y empleo. Mientras en la primera no hubo avances, en la de salarios se alcanzó un acuerdo que permitió que casi todos los trabajadores del sector privado firmaran convenios colectivos en los Consejos de Salarios con la recuperación salarial de lo perdido en el último año. Este logro se obtuvo exclusivamente para el sector privado, ya que en el sector público no se alcanzaron acuerdos por la visión del gobierno en cuanto a la incidencia del gasto público y el déficit fiscal en la inflación.

En el mes de diciembre de 1990 se creó una nueva Comisión de Integración y Reconversión Productiva. Sin embargo la presentación en el Parlamento de un proyecto de ley sobre la huelga y otro de desmonopolización del Banco de Seguros, enfrentaron al PIT-CNT con el gobierno y la central sindical suspendió su participación en el diálogo social.

A pesar de que el diálogo quedó trunco, el Poder Ejecutivo institucionalizó ámbitos tripartitos: a) integró los representantes sociales al directorio del Banco de Previsión Social, b) creó la Comisión Sectorial del Mercosur (COMISEC) órgano tripartito para asesorar al Poder Ejecutivo en los procesos de integración regional y c) creó la Junta Nacional de Empleo (JUNAE), órgano tripartito administrador del Fondo de Reconversión Laboral, para las políticas activas de empleo.

La participación de los actores en estos ámbitos respondió a una visión sobre la participación de la sociedad civil en las transformaciones del país, permitiendo una mayor transparencia en la información y siendo demostrativa de que las instituciones

se van adaptando, de forma de permitir que con el aporte de los actores se enriquezcan las políticas y se facilite la convalidación de los procesos.

En 1995 se volvió a profundizar el diálogo social en la búsqueda de un marco normativo consensuado para regular la negociación colectiva, que también fracasó. En varios momentos se llegó a pensar en la proximidad de un acuerdo, pero al hacer el balance final de lo que sería el proyecto de ley, el PIT-CNT decidió que no daba satisfacción a algunas de sus aspiraciones básicas y considerando que los trabajadores cedían más de lo que obtenían, no aceptaron el acuerdo y se clausuró la mesa de negociación.

En 1997 se convocó nuevamente a un diálogo nacional por “Competitividad y Empleo” el que fracasó también. En el año 2000, ante el fracaso de las experiencias anteriores de diálogo social, el gobierno encaró el tema de forma diferente. Se convocaba a las partes informalmente, realizando reuniones por separado a fin de conocer su posición sobre distintos temas, seguramente buscando puntos en común que pudieran viabilizar un diálogo efectivo, cosa que en esta oportunidad tampoco pudo concretarse.

La situación se modificó el 20 de mayo de 2005, cuando las nuevas autoridades de gobierno convocaron a las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores a participar de un ámbito de trabajo para llegar a un *“Compromiso Nacional para el empleo, los ingresos y las responsabilidades”* buscando compatibilizar los intereses de los distintos actores sociales, pero como se vio no con grandes resultados.

El Compromiso Nacional no llegó a cubrir las expectativas creadas por varios factores: a) las reuniones se fueron espaciando, b) la dinámica de funcionamiento pasó a ser de presentación de propuestas por parte del gobierno (país productivo y reforma tributaria) con muy poca discusión, c) el gobierno presentó al Parlamento proyectos de ley de normas laborales sin debate tripartito previo, que tras su aprobación motivaron el retiro de los empleadores de la Comisión de Legislación Laboral del Compromiso Nacional, *“para dejar libre el camino de que el gobierno siga con sus metas...sin molestar, porque igual nuestra decisión no cambiará el panorama porque nuestros aportes no han sido tenidos en cuenta...”*<sup>11</sup>

Como fuera mencionado a fines de 2006 se intentó dar un nuevo impulso a este ámbito pero si bien se sucedieron algunas reuniones con participación de todos los actores volvieron a languidecer.

## **5.2 Negociación colectiva en el sector privado**

La vuelta a los Consejos de Salarios determinó que la negociación colectiva que se había debilitado en el país, volviera a fortalecerse, retomando su nivel característico de rama de actividad.

El Consejo Superior Tripartito determinó los grupos de negociación y a partir de allí comenzaron a funcionar los Consejos en sus distintos grupos y subgrupos. Un análisis de las rondas de Consejos de Salarios llevadas adelante entre la reinstalación en el año 2005 y las rondas de 2006 y 2008 muestran buenos resultados: a) los grupos de actividad creados para el sector privado pudieron reunirse (se crearon 20 en 2005 a los que luego se agregaron tres grupos en el sector rural y el servicio doméstico en 2008); b) se abrieron a su interior 176 subgrupos en la ronda 2005 que se ampliaron a

---

<sup>11</sup> Declaraciones de Andrés Fostik Presidente de la Comisión de Relaciones Laborales de la Cámara de Industrias en El País de 10 de febrero de 2007.

186 en el 2006 y a 221 en 2008 cubriendo a casi todos los trabajadores privados, y c) hubo una elevada proporción de acuerdos por consenso.

En las rondas de negociación hubo pautas salariales determinadas por el Poder Ejecutivo, que en algunos casos fueron modificadas luego de discusiones generadas en el Consejo Superior Tripartito.

A continuación se detallan los resultados obtenidos en los convenios.

### 5.2.1 Rama de actividad: vuelve a ser el nivel preponderante

Inducido por la ley de Consejos de Salarios, y ante la ausencia de una norma que incentive la negociación por empresa, el nivel de negociación preponderante en nuestro país volvió a ser el de rama de actividad, lo que no significa que no existan negociaciones a nivel de empresa sino que las mismas son muy escasas<sup>12</sup>.

**Cuadro 3**  
**Cantidad de acuerdos promedio anual**

	Rama	Empresa
1985-89	107	7
1990-94	65	13
1995	63	21
1996	26	54
1997	39	67
1998	21	69
1999	8	73
2000	11	72
2001	8	73
2002	5	66
2003	5	80
2004	1	50
2005	177	s/d
2006	206	s/d
2008	204	s/d

Los convenios de empresa son los registrados en MTSS

Fuente: Programa de Modernización de las Relaciones Laborales. UCUDAL

Como surge del Cuadro 3 el nivel de negociación centralizado, que actualmente ha vuelto a prevalecer en el país, tuvo en el tiempo algunas variaciones que hicieron pensar en el comienzo de una tendencia descentralizadora que luego no se concretó.

Entre 1985 y 1989 cuando se reinstalaron los Consejos de Salarios prácticamente el 94% de la negociación colectiva se desarrolló en forma centralizada. Entre 1990 y 1994 (los dos primeros años con convocatoria a Consejos de Salarios y luego con libre negociación) se mantuvo la tendencia a la centralización (83%) pero comenzó a tener un crecimiento la negociación a nivel de empresa. Las negociaciones a nivel de empresa fueron creciendo hasta llegar a representar el 99% de lo negociado en el año 2004, pero no por el crecimiento en términos absolutos (como se observa en el cuadro incluso la negociación a nivel de empresa cayó) sino por la caída de la negociación a nivel de rama como resultado de la no convocatoria a Consejos de Salarios.

<sup>12</sup> Es difícil conseguir información de la negociación a nivel de empresa dado la dispersión de las mismas.

Desde el año 2005 se volvieron a convocar los Consejos de Salarios y aunque se carece de cifras de negociaciones celebradas a nivel de empresa, es claro el predominio de la negociación a nivel de rama de actividad que volvió a constituir el nivel principal y característico de la negociación colectiva uruguaya.

## 5.2.2 En las negociaciones predominan los consensos

El Cuadro 4 que muestra como se resolvieron los Consejos de Salarios distingue los casos en que dentro de un mismo subgrupo se ha negociado más de un acuerdo, por ejemplo uno con contenido salarial y otro con licencia sindical. A su vez diferencia los acuerdos por consenso de las tres delegaciones a los que se denominan convenios, los acuerdos por mayoría (que contaron con dos votos de tres combinándose de varias formas) y los casos en que habiéndose constituido el ámbito no llegaron a acuerdo por lo que el Poder Ejecutivo debió dictarles un decreto fijando el ajuste salarial.

**Cuadro 4**  
**Forma de resolución en los Consejos (en cantidad)**

	2005	2006	2008
<b>Con contenido salarial y otros temas</b>	<b>176</b>		<b>214</b>
Con consenso (convenios)	162	<b>186</b>	178
Por mayoría (acuerdos por mayoría)	10	161	23
Total con acuerdo	172	18	
Total con decreto	4	179	201
		7	13
<b>Sin contenido salarial</b>	<b>5</b>	<b>27</b>	<b>3</b>
Con consenso (convenios)	5	23	3
Por mayoría (acuerdos por mayoría)	0	4	0
Total con acuerdo	5	27	3
Total con decreto	0	0	0
<b>Total de documentos firmados</b>	<b>181</b>	<b>213</b>	<b>217</b>
Con consenso (convenios)	167	184	181
Por mayoría (acuerdos por mayoría)	10	22	23
Total con acuerdo	177	206	204
Total con decreto	4	7	13

Fuente: Programa de Modernización de las Relaciones Laborales UCUDAL

Nota: no se incluyen los convenios del sector rural que se consideran aparte y si se considera el servicio doméstico en 2008

En el año 2005 se acordó en 172 subgrupos, firmándose 177 acuerdos ya que en cinco ámbitos hubo más de un acuerdo básicamente ante la necesidad de interpretar lo convenido<sup>13</sup>. Del total de ámbitos con acuerdo el 93,6% logró el consenso de las tres delegaciones, en tanto que en el 6,4% hubo votación habiéndose resuelto por mayoría.

En cuatro subgrupos no se llegó a acuerdo ni siquiera por mayoría, por negarse a votar o no concurrir a la votación alguna de las partes, o por que ambas partes votaron en contra, lo que obligó al Poder Ejecutivo a dictarles decreto con mecanismos de ajuste salarial. Solamente cinco subgrupos no pudieron reunirse por falta de una o ambas delegaciones por lo que en ellos no existió posibilidad de negociar.

El año 2006 mostró un incremento de los ámbitos de negociación, abriéndose 186 subgrupos, cifra que aún es mayor si se considera que en el año 2005 cinco subgrupos hicieron convenios de más de un año de duración por lo que fue

<sup>13</sup> Esta cifra no incorpora decretos que se tuvieron que hacer para corregir errores de digitación en los valores salariales o para incorporar categorías involuntariamente omitidas.

innecesaria su renegociación. Hubo 97% de acuerdos (90% fue por consenso y los restantes por mayoría). Dentro de los acuerdos por mayoría). Los acuerdos firmados fueron 206, o sea más que los ámbitos creados. Esto se debió a que en varios subgrupos luego del acuerdo salarial se siguió negociando la licencia sindical o afinando la descripción de categorías.

En siete ámbitos no se llegó a acuerdo lo que motivó el dictado de decretos por parte del Poder Ejecutivo, al igual que en cuatro ámbitos que no pudieron reunirse por falta de delegaciones.

En 2008 creció el número de subgrupos y como se observa decrecieron los acuerdos sin contenido salarial que como se observa apenas fueron tres. Probablemente ello se debió a varios factores: a) los subgrupos que tenían pendiente el tema de licencia sindical tuvieron tiempo para negociarlo conjuntamente con el acuerdo salarial (en las rondas anteriores aparecía aparte); b) los subgrupos que hicieron nuevas categorías, también las integraron a un único acuerdo final; c) siguió siendo excepcional el tratamiento de otras temáticas- por ejemplo las referentes a la organización del trabajo.

En cuanto a la cantidad de acuerdos obtenidos se observa una disminución de los consensos que representaron el 83% y un aumento de las votaciones que representaron el 11%.

### 5.2.3 El plazo de los convenios se alarga

Como surge del Cuadro 5 la duración de los convenios está casi siempre ligada a la pauta del Poder Ejecutivo.

**Cuadro 5**  
**Plazo de los convenios (en porcentajes)**

Año	Sin plazo	Menos 1 año	Un año	Más de 1 año	Total
1985	0	96,6	3	0,4	100
1986	0,4	79,8	10,5	9,3	100
1987	0	93,8	4,7	1,5	100
1988-89	0	0,8	0	99,2	100
1990	0	0	11	89	100
2005	0	1	96	3	100
2006	12,5	0,5	4,5	82,5	100
2008	0,4	0	0	99,6	100

Fuente: Programa de Modernización de las Relaciones Laborales UCUDAL

En 1985 una vez reestablecida la democracia predominó la negociación cuatrimestral, entre 1986 y 1987 comenzaron a firmarse convenios de larga duración aunque fueron los menos, logrando recién imponerse los convenios largos en 1988. En la ronda de 2005 la pauta incorporó una vigencia de los convenios de un año, por lo que ese fue el plazo dominante, en tanto que en el 2006 la pauta habilitaba convenios de 18 a 24 meses por lo que los convenios firmados tuvieron una vigencia superior a un año. Finalmente en 2008 las pautas establecían convenios a 24 o 30 meses y casi el 60% optó por esta última vigencia de convenios a dos años y medio.

Observando el Cuadro 5 se aprecia también que el año 2006 tuvo la particularidad de incorporar convenios sin plazo de duración, que estaban prácticamente ausentes hasta ahora. En la mayoría de los casos los convenios sin plazo fueron el producto de la ley 17.940 de Libertad Sindical que puso en la órbita de los Consejos la regulación

de la licencia sindical y en los casos restantes surgieron cuando las partes estaban negociando categorías y llegada la fecha límite para negociar salarios optaron por cerrar ese tema y seguir luego con las descripciones.

Estudiado el plazo de los convenios es interesante destacar que se comienza a advertir el uso de herramientas negociadas por las partes que pueden modificar la fecha prevista para la finalización del acuerdo, tanto para extenderla como para reducirla (prórrogas automáticas en el primer caso, cláusulas de salvaguarda que anticipan el fin antes situaciones difíciles como crisis o denuncias por incumplimiento en el segundo). Este tema adquirió relevancia en la ronda 2008 porque mientras se estaba negociando se desató la crisis económica mundial. Hasta ese momento los convenios que habían incluido cláusulas de ese tipo eran a los sumo seis por ronda. En 2008 este número llegó a 171.

De las cláusulas de salvaguarda utilizadas el 80% (136) se limitaron a transcribir la propuesta del Poder Ejecutivo, fórmula que tiene gran generalidad y parece ser de difícil puesta en marcha ya que: a) no especifica condicionantes económicas, b) requiere de la voluntad de ambas partes, c) en forma previa es necesario el informe de los técnicos ministeriales para habilitar la revisión los términos del convenio y d) el acuerdo no cae y se debe seguir aplicando íntegramente hasta que se sustituya por otro, lo que implica el transitar de un largo proceso previo que incluso puede resultar infructuoso.

#### **5.2.4 La negociación de rama permite flexibilidades**

Cuando se reinstalaron los Consejos de Salarios en nuestro país, uno de los temas que se puso sobre la mesa de debate fue la conveniencia de la negociación a nivel de rama, subrayándose sus desventajas, por tratar igual a los desiguales, e impedir a las empresas negociar los temas que realmente son de su interés. Pero cuando los actores quisieron contemplar condiciones especiales lo pudieron hacer sin violentar la ley, sabiendo transformar las desventajas de la negociación de rama en oportunidades de la misma. Es decir que tratar igual a empresas diferentes o tratar solo temas salariales no son responsabilidad de la ley de Consejos de Salarios sino de sus operadores y la forma como están habituados a negociar.

En la negociación 2005-2008 se consideraron distintas situaciones:

- a) Las diferencias generadas por la localización geográfica, negociándose en capítulos distintos Montevideo e Interior<sup>14</sup> o dándoles un tratamiento diferencial dentro del mismo convenio<sup>15</sup>.
- b) Las diferencias creadas por el tamaño de las empresas<sup>16</sup>.
- c) La situación de empresas puntuales que al momento de la negociación ya saben que no podrán cumplir lo convenido por lo que se las excluye de las disposiciones que se acuerdan con carácter general<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Por ejemplo los acuerdos del Grupo N° 18 “Servicios culturales, de esparcimiento y comunicaciones” en los subgrupos Prensa- Radio- TV abierta- TV por abonados donde se abrieron capítulos específicos para Montevideo e Interior, negociándose en forma diferencial.

<sup>15</sup> Por ejemplo el acuerdo del Grupo 19 subgrupo 04 “Empresas de pompas fúnebres” y subgrupo 10 “Estaciones de servicios” capítulo Gomerías.

<sup>16</sup> Por ejemplo el convenio del Grupo N° 15 “Servicios de salud” subgrupo “Servicio de acompañantes” que distingue a las empresas por número de afiliados; el del Grupo N° 18 “Servicios culturales, de esparcimiento y comunicaciones” subgrupo 2 capítulo “Prensa del interior” que agrupa empresas según el tiraje de los diarios; el del Grupo 13 “Transporte y almacenamiento” subgrupo 5.2 “Operadoras de taxis” que distinguió según cantidad de móviles.



- d) La situación de empresas puntuales que al momento de la negociación ya se sabe que no podrá cumplir, pero en lugar de excluirlas, se les da un tratamiento diferencial en el mismo convenio<sup>18</sup>.
- e) La situación de empresas que obligadas por el convenio pongan en riesgo los puestos de trabajo, admitiendo que dejen de cumplirlo bajo determinados requisitos (descuelgue).

La diferencia del caso e) con el señalado en d) es que con la exclusión la empresa nunca queda obligada por el convenio que se firme, mientras que con el descuelgue la empresa queda obligada por el convenio, y a lo largo del mismo, si de cumplirlo pone en riesgo puestos de trabajo, se le autoriza a no aplicarlo.

Los convenios que habilitaron descuelgues fueron muy pocos (6 en 2005, 6 en 2006 y 5 en 2008) no fueron unánimes en cuanto al mecanismo utilizado para “poder descolgarse”. Unos acuerdos exigieron que las empresas tuvieran razones justificadas debidamente documentadas que debían presentarse ante la autoridad competente. El mecanismo que habilitó el Ministerio de Trabajo incorporó el consentimiento del sindicato de rama y la presentación de documentación para ser evaluada por técnicos de los ministerios de Trabajo y de Economía y Finanzas en conjunto. Algunos acuerdos tomaron esta sugerencia y negociaron expresamente ese procedimiento<sup>19</sup>. Otros convenios<sup>20</sup> decidieron que el órgano competente para resolver sería el propio Consejo de Salarios. Si bien es un instrumento escasamente utilizado, ya se comienza a visualizar que el descuelgue puede ser una herramienta que compatibilice el interés de los trabajadores y el de los empleadores, habilitando a mantener el empleo y la competitividad de las empresas. Ello se demuestra con negociaciones como las que lleva adelante la Federación de Obreros y Empleados de la Bebida (FOEB) que está dispuesta a contemplar situaciones particulares de algunas empresas, sin desproteger a los trabajadores a quienes se les negocia convenios sustitutos.

En cuanto a la ausencia de negociación de temas no salariales tampoco es responsabilidad de la negociación a nivel de rama de actividad, sino de las características del sistema. Al carecerse de normas reguladoras de la negociación colectiva no se fomentan otros niveles de negociación. Si existieran convenios en distintos niveles que trataran la misma temática en forma diferente, queda la inseguridad jurídica de cómo se coordinarían.

La articulación de los niveles de negociación, que recae en la acción autónoma de las partes, es otra herramienta muy poco utilizada en el país y cuando se utiliza sigue en general el principio de la norma más beneficiosa para el trabajador lo que no implica una variación sustancial frente a los principios de derecho laboral. Son pocos los convenios que siguen un criterio de distribución por materias, y los que lo hacen en la

---

<sup>17</sup> Por ejemplo en el Grupo N° 14 subgrupo 2.1 “Tarjetas de crédito” se excluyó expresamente a la empresa OCA a quien se le autorizó mantener su convenio de empresa; el subgrupo 4 “Transportadoras de valores” excluyó expresamente a Prosegur dado que “*demonstró una situación económica que ameritó su excepciónamiento*”, además de otros.

<sup>18</sup> Grupo N° 7 subgrupo 4 “Pinturas” en la ronda 2005. Grupo No. 18 “Servicios culturales, de esparcimiento y comunicaciones” subgrupo 4 capítulo “TV para abonados de Montevideo”

<sup>19</sup> Convenio del Grupo N° 13 “Transporte y almacenamiento” subgrupo 7.2 “Transporte de leche a granel” y subgrupo 7.1 “Transporte de carga nacional” ambos de la ronda 2005.

<sup>20</sup> Convenio del Grupo N° 14 “Intermediación financiera, seguros y pensiones” subgrupo 5.1 “Cooperativas de capitalización” en la ronda 2005; convenio del Grupo N°1 “Procesamiento y conservación de alimentos, bebidas y tabaco” subgrupo 7.5 “Molinos de café” en las rondas 2005 y 2006, convenio del Grupo No.20 “Entidades gremiales, sociales y deportivas” subgrupos 2 y 3 “Entidades gremiales” y “Entidades sociales” en la ronda 2006.

mayoría de los casos refieren a temas puntuales.<sup>21</sup> Solamente los convenios de la industria metalúrgica, la industria textil y el tejido de punto dieron en el convenio de rama un marco para concretar posteriormente negociaciones por empresa sobre distintos temas de interés común. Sin embargo estos convenios son demostrativos que pueden perfectamente coexistir ambos niveles de negociación. Si la negociación por empresa no está más desarrollada es responsabilidad de los tres actores: los trabajadores y los empleadores que no la ejercen y el Estado que no la fomenta.

### 5.2.5 Se negocian formas de relacionamiento de los actores entre si

Como surge del Cuadro 6 las formas de relacionamiento que predominantemente negociaron los actores fueron: mecanismos de prevención de conflictos, tanto de derecho como de interés, cláusula de paz, y algunos aspectos de la actividad sindical.

**Cuadro 6**  
**Formas de relacionamiento de los actores entre sí**  
**Promedio anual**

Año	Mecanismos de prevención	Cláusula de paz	Regulación sindical
1985	11	0	13
1988	59	85	9
1990	176	110	13
2000-2004	20	27	20
2005	95	59	67
2006	78	101	122
2008	87	127	86

Fuente: Programa de Modernización de las Relaciones Laborales UCUDAL

Los mecanismos de prevención de conflictos se consideraron en todas las negociaciones tanto en Consejos de Salarios como en períodos de libre negociación. Fueron predominantes en el año 2005, pero disminuyeron en el 2006 cuando se negoció licencia sindical por disposición de la ley 17.940 y aumentan en el 2008

Si se mira la forma que las partes tomaron en cuenta para prevenir o solucionar sus controversias nunca hubo un criterio común, oscilando entre un tratamiento embrionario a través exclusivamente de la obligatoriedad de agotar instancias de diálogo bipartito previo a la adopción de medidas, hasta un juego de dos instancias sometiendo el diferendo en caso de no lograr acuerdo bipartito al Consejo de Salarios o a la Dirección Nacional de Trabajo para que actuara con funciones de mediación o conciliación.

La cláusula de paz, como prohibición o impedimento que pesa sobre las partes signatarias del convenio de recurrir a cualquier tipo de medidas durante la vigencia del mismo, generalmente está vinculada con el período de vigencia del convenio: no se negoció en 1985 cuando los convenios eran cuatrimestrales, se incrementó en 1988 cuando se impusieron los convenios de larga duración y se continuó en 1990 cuando se mantuvo igual política. En el 2005 con acuerdos a un año decayó el interés de las partes para usarla, el que renació en el 2006 cuando aumentó la duración de los

<sup>21</sup> Por ejemplo el convenio de 2005 de “Talleres gráficos de obra” autorizó a negociar por empresa el descuento de cuota sindical; el convenio de igual año en “ Cooperativas de capitalización” autorizó a negociar por empresa no trabajar media jornada del día sábado; los convenios 2005 y 2006 de “Bebidas sin alcohol” establecieron que los beneficios se negociaran por empresa y el convenio de “Agencias internacionales de noticias” puso en la negociación a nivel de empresa los aumentos salariales de los trabajadores que ganan en dólares.

acuerdos y vuelve a aumentar en 2008 cuando la mayoría de los convenios volvió a extender la vigencia. Esto parece ser demostrativo de que en nuestro país los empresarios están dispuestos a adquirir compromisos a largo plazo siempre y cuando se les asegure la paz laboral.

Analizando el alcance de la cláusula de paz se observa que siempre en nuestro país se limitó a temas de naturaleza salarial directa o indirectamente vinculados a la negociación, exceptuando las medidas adoptadas con carácter general por la central sindical o por el sindicato de la rama.

En lo referente a la regulación de la actividad sindical hasta el año 2006 los aspectos que se negociaban eran el descuento de cuota sindical, la colocación de cartelera, licencias sindicales y la realización de asambleas en el lugar de trabajo. Sólo en algunos casos también se negoció la protección a los sindicalistas (fuero sindical). A partir del 2006 fue innecesario regular descuento de cuota, cartelera y fuero sindical debido a que pasaron a ser derechos consagrados por ley y la negociación se centró en las licencias sindicales que fueron fijadas en las tres cuartas partes de los convenios celebrados.

Dentro de los convenios que regularon licencia sindical se aprecia la utilización de una serie de condiciones comunes: a) el preaviso para solicitarla que oscila entre 24 y 72 horas salvo situaciones imprevistas que habilitan la reducción del plazo; b) la constancia expedida por el sindicato de rama indicando quien usó la licencia y el tiempo que le insumió; c) la coordinación para su uso, de forma de no perjudicar el funcionamiento de la empresa; d) el carácter no acumulativo de las horas sindicales que deberán usarse dentro del mes, perdiéndose en caso contrario y e) el carácter pago de las horas de licencia sindical.

Sin embargo, temas como la cantidad de días autorizados por licencia, el número de delegados a quienes se habilita a tomar licencia, y el tratamiento diferencial para los delegados de rama, fueron negociados de diversas maneras.

Respecto a la cantidad de días de licencia sindical paga, mientras para las actividades industriales predominaron los acuerdos de menos de 50 horas, en los servicios se negociaron entre 50 y 100, y en el comercio (donde el acuerdo fue por mayoría con el voto en contra de la delegación empresarial) hay un tope de 430 horas para empresas de menos de mil trabajadores y de 500 horas para empresas de más.

En lo que refiere al número de delegados habilitados, mientras algunos convenios no dijeron nada sobre el tema, otros establecieron una escala en función del total de trabajadores que revisten en planilla de trabajo indicando la cantidad de delegados que pueden usar el beneficio y otros pusieron condiciones más limitativas como por ejemplo exigencia de antigüedad mínima en la empresa.

En cuanto al tratamiento de los dirigentes de rama, en unos convenios sus horas se extraen de las horas de licencia que corresponden a la empresa donde trabaja, en otros en cambio se les da un tratamiento especial, sobre el que tampoco hay coincidencia, ya que mientras unos la autorizan sin paga, en otros se fijan horas pagas adicionales.

### **5.2.6 Participación de los trabajadores en comisiones**

La negociación de los años 2005 a 2008 incluyó la creación de ámbitos a fin de favorecer el involucramiento de los trabajadores en algunos aspectos de la problemática de las empresas. Las comisiones fueron creadas para tratar temas

puntuales, como establecer una nueva categorización o aspectos vinculados a salubridad e higiene laboral, pero también se negociaron comisiones de relaciones laborales pensados como ámbitos que permitirán a las partes analizar en forma amplia toda la problemática que los afecta.

### **5.2.7 Relacionamiento de los actores con la producción fue poco tratado**

El tema de la flexibilidad en todos sus aspectos (numérica, funcional o salarial) estuvo prácticamente ausente en las negociaciones de 2005 a 2008, al igual que en negociaciones anteriores, seguramente porque el centro del debate en nuestro país son los salarios y las categorías y no el tratamiento de la competitividad o el empleo.

La utilización de movilidad funcional no se vio favorecida por la descripción de categorías que habitualmente es cerrada y limitativa. No se negociaron remuneraciones por desempeño y por productividad prácticamente tampoco.

El único aspecto que centró cierta preocupación en la negociación fue la contratación triangular a través de intermediarios, subcontratistas o empresas suministradoras de mano de obra. Primero fue el convenio de empresas “Suministradoras de Personal” el que estableció que los trabajadores suministrados cobrarán los salarios del sector de actividad en el que prestan servicios. Luego varios convenios, principalmente de actividades industriales, negociaron limitando las restantes formas de contratación o poniéndoles severas condicionantes.<sup>22</sup>

### **5.2.8 Negociación salarial con pautas**

Como se señalara antes tanto en la ronda 2005 como en la 2006 y 2008 existieron pautas salariales. En 2005 se propusieron convenios de un año con dos ajustes semestrales: julio 2005 y enero 2006.

El ajuste de julio 2005 tendría tres componentes acumulables:

\* Un ajuste por la inflación pasada correspondiente al año inmediato anterior al que se le descontarían los aumentos otorgados en los doce meses anteriores en caso de que hubieran existido. Este descuento buscaba una cierta nivelación de los salarios dado que luego de más de 13 años de ausencia de convenios y negociación los aumentos salariales habían sido muy diferentes en las empresas de cada sector.

\* Un ajuste por concepto de inflación esperada

\* Un porcentaje por concepto de recuperación que no podría ser superior al 2% en cada uno de los dos ajustes.

En el ajuste de enero 2006 sólo correspondían los componentes 2 y 3 antes mencionados.

---

<sup>22</sup> Por ejemplo dentro del Grupo N° 1 “Procesamiento y conservación de productos alimenticios, bebida y tabaco” los subgrupos “Dulces, chocolates, galletitas, golosinas y alfajores”, “Panificadoras industriales” y “Fideerías” se definen las condiciones para contratar personal temporal, cuando los aumentos de producción excedan los niveles normales de actividad y no se pueda cumplir con la plantilla estable de personal. El subgrupo “Molinos de café” dice que para cargos de maquinista o encargados de máquina no se puede ocupar personal tercerizado y el que está desde hace un año debe ser incorporado como efectivo. En el mismo sentido el convenio del Grupo N° 5 “Industria del cuero, vestimenta y calzado” subgrupo “Curtiembres” no admite tercerizaciones en tareas afectadas al proceso productivo, estipulando un plazo para que quienes tengan tareas tercerizadas, incorporen al personal a su planilla de trabajo.

Para asegurar la recuperación acordada de acuerdo al punto 3 se incluyó un correctivo al final del convenio por el cual se ajustaban las diferencias (en más o en menos) que existieran entre la inflación real de los 12 meses y la esperada utilizada en el convenio.

La pauta para las negociaciones del segundo semestre de 2006 fue muy similar a las del 2005. Los convenios serían de tres ajustes semestrales con opción a un cuarto adicional. Cada ajuste salarial tendría dos componentes:

\* Un porcentaje por inflación esperada

\* Un porcentaje por recuperación que oscilaría entre 3.5% y 5.5% en total para los tres ajustes (y hasta un 7.6% si había un cuarto ajuste). Esta recuperación se decidiría en cada Consejo de Salarios y se aseguraba con un correctivo.

Las pautas salariales de 2008 fueron diferentes. Hubo tres lineamientos: dos alternativos (que se esquematizan en la tabla siguiente) y uno obligatorio para los sectores cuya categoría más baja tuviera un salario nominal mensual menor a \$4.300 (equivalentes a aproximadamente 180 dólares).

**Tabla: pautas salariales alternativas para la ronda 2008**

	Alternativa 1		Alternativa 2	
Vigencia	24 meses		30 meses	
Periodicidad ajuste	semestral		1 semestral y 2 anuales	
Incremento real de base	0,5% por semestre		1% en el semestral y 2% en anuales	
Incremento adicional según sector	Min 0%	Max 1% por sem.	Min 0%	Max 2% anual y 1,5% anual condicional al desempeño futuro
Inflación esperada	BCU (menos el primero que podía ser promedio BCU expect. Priv)		BCU (menos el primero que podía ser promedio BCU expect. Priv)	
Correctivo	Uno al final del convenio (1/7/ 2010)		Tres (al final de cada ajuste)	
Recuperación mínima	0,5% por sem	2,02% total	2% por año	5,08% total
Recuperación max	0,5% y 1% por sem	6,16% total	2% y 2% y 1.5% anual	14,60% total

La recuperación se corregirá por PBI en 2010

Se observa que se “premiaba” el alargamiento en el plazo de ajuste con la posibilidad de obtener una recuperación mayor en los salarios. En el caso de los convenios a 24 meses se estableció una recuperación real de 0.5% semestral y una recuperación condicionada a la evolución del sector que podía ser nula o de hasta 1% por semestre. En el caso de los convenios de 30 meses el incremento real de base era el doble: 1% semestral o 2% anual, el incremento condicionado a la evolución del sector igual al caso anterior (nulo o de hasta 1% semestral o 2% anual según el caso) pero se incorporó un incremento adicional de hasta 1.5% anual condicional al desempeño del sector previsto hacia delante para el cual se debían acordar indicadores.

Se aprecia entonces que en 2008 se introdujo una flexibilidad a las pautas incorporando la idea de un ajuste vinculado a la evolución del sector buscando marcar diferencias según la situación económica de cada rama. Como se verá enseguida en la práctica esto no funcionó así.

### 5.2.9 Los niveles salariales acordados, relativamente bajos

Como fuera explicado la ley de Consejos de Salarios determina que los convenios de rama deben fijar los salarios mínimos por categorías. Cuando en 2005 se retomó la negociación luego muchos años, en varias ramas no existían categorías definidas y cuando existían las empresas de una misma rama pagaban salarios muy diferentes. La solución de este problema fue lo que más tiempo llevó.

En casi todos los casos la solución adoptada fue la que propuso el Poder Ejecutivo: acordar el mínimo imperante de una categoría representativa y a partir de ese valor reestablecer la escala salarial tomando como base las categorías existentes en el último convenio homologado. El problema era que en algunas ramas la definición de categorías venía desde 1964 y por lo tanto eran absolutamente obsoletas.

Los mínimos acordados fueron en general bajos. La información disponible no permite calcular cual era el número de trabajadores que efectivamente cobraba el laudo fijado para la rama, aunque el mismo probablemente fuera representativo de lo que efectivamente recibían una cantidad importante de trabajadores. A los efectos de tener una idea aproximada del nivel se presenta un cuadro que cuantifica el porcentaje de convenios por tramos de salarios mínimos acordados en la categoría inferior más representativa<sup>23</sup> para 2008.

El Salario Mínimo Nacional, fue el límite de la categoría inferior (entre julio y diciembre 2008 equivalente a 176 dólares). Como se observa en el Cuadro 7 casi el 80% de los convenios fijaron salarios mínimos para las categorías inferiores que se situaron entre uno y dos salarios mínimos nacionales. Para las categorías seleccionadas los salarios en la industria (obreros) fueron relativamente superiores a los de comercio (vendedores) y servicios (administrativos u otros). Comercio es el sector con los menores salarios mínimos: el 81% de los convenios fijaron como salario mínimo de la categoría inferior montos muy próximos al salario mínimo nacional.

**Cuadro 7**  
**Salarios mínimos de la categoría inferior \***

(En porcentajes sobre el valor vigente entre julio y diciembre de 2008)

U\$\$	Industria	Comercio	Servicios	Total
176-212	15,1	46,7	17,5	22,1
213-255	13,2	36,7	35,0	28,2
256-298	24,5	0,0	16,3	16,0
299-340	20,8	6,7	10,0	12,9
341-383	13,2	3,3	7,5	8,6
384-468	9,4	3,3	6,3	6,7
Más 468	3,8	3,3	7,5	5,5
Total	100	100	100	100

\* Se selecciona como categoría inferior en la industria los peones, en comercio los vendedores y serv. La más representativa

Fuente: Programa de Modernización de Relaciones Laborales UCUDAL

**Cuadro 8**  
**Convenios que fijan sal.min. diferentes**

(En cantidad de convenios)

	2005	2006	2008
Por zona	9	6	6
Por tamaño	4	3	3
Por antigüedad	1	1	1
Total	14	10	10
% sobre tot. Conv.	8,1	9,0	4,5

Fuente: Programa Modernización RRLL UCUDAL

Como fuera mencionado en 5.2.4 algunos convenios de rama fijaron mínimos diferentes para la misma

En cada uno de los convenios se incluyen los salarios de una serie de categorías laborales. Para realizar el cuadro 5 se tomó la categoría inferior más representativa del sector, por ejemplo peón en la industria, vendedor en comercio y en servicios la categoría más representativa en cada caso ya que el sector engloba desde bares a bancos, actividades muy disímiles. Es decir que el cuadro refleja los salarios mínimos de cada convenio.

categoría de acuerdo a ciertas características de las empresas pero fueron muy pocos casos los que consideraron que las empresas de un mismo sector no tienen las mismas condiciones económicas (cuadro 8). Un caso donde se acordaron diferencias fue en los hoteles donde se fijaron salarios mínimos diferentes según la zona del país donde se ubiquen. El fundamento es que un hotel de Punta del Este, centro turístico importante del país, no tiene el mismo nivel de actividad que uno de una pequeña ciudad en el interior. Otro caso fue los servicios de acompañantes de enfermos que fijaron mínimos diferentes de acuerdo al tamaño de la empresa estableciendo un salario más bajo para las empresas con un menor número de socios.

### 5.2.10 La dispersión salarial mejoró

La firma de convenios homogeneizó los mínimos por rama y mejoró la dispersión

**Cuadro 9**

**Índice de Gini para el salario privado**

Año	Índice
2000	0,456
2001	0,462
2002	0,476
2003	0,479
2004	0,481
2005	0,473
2006	0,474

Fuente: Elaborado en base a ECH

respecto a años anteriores, en particular 2004. Los convenios establecen los mínimos, pero cada empresa queda en libertad de fijar salarios superiores, lo que determina la dispersión dentro de una rama. A su vez existen grandes diferencias entre las ramas. Por ejemplo en la industria manufacturera entre julio y diciembre 2008 los peones comunes cobraban mínimos entre 176 y 600 dólares y los capataces o supervisores mínimos de entre 203 y 1350.

En el cuadro 10 se presenta una síntesis de la información de los convenios, considerando la totalidad de los convenios firmados con contenido salarial.

**Cuadro 10**  
**Salarios mínimos acordados**  
(en dólares julio de cada año)

Sector	2005		2006		2008	
	Categoría inferior	Categoría superior	Categoría inferior	Categoría superior	Categoría inferior	Categoría superior
<b>Industria</b>						
Mínimo	106	149	134	197	177	199
Máximo	537	1190	573	1269	779	1277
Max/min	5,1	8,0	4,3	6,5	4,4	6,4
Media	215	411	231	414	316	544
Mediana	196	352	218	380	292	493
<b>Comercio</b>						
Mínimo	113	162	132	193	195	213
Máximo	283	1102	314	1224	488	871
Max/min	2,5	6,8	2,4	6,4	2,5	4,1
Media	158	354	175	361	246	417
Mediana	145	305	162	338	223	393
<b>Servicios</b>						
Mínimo	111	140	128	149	180	213
Máximo	1566	2610	1698	2809	2082	3471
Max/min	14,2	18,6	13,3	18,9	11,6	16,3
Media	237	497	216	589	314	744
Mediana	170	332	181	402	255	504

Fuente: Programa Modernización RRL, UCUDAL

Se observa que en algunos casos la diferencia entre los mínimos ha disminuido ya que en los convenios 2005 la diferencia para la industria manufacturera era de 5 a 1 en la categoría inferior y de 8 a 1 en la superior y en 2008 bajó a 4,4 a 1 y 6,4 a 1 respectivamente. Esto se explica porque en la primera ronda hubo algunos convenios que establecieron ajustes diferenciales otorgando una recuperación mayor a los salarios mínimos y una recuperación menor (incluso nula en algún caso) para los salarios superiores de forma de ir "achicando" la pirámide salarial.

En el comercio, las diferencias para la categoría mínima se mantuvieron prácticamente incambiables mientras que para las categorías máximas fue disminuyendo.

En los servicios los mínimos de la categoría inferior son muy diferentes (por ejemplo en 2008 van de 180 a 2080 dólares) pero esto solo sirve para ilustrar distintos salarios dado que es imposible comparar un mozo de bar con un piloto de compañía aérea, ambos servicios.

En el mismo cuadro se presenta información sobre el promedio salarial y la mediana para cada sector de actividad. Se observa que los promedios salariales se aproximan más a los mínimos, por lo que se deduce que los convenios con salarios altos son muy pocos.

### 5.2.11 Los ajustes salariales: dentro y fuera de la pauta

En las dos primeras rondas el contenido salarial de la mayoría de los convenios recogió las pautas del Poder Ejecutivo. Sin embargo algunos convenios fijaron ajustes



de salarios con criterios diferentes e igual fueron homologados. En el 2005 los convenios que tuvieron diferencias frente a las pautas fueron 7.5% del total e incluían casos en que los aumentos fueron con distinta frecuencia (cada cuatrimestres o trimestres dos casos, un ajuste en el año el otro extremo) o por distintos criterios (además de IPC gatillos de adelanto o correctivos, o un salario mínimo base y porcentajes sobre la recaudación)<sup>24</sup>.

En el 2006 el número de convenios con criterios diferentes aumentó pero como también aumentó el número total de convenios estos representaron solo un porcentaje levemente superior (7.8%). Dichos convenios tienen criterios de ajuste diferentes a las pautas porque tienen un período de vigencia menor (uno o dos ajustes) o porque fijan salarios en dólares o salario base y porcentaje de la recaudación<sup>25</sup>. A su vez algunos convenios marcaron diferencias respecto a la pauta en relación a la recuperación acordada, en general porque fue superior a la planteada. Fue en relación a la recuperación donde se marcaron las mayores diferencias con las pautas.

En 2008 dadas las características de las pautas, es muy difícil clasificar los convenios. De hecho existían dos lineamientos alternativos y aunque se dijo específicamente que no se homologarían acuerdos que combinaran las alternativas en la práctica esto no ocurrió y por ejemplo se firmaron convenios de 24 meses con tres correctivos en lugar de uno final o se acordaron recuperaciones de salario real muy por encima de la pauta. Estrictamente (en términos de plazos, correctivos y recuperaciones reales) los convenios que cumplieron con la pauta fueron muy escasos.

**Cuadro 11**  
**Clasificación de acuerdos y decretos por ajustes salariales**

En porcentajes sobre total de convenios con ajuste salarial

	2005	2006	2008
<b>Convenios con ajustes únicos</b>	<b>90,5</b>	<b>67,9</b>	<b>62,1</b>
Dentro de la pauta	81,8	52,1	7,9
Encima de la pauta	8,8	14,5	54,2
Debajo de la pauta	0	1,2	0
<b>Convenios con ajustes por franjas</b>	<b>9,5</b>	<b>32,1</b>	<b>37,9</b>
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Programa de Modernización de las RRLU UCUDAL

En el Cuadro 11 se indica la estructura de los convenios según su contenido salarial

Se observa que a partir de 2006 una parte de los convenios estableció ajustes diferentes para los salarios mínimos de acuerdo a los niveles

salariales (aumentos superiores para los salarios mínimos y menores para franjas superiores). Al fijar mínimos por categorías en 2005 un número muy importante de trabajadores obtuvo aumentos salariales muy superiores a los establecidos por los ajustes que surgían de la pauta, que en muchos casos implicaron aumentos del 100%. Una vez establecidos los mínimos, un 32.1% de los convenios 2006 establecieron ajustes diferenciales para los laudos y para los salarios por encima de este nivel de acuerdo a dos fórmulas: a) algunos fijaron la recuperación salarial máxima establecida por la pauta para los mínimos y un porcentaje menor de recuperación para los salarios superiores y b) otros fijaron la recuperación máxima para los salarios superiores a los mínimos y para éstos fijaron recuperaciones mayores. En la mayoría de los casos se eligió esta última opción.

En 2008 el porcentaje de ajustes diferenciales aumentó alcanzando al 38% del total. La estrategia de fijar salarios por franjas fue muy marcada en el comercio (las tres cuartas partes de los acuerdos) y muy baja en la industria manufacturera donde solo el 16% fijó ajustes diferenciales.

<sup>24</sup> Son ejemplos G1sg1, G12sg1, G13sg4, G5sg1, G16sg5.

<sup>25</sup> Son ejemplos G3 sg2, G5sg5, G7sg6, G13 sg12.

En todos los casos el objetivo fue el mismo: aumentar más los salarios mínimos de forma de ir “achicando” las diferencias en la escala salarial.

Lo que se observa claramente en el cuadro es que a medida que pasó el tiempo los convenios dejaron de ajustarse a la pauta: mientras en 2005 el 81.8% ajustó de acuerdo a las mismas en 2008 sólo el 7.9% lo hizo, observándose también que a medida que pasó el tiempo la “no adaptación a pauta” se reflejó principalmente en ajustes por encima de la misma.

Un hecho llamativo es que en 2008 un número muy importante de convenios (el 42%) incorporó en el momento de la firma los porcentajes de recuperación sectorial lo que se desvía de las pautas y de la lógica propuesta: si ese porcentaje depende del crecimiento o la contracción del nivel de actividad del sector, ¿cómo es posible que 18 meses antes, en julio de 2008, se otorgue en el ajuste de enero de 2010 una recuperación del 1.5% por la evolución sectorial? Sin duda este no era el espíritu propuesto y este mecanismo se utilizó para aumentar el salario real independientemente de la situación económica.

### 5.2.12 Cláusulas de no discriminación: aumentan con el tiempo

Tanto en algunos convenios de 2005 como de 2006 se incluyeron cláusulas de no discriminación salarial, en las categorías, en la capacitación y en los ascensos ya sea por razones de sexo -que son las mayoritarias- pero en algunos casos se incluyen otros factores como color de la piel, credo y orientación sexual. En el 2008 esta cifra se disparó (Cuadro 12).

A pesar que existe una ley (16.045 de 1989) que prohíbe toda discriminación que viole el principio de igualdad de trato y oportunidades para ambos sexos en cualquier sector de actividad, los salarios promedio de las mujeres en el sector privado son un 34% menores a los de los hombres. Esto tal vez justifique la inclusión de este tipo de cláusulas en los convenios.

**Cuadro 12**  
**Convenios con cláusula de no discriminación**  
En cantidad

	Acuerdos con cláusulas	Acuerdos totales	% no discrim/ Total
2005	7	177	4,0
2006	31	206	15,0
2008	101	204	49,5

Fuente: Programa de Modernización de las RRLU UCUDAL

Se observa que en 2006 la cantidad de convenios con cláusulas de no discriminación aumentó tanto en términos absolutos como en porcentaje sobre el total de convenios. A los 10 convenios de 2005 que volvieron a incorporar este tipo de cláusulas se agregaron 21 nuevos. De los 31 convenios de 2006, las dos terceras partes incluyeron no discriminación por sexo, credo o raza. En 8 de ellos se

exhorta además al cumplimiento de la ley 17.514 sobre violencia doméstica y en tres más se acuerda en forma expresa el cumplimiento de la ley 17.242 sobre prevención de cáncer genito mamario. El tercio restante incluyó solamente cláusulas de no discriminación por sexo. En 2008 la mitad de los acuerdos incluyeron cláusulas de algún tipo: la mayoría equidad de género e igualdad de oportunidades, los menos medidas que apoyen la inserción laboral de las mujeres como guarderías y uno días especiales la realización de exámenes médicos tanto de hombres y mujeres.

### 5.2.13 Beneficios

El 40% de los convenios del año 2005 establecieron beneficios (licencia por nacimiento de un hijo, por estudio, feriados especiales, primas por antigüedad, el día del trabajador del sector, entrega de ropa de trabajo, viáticos, etc.). La gran mayoría de estos beneficios ya existía en convenios anteriores y simplemente se ratificaron. Solo en el 9% de los casos estos beneficios eran nuevos. Si bien difíciles de cuantificar, es obvio que estos beneficios tienen impactos económicos para los trabajadores.

En la ronda del año 2006 el 42 % de los convenios estableció beneficios, pero en este caso el 41 % eran nuevos, es decir eran beneficios que anteriormente no se habían acordado.

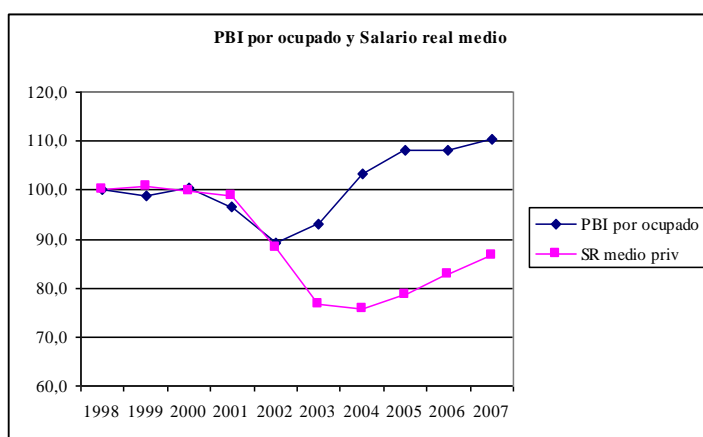
En la ronda 2008 los porcentajes se mantuvieron.

### 5.3 Impactos de la negociación privada en los salarios y el empleo

La negociación salarial implicó aumentos importantes en el salario real para todos los trabajadores, aunque no todos recuperaron lo mismo. Este aumento en términos generales no tuvo impactos negativos en el empleo, que comenzó a crecer del 2005 y continuó con esa tendencia hasta el 2008, pese a que en el último trimestre se empezó a enlentecer dando cuenta de las consecuencias de la crisis mundial en algunos sectores.

#### 5.3.1 Impactos en los salarios: positivos

Entre 2005 y el 2008 el salario promedio del sector privado creció un 18.5%<sup>26</sup>, mostrando una recuperación constante luego de la importante contracción sufrida en el período anterior, en particular la registrada en los años 2002 y 2003. Según los cálculos realizados por técnicos del PIT-CNT esta recuperación equivale al 50% de lo necesario para volver a los niveles de 1999 (Instituto Cuesta Duarte 2008), lo que se observa claramente en el gráfico. A su vez en el gráfico se incorpora una línea que



representa el PBI por persona ocupada. La misma muestra una recuperación constante a partir de 2003 (en dicho año aumento del PBI y reducción del número de ocupados, de allí en adelante porque el PBI aumentó mucho más que el número de ocupados), que lo sitúa en 2007 un 10% por encima de los niveles de 1998. Es decir que si bien hubo una recuperación importante del salario real, la

misma no acompañó los resultados de la economía.

Dentro de este promedio, analizando la información del Índice Medio de Salarios del INE, se observan resultados dispares por sector económico. Comercio e industria

<sup>26</sup> Cálculos realizados en base al Índice Medio de Salarios calculado por el Instituto Nacional de Estadísticas en base a una encuesta a establecimientos

manufacturera tuvieron la mayor recuperación en términos reales (22.2 y 18.4% respectivamente) y la enseñanza privada y la intermediación financiera la menor (9.8 y 10.2%). En este último caso la explicación seguramente se encuentre en que la banca privada fue un sector que desde 1985 a la fecha mantuvo la negociación bipartita, por lo que a lo largo del período el salario real tuvo una evolución mejor que los que no negociaron.

Abriendo los sectores por ramas el resultado dispar se agudiza. Se observan ramas que entre 2005 y el primer semestre del 2008 recuperaron más del 20% (las sombreadas en el cuadro 10 entre las que se destacan caucho y plástico, fabricación de vehículos, productos metálicos y maquinarias y algún sector del comercio) y ramas que ni siquiera alcanzaron el 10% como la industria química o la enseñanza).

Estos resultados permiten constatar que si bien hubo pautas la negociación marcó diferencias, en parte porque la fijación de salarios mínimos en 2005 implicó para algunos sectores aumentos muy grandes y para otros no tanto, y en parte porque se acordaron montos de recuperación diferentes o correctivos más seguidos en el tiempo, lo que permitió los mejores resultados.

### Cuadro 13

#### Evolución del salario real privado por rama

Sector (CIU 3)	Variación % 1sem08/2004
SALARIOS Y COMPENSACIONES SECTOR PRIVADO	17,3
D - INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	18,4
15 - ELABORACION DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS Y BEBIDAS.	21,5
16 - ELABORACION DE PRODUCTOS DE TABACO.	14,8
17 - FABRICACION DE PRODUCTOS TEXTILES.	10,0
18 - FABRICACION DE PRENDAS DE VESTIR Y TEÑIDO DE PIELS.	15,0
19 - CURTIEMBRES Y TALL.DE ACABADO; FAB. DE PROD. DE CUERO EXCEP PRENDAS DE VESTIR.	15,5
21 - FABRICACION DE PAPEL Y DE PRODUCTOS DE PAPEL.	15,2
22 - ACTIVIDADES DE ENCUADER., IMPRESION, EDICION Y REPRODUCCION DE GRABACIONES.	19,2
24 - FABRICACION DE SUSTANCIAS Y DE PRODUCTOS QUIMICOS.	7,5
25 - FABRICACION DE PRODUCTOS DE CAUCHO Y PLASTICO.	36,8
26 - FABRICACION DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO METALICOS.	20,5
28 - FABRICACION DE PRODUCTOS METALICOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS.	23,7
34 - FABRICACION DE VEHICULOS AUTOMOTORES, REMOLQUES Y SEMIRREMOLQUES.	25,5
F - CONSTRUCCION	15,3
45 - CONSTRUCCION	15,3
G - COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR; REPARACION DE VEHICULOS	22,0
50 - COMERCIO, MANTENIMIENTO Y REP. DE VEHICULOS AUTOM. Y MOTOC.. COMER. AL P. MENOR	30,2
51 - COMERCIO AL POR MAYOR Y A COMISION (EXC. COM. DE VEH. AUTOM. Y MOTOC.).	19,1
52 - COMERCIO AL POR MENOR EXC. EL COMERCIO DE VEH. AUTOM. Y MOTOC.;	22,2
H - HOTELES Y RESTORANES	14,9
55 - HOTELES Y RESTORANES.	14,9
I - TRANSPORTE ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	15,4
60 - TRANSPORTE POR VIA TERRESTRE Y POR TUBERIA.	13,9
61 - TRANSPORTE POR VIA ACUATICA.	17,4
62 - TRANSPORTE POR VIA AEREA.	9,9
63 - ACTIV. DE TRANSP., COMPLEMENTARIAS Y AUXIL., ACTIVIDADES DE AGENCIAS DE VIAJES.	22,7
64 - CORREO Y TELECOMUNICACIONES.	17,4
J - INTERMEDIACION FINANCIERA	10,2
65 - ESTABLECIM. FINANCIEROS, EXC. LA FINANCIACION DE PLANES DE SEGUROS Y DE PENSIONES	10,2
K - ACTIVIDADES INMOBILIARIAS EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	19,6
71 - ALQUILER DE MAQUINARIA Y EQUIPO, EFECTOS PERSONALES Y ENSERES DOMESTICOS.	20,2
72 - INFORMATICA Y ACTIVIDADES CONEXAS.	19,4
73 - INVESTIGACION Y DESARROLLO.	7,1
74 - SERV. PREST. A LAS EMP., EXCEP. EL ALQUILER Y ARRENDAMIENTO DE MAQUINARIA Y EQUIPO	20,3
M - ENSEÑANZA	9,8
80 - ENSEÑANZA.	9,8
N - SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD.	18,0
85 - ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA SALUD HUMANA.	44,18,0

Fuente: Elaborado en base a INE

Si se analizan los resultados por género se observa que existe una brecha que se mantiene luego de la reinstalación de los Consejos de Salarios. Numerosos trabajos (Amarante y Arim 2005, Rossi y Rivas 2000, Amarante y Espino 2001, Buchelli y San Román 2005) explican la brecha salarial existente entre hombres y mujeres señalando entre sus causas: a) la discriminación,

b) la segregación ocupacional dado que existen ocupaciones que concentran gran número de mujeres. Entre estas pueden señalarse la investigación, docencia, salud, tareas administrativas, servicios personales e industria textil. La mayoría de las ocupaciones más feminizadas son las que reciben menor nivel de menores remuneraciones y en varios casos, como se observa en el cuadro 11 han recuperado menos salario.

c) y la existencia de un “techo de cristal” para las mujeres, quienes en determinado momento de su carrera encuentran barreras para ascender

En 2002 el salario mensual promedio de las mujeres era un 63%, en 2005 la brecha se reduce (el salario de la mujer pasa a ser el 66% del del hombre) pero en el 2006 vuelve a aumentar quedando incambiada respecto al 2002. Como fuera mencionado muy pocos convenios incluyeron cláusulas de no discriminación, aunque si se cumpliera la ley éstas no serían necesarias. Seguramente los factores señalados anteriormente apenas se han modificado en los últimos tres años. Sin embargo si se estudia un período más largo se aprecia que once años antes, en 1995, la brecha era mayor (los salarios de las mujeres eran un 59% de los de los hombres). La reducción de la brecha en el período se explica principalmente por el aumento en la dotación de capital humano de las mujeres y también por los cambios en la inserción laboral (Rossi y Rivas 2000, Amarante y Espino 2001).

**Cuadro 14**  
**Salarios privados hombres y mujeres**

Año	Salario Medio Privado Mensual		% Mujer/ Varón
	Varón	Mujer	
1995	3370,7	1995,8	59,2
2002	6674,5	4249,5	63,7
2003	6482,0	4280,8	66,0
2004	7062,6	4436,6	62,8
2005	7289,8	4836,6	66,3
2006	8660,3	5437,5	62,8

Fuente: Elaborado en base a ECH

En los cuadros 15 y 16 se puede constatar la hipótesis del “techo de cristal” dado que observando los datos desagregados por tipo de ocupación la brecha más alta se constata en los cargos directivos y que la brecha se mantiene para todos los niveles educativos, incluso para el nivel terciario.

### Cuadro 15

**Brecha en la remuneración (hora) por sexo, según tipo de ocupación**  
(Salario mujer/varón en porcentajes)

Año	Personal directivo	Profesionales y técnicos	Empleados de oficina	Vend. y trab. manuales
1995	86,8	80,2	70,7	62,6
1996	92,8	68,2	72,9	62,1
1997	96,9	77,1	71,3	65,1
1998	72,6	79,6	70,9	63,4
1999	91,2	77,7	77,0	66,9
2000	83,3	80,5	81,0	68,2
2001	66,6	85,8	75,3	69,4
2002	70,1	77,9	82,0	72,0
2003	57,9	83,2	79,9	71,8
2004	64,0	81,2	79,1	68,7
2005	67,9	81,6	83,5	71,0

Fuente: IECON en base a ECH

### Cuadro 16

**Brecha en la remuneración por sexo, sector público y privado y otros ingresos laborales**  
(Salario mujer/varón en porcentajes)

Año	Sin educación formal	Primaria	Secundaria	Utu	Magisterio o IPA	Universidad o similar
1995	45,1	55,7	60,2	59,2	70,9	54,4
2001	86,3	62,2	64,9	71,3	55,4	58,2
2002	76,1	67,7	67,7	68,5	77,2	57,7
2003	69,4	66,7	66,8	68,2	77,4	58,6
2004	69,5	64,6	64,5	70,2	71,8	52,4
2005	53,2	61,6	64,5	70,2	87,5	60,0
2006	58,8	60,2	62,0	63,9	84,2	58,6

Fuente: IECON en base a ECH

Es importante señalar que en los últimos años se registró un gran aumento en la formalización de los trabajadores que es captada tanto por los datos de ECH como por los trabajadores registrados de acuerdo a los datos del Banco de Previsión Social (BPS). Como se observa en el cuadro 17 mientras en junio de 2004 había 718.960 trabajadores privados dependientes aportando a la seguridad social la cifra superó el millón en junio de 2008. En los últimos tres años (junio-junio) el número de trabajadores con seguridad social aumentó en un 43%.

### Cuadro 17

**Cantidad de cotizantes privados al BPS en junio de cada año**

Año	Cotizantes	Variación % (año ant)
2003	659.559	
2004	718.960	9,0
2005	808.287	12,4
2006	890.430	10,2
2007	955.614	7,3
2008	1.029.061	7,7

Fuente BPS

La explicación de este hecho se encuentra en la reinstalación de los Consejos de Salarios y a los mayores controles por parte del BPS, así como en una mayor oferta de empleos formales por el crecimiento de la actividad económica (Instituto de Economía 2006). Sin embargo como se señala en el punto siguiente el problema del trabajo no registrado persiste.

### 5.3.2 Impactos en el empleo: también positivos

Los efectos de la crisis económica fueron muy negativos en el mercado de trabajo. En 2003 hubo en promedio 87.500 puestos menos de trabajo que en 1998 (Instituto Cuesta Duarte 2005).

Si se analizan los resultados según las características de la población, se observa que los efectos fueron peores en el interior urbano que en Montevideo (entre 1998 y 2003 hubo 44.600 y 42.900 desempleados más respectivamente), en las mujeres que en los hombres (la tasa de desempleo 2003 en Montevideo fue 19,6 y 14% y en el Interior urbano 22,4 y 13% respectivamente) y en los jóvenes más que en los adultos.

Pasada la crisis el empleo comenzó a mostrar señales de mejoría hasta que a fines de 2004 se estancó. Como fuera mencionado en el punto 1.4 entre las hipótesis que intentaban explicar esta situación se encontraba la incertidumbre generada por la instalación de los Consejos de salarios. Esta hipótesis es difícil de corroborar porque este podría ser uno de los factores explicativos entre varios y se deberían aislar los efectos.

Algunas teorías sobre el mercado de trabajo señalan que aumentos salariales, sobre todo en los mínimos, pueden tener efectos negativos en el empleo al desplazar a trabajadores por aumentos de costos. De hecho si se mira la evolución salarial y de la tasa de empleo desde el 2005, a partir de la reinstalación de los Consejos de Salarios, se observa crecimiento en ambos, lo que pone en duda la hipótesis señalada en el párrafo anterior.

Es decir que si bien cambios laborales de la naturaleza de los señalados (nuevas leyes, reinstalación de los consejos, aumento muy significativo del salario mínimo nacional, etc.) pueden haber provocado incertidumbres y un cierto congelamiento en la toma de decisiones, una vez que el nuevo escenario comenzó a funcionar en un contexto de crecimiento de la actividad económica, el mercado de trabajo comenzó a mejorar.

En 2005 el Ministerio de Economía y Finanzas, realizó cálculos en función de la Encuesta de Hogares y verificó que en dicho año el número de asalariados del sector privado creció 5,4% promedio. Desagregando la cifra por tamaño de empresas se observa que aún en las empresas pequeñas aumentó el empleo (en las empresas de hasta 9 ocupados el empleo asalariado creció 4,5%), cuando en aquel momento surgían infinidad de declaraciones de empresarios que señalaban que los Consejos de Salarios implicarían el quiebre de empresas más pequeñas que no podrían hacer frente a los salarios acordados.

**Cuadro 18**  
**Evolución de salario real y empleo**

Años	Variación SMN real	Variación SR privado	Tasa empleo			Tasa de desempleo		
			Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2003	-11,7	-12,8						
2004	-0,1	-1,5	50,9	62,8	40,7	13,1	10,3	16,6
2005	70,3	4,0	51,4	62,7	41,9	12,2	9,6	15,3
2006	16,0	5,0	53,9	65,4	44,4	11,4	8,8	14,4
2007	4,0	4,5	56,7	68,4	46,9	9,6	7,1	12,6
1 sem 2008	24,6	2,7	57,1	68,0	48,0	8,3	5,9	11,0

Fuente: Elaborado en base a INE

En un trabajo reciente se analiza en detalle el impacto de la evolución del salario mínimo y el empleo y se observa que durante los años 2005 y 2006, con un fuerte crecimiento del SMN también creció el empleo para el conjunto de trabajadores calificados y no calificados. Solo hay un grupo para el que la tasa de empleo no se recupera: los jóvenes menos calificados. Con estimaciones de modelos de diferencias en diferencias concluyen que efectivamente hay un efecto negativo para los jóvenes menos calificados, pero como bien se señala, la contracara es que esas dificultades podrían operar como estímulo para mayor calificación (Informe Nacional de Desarrollo Humano 2008) .

Estos importantes logros no han solucionado todos los problemas dado que persiste un número importante de trabajadores que tienen empleos de mala calidad. Si se observan conjuntamente los subempleados (personas que trabajan menos de 40 horas semanales y desean trabajar más) y las personas que no acceden a la seguridad social se observa que en el primer semestre de 2008 un 40% de los ocupados tienen restricciones.



## Cuadro 19

### Porcentaje de la población ocupada por características de la ocupación

Total país 5000 o más habitantes

	Subempleo	Subempleo y no registro simultaneo	No registro	Empleo sin restricciones
2004	4,1	11,9	28,9	55,3
2005	4,7	12,4	26,4	56,6
2006	4,1	9,5	25,4	61,0
2007	3,7	9,1	25,4	61,7
1 sem 2008	8,4	9,4	23,1	59,1

Fuente: INE

## 5.4 Tres casos especiales de negociación privada

En este punto se analizarán tres ámbitos de negociación privada, que por sus características particulares merecen ser vistos comparativamente. Ellos son la negociación correspondiente a las empleadas domésticas, que se concretó por primera vez en el año 2008; la negociación colectiva del sector rural que comenzó por primera vez en el año 2005; y la negociación en el sector de bebidas sin alcohol, que se desarrolló ininterrumpidamente desde la instalación de los Consejos de Salarios en 1943.

Como se verá, el pasaje del tiempo permite adquirir madurez a los actores, permite también generar confianza y credibilidad en los mismos, y ello lleva a transformar a la negociación colectiva en una herramienta enriquecida, que los involucra en la dinámica del cambio, permitiéndoles compatibilizar sus intereses.

### 5.4.1 La negociación del servicio doméstico: nace en 2008

Por primera vez en la historia del país, y seguramente siendo un caso no muy frecuente en el mundo, a partir de agosto de 2008 comenzó a funcionar en Uruguay el Consejo de Salarios del servicio doméstico.

Esto fue previsto desde el momento mismo de la asunción del nuevo gobierno. En el discurso que el Presidente Tabaré Vázquez<sup>27</sup> pronunció el 1º de marzo de 2005, luego de anunciar la reinstalación de la negociación colectiva tripartita como factor coadyuvante a mejorar las relaciones laborales, a generar trabajo decente y a promover el diálogo social, señaló *“tenemos como objetivo de mediano plazo convocar un Consejo de Salarios para el servicio doméstico de nuestro país”*.

El proceso de instalación fue engorroso básicamente por el problema de quién asumía la representación de los “empresarios” en la negociación, pero finalmente, a poco más de tres años del nuevo gobierno, se comenzó a transitar la negociación en el ámbito del Consejo de Salarios.

Para comprender el tema a continuación se hace una breve caracterización del sector, de su contexto jurídico actual, y se desarrolla la constitución y rol de los actores en la negociación señalando avances y dificultades al día de hoy.

<sup>27</sup> Discurso del Presidente de la República luego de su asunción en la Explanada del Palacio Legislativo el 1 de marzo de 2005

- **Sector con características especiales**

Las empleadas domésticas reemplazan o complementan el trabajo de las amas de casa en sus hogares, pero es una actividad económica ya que obtienen a cambio una remuneración monetaria y en algunos casos en especie, como cama y comida. La relación laboral es de asalariada pero la especificidad es que se desempeña en hogares particulares, cubriendo total o parcialmente tareas de producción de bienes y servicios, con tareas que involucran también relaciones y valores. De hecho es difícil distinguir entre el trabajo de cuidado de niños, ancianos o enfermos a domicilio, el cocinar o realizar la limpieza y otras tareas de gestión relativas al hogar (pagar cuentas, hacer compras, etc.). Esta dificultad deriva de la propia naturaleza del trabajo (remunerado o no remunerado) compuesto por una diversidad de actividades que se pueden llegar a superponer en el tiempo, dependiendo de la sociedad de que se trate, de factores culturales y de la situación socioeconómica de quienes lo realizan (Amarante y Espino 2008).

Como se ha señalado en numerosos trabajos la tasa de actividad femenina ha aumentado en forma importante en las últimas décadas, lo que se explica por cambios culturales que favorecen la autonomía de la mujer, el aumento del nivel educativo de las mujeres, la necesidad de ingresos mayores en el hogar, cambios demográficos (menos hijos por mujer edad adulta), etc. Uruguay no ha sido la excepción. Mientras en 1986 la tasa de actividad femenina para el total del país urbano era del 41.4%, en 1996 había aumentado a 46.7%, en el 2000 se situó en el 49.1% y actualmente está en el 53.7% (dato para el 2007, todos fuente INE).

Abramo y Valenzuela (2007) observando la misma característica para América Latina, señalan que esto provocó el aumento de empleo en el servicio doméstico. Detectan que una parte importante del aumento, tanto de la tasa de participación como de la tasa de ocupación de las mujeres más pobres, se relaciona al hecho de que los segmentos del empleo que más se expandieron durante la década fueron justamente el servicio doméstico, el trabajo por cuenta propia y la microempresa. En América Latina en la última década las mujeres pertenecientes a hogares con diferentes niveles de ingresos tuvieron el mayor crecimiento en la tasa de participación, la que pasó del 28.7% en 1990 a 39.6% en el 2000. Una de las causas de que una proporción significativa de mujeres de la región continúen trabajando en el servicio doméstico es justamente la mayor incorporación de mujeres de estrato medio y alto al mercado laboral. Muchas de las que se incorporan del estrato más pobre lo hacen en tareas de apoyo a estos sectores más acomodados.

En Uruguay se estima que alrededor de 109.000 trabajadores se desempeñaban en el servicio doméstico en 2006<sup>28</sup>, lo que representa casi el 8% de los ocupados del total del país, siendo el 99.2% de los mismos mujeres (Amarante y Espino 2008).

En cuanto a las características de estas trabajadoras, las autoras señalan que: el nivel educativo del servicio doméstico es bajo e inferior al resto de las ocupadas (el 48.6% de las empleadas domésticas tiene primaria y el 35.4% secundaria incompleta); el mayor porcentaje se concentra entre los 35 y los 54 años de edad (48%); el 31% de las trabajadoras del servicio doméstico son jefas de hogar proporción algo mayor que el de total de ocupadas (27%).

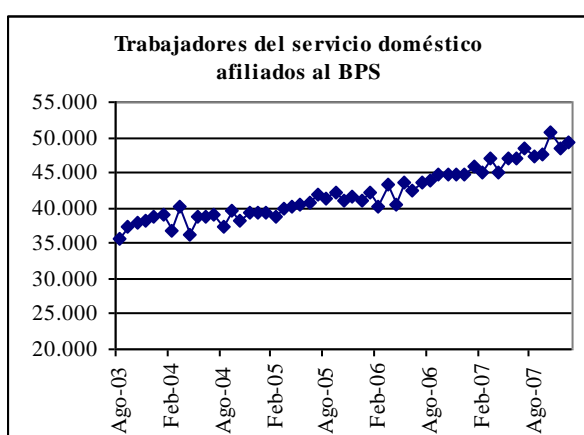
---

<sup>28</sup> Incluyen mucama o limpiadora de hogares, cocinera doméstica, empleada doméstica y cuidado de niños y enfermos.

Trabajan menos horas que el resto de las ocupadas siendo el promedio semanal de 28.2 para las trabajadoras del servicio doméstico, frente a las casi 35 del total de ocupadas, pero existen diferencias notorias de acuerdo al tipo de trabajo: las que cuidan enfermos superan las 44 horas y las de la categoría trabajo doméstico 26 horas semanales.

Según datos del Banco de Previsión Social en 2006 estaban cubiertas por el sistema de seguridad social unas 43.300 trabajadoras del servicio doméstico (promedio anual), lo que significa que sólo el 40% del total son trabajadoras formales, mientras que para el total de ocupados la cifra es del 65%.

El número de afiliados a la seguridad social del sector tiene una tendencia creciente, igual que para otros grupos de asalariados. En el caso del trabajo doméstico una hipótesis que explicaría esta tendencia es la realización de campañas de publicidad para sensibilizar y concienciar sobre el tema, dado que los controles se realizan principalmente ante denuncias y no en forma rutinaria y el Consejo de salarios (otro de los incentivos a la formalización) apenas comenzó a reunirse.



Pese al porcentaje relativamente bajo de trabajadoras con cobertura en la seguridad social, Amarante y Espino a partir del procesamiento de los datos de la Encuesta de Hogares, señalan que el número de quienes cobran aguinaldo, uno de los beneficios sociales amparados por ley para todos los trabajadores dependientes, es 45.1%, mayor al número de trabajadoras formales lo que indica que algunas trabajadoras lo perciben igual.

Esto da cuenta del hecho de la singularidad del trabajo: el mismo se desarrolla en forma aislada, dentro de un hogar particular donde las condiciones de trabajo están muy vinculadas a quien las contrata. Más allá de los derechos y la legislación vigente la duración de la jornada de trabajo, las tareas a realizar, la remuneración recibida, la afiliación a la seguridad social, etc. están muy sujetas a las características del empleador que las contrata. Los lazos personales que se crean en la relación, la atomización y el aislamiento de las trabajadoras dificulta la reivindicación de sus derechos. Como ilustración de este hecho se puede señalar que cada vez que el sindicato de trabajadoras domésticas realiza una asamblea o concurre a las reuniones de los Consejos solamente su presidenta aparece públicamente. El resto de las trabajadoras sindicalizadas no lo hacen porque ya ha habido casos de despidos pese a la ley de fuero sindical.

En cuanto a las remuneraciones reales por hora se observa que las trabajadoras del servicio doméstico tuvieron una evolución similar al resto de los asalariados: crecimiento con oscilaciones hasta 2001, caída abrupta durante la crisis (de alrededor del 25% entre 2001 y 2005) y recuperación a partir de 2006, a diferencia del resto de los asalariados cuya recuperación se inicia antes (Amarante y Espino 2008 en base a ENHA).

A partir de 1990 el Poder Ejecutivo comenzó a decretar el salario del servicio doméstico con la misma periodicidad que el Salario Mínimo Nacional (decreto 246/90 del 31 de mayo de 1990). En ese momento fijó un salario mínimo para el servicio

doméstico de Montevideo (un 16% por encima del SMN) y uno levemente inferior para el interior del país (aproximadamente el 95% del de Montevideo) por ocho horas de labor, pudiéndose descontar un 20% en el caso que el trabajador reciba casa y comida y un 10% si recibe comida. A partir del segundo semestre de 2003 el monto comienza a separarse del SMN porque los ajustes del servicio doméstico fueron superiores y a fines de 2004 la distancia alcanzó al 25%. El importante ajuste que tuvo el SMN a partir de 2005 hizo que la brecha se acortara. Además en julio de 2006 se igualó el salario doméstico de Montevideo con el del interior del país. En junio de 2008 el salario mínimo nominal del servicio doméstico estaba en \$3.549 (alrededor de 170 dólares) y el mínimo nacional en \$3.416 (165 dólares aproximadamente)

- **El marco normativo: de tratamiento particular a normas generales**

Hasta hace un año no existía regulación para las trabajadoras del servicio doméstico. La remuneración era decretada por el Poder Ejecutivo como acaba de señalarse, no tenían previsto descanso intermedio ni nocturno, no tenían previsto el pago de horas extras porque su jornada era ilimitada, no tenían derecho al despido hasta no configurar un año de antigüedad al servicio de un empleador/a. Desde 1984 son beneficiarias del seguro de enfermedad (asistencia médica y subsidio en caso de licencia por enfermedad) si cumplieron con un mínimo de 13 jornadas o 104 horas de trabajo mensual y percibían una remuneración equivalente a 1.25 SMN (Pérez Ferreiro 2008)

Esto ocurre también en otros países de la región donde se da un trato diferente, discriminatorio, a esta categoría específica de trabajadores. *«En el derecho comparado -a veces hasta nuestros días-, suele registrarse la mención del servicio doméstico sólo en la lista de las figuras excluidas del amparo del nuevo derecho, y cuando se le atribuye un estatuto particular, es común que sea para limitar el ámbito de la aplicación de los beneficios. Esta situación es particularmente visible en América Latina, donde el servicio doméstico mantiene una muy grande significación cuantitativa y, en casi todos los países, recibe un trato desventajoso en relación con los dispuestos a los demás trabajadores urbanos»* (Dr. Héctor Barbagelata)<sup>29</sup>.

Recién en junio de 2007 se reglamentó la ley 18.065 con lo que se da un marco jurídico para los trabajadores del servicio doméstico. En la ley se establecen peculiaridades rigiendo en todo lo demás las normas comunes de derecho de trabajo y de la seguridad social. Se señalan como contenidos importantes la limitación de la jornada, la negociación salarial en consejos, el derecho al despido a los 90 días y la posibilidad de inspección.

En dicha ley se define el trabajo doméstico como el que presta en relación de dependencia una persona a otra y otras, o a una o más familias, con el objeto de consagrarles su cuidado y su trabajo en el hogar en tareas vinculadas a éste, sin que dichas tareas puedan representar para el empleador una ganancia económica directa.

Como innovación se establece la limitación de la jornada laboral a ocho horas y semanal a 48 y fija un descanso intermedio de media hora pagada en caso de que sea “con retiro” y de mínimo de dos horas para las trabajadoras con cama, un descanso semanal de 36 horas ininterrumpidas que comprenderán todo el domingo y parte del sábado o lunes a acordar, y un descanso nocturno de 9 horas ininterrumpidas para quienes viven en el hogar.

---

<sup>29</sup> Dr. Héctor Barbagelata, Derecho de Trabajo, en [www.cotidianomujer.org.uy](http://www.cotidianomujer.org.uy)

Se fija que la indemnización por despido a la cual tendrán derecho luego de 90 días corridos de iniciada la relación laboral y la indemnización por despido especial si estuviera embarazada. A su vez se incluye a las/os trabajadoras del servicio doméstico en la cobertura de desempleo de acuerdo a decreto ley 15.180. En cuanto a la cobertura por enfermedad pueden optar por la atención en una institución de asistencia médica colectiva o por la que brinda el Ministerio de Salud Pública.

Se establece como edad mínima para desempeñarse como trabajador/a del servicio doméstico los dieciocho años pudiendo el Instituto del Niño y Adolescente autorizar en algunos casos a partir de los quince años de edad.

El Ministerio de Trabajo a través de la Inspección vigilará el cumplimiento de la ley para lo cual podrá realizar inspecciones domiciliarias cuando exista presunción de incumplimiento de las normas laborales y la seguridad social para lo cual debe contar con orden judicial.

Otro cambio importante es que se incorpora a los trabajadores del servicio doméstico en el sistema de fijación de salarios y categorías dispuestos por la ley 10.449 que creó los consejos de salarios.

Las trabajadoras afiliadas al sindicato único de trabajadoras domésticas señalan que la ley es un avance pero todavía insuficiente en la medida que no se cumple.

- **La constitución de actores: ambos con dificultades**

Desde un primer momento estuvo claro que en el Consejo de Salarios por parte de los trabajadores estaría negociando el sindicato, que se reorganizó a partir de 2005. La dificultad estuvo centrada en quién sería el que representante del sector empresarial, quiénes representarían a los patrones en una negociación con las trabajadoras del servicio doméstico.

El Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (STUD) tiene una larga e interrumpida historia en Uruguay. En el año 1963 ya existía, en 1967 se transformó en una institución social, cultural y gremial y en 1971 en una asociación laboral. Luego de reinstalación democrática en 1985 se realizó una asamblea general de trabajadoras y se creó el STUD que luego de unos años dejó de funcionar.

La dispersión territorial de las trabajadoras, el trabajo “unipersonal”, la escasa cultura de sindicalización del sector, la ausencia de licencia gremial, la falta de formación, la relación laboral particular que se establece al generar vínculos personales con la familia empleadora, son los problemas que suelen señalar las trabajadoras al momento de organizarse.

En el año 2005 la comisión de organización del PIT-CNT convocó a una asamblea de las trabajadoras del sector a los efectos de reorganizar el sindicato. Actualmente tienen unas 600 afiliadas, pero como en otros sindicatos, pocas pagan la cuota (entre 70 y 80 son afiliadas cotizantes)<sup>30</sup>. Se reúnen en un local de otro sindicato y reciben ayuda solidaria de otros trabajadores o profesionales para poder funcionar.

Según declaraciones de Cristina Otero, secretaria general del STUD, cuando se organizaron en 2005 fue cuando se enteraron que existían decretos de fijación del salario del servicio doméstico (que como fuera mencionado anteriormente surgió en 1990) y en ese momento comenzaron a luchar para que no se establecieran

---

<sup>30</sup> Entrevista realizada en reunión del sindicato el 5 de noviembre de 2008

diferencias entre el salario de las trabajadoras de Montevideo y del Interior (“*los patrones ganan todos iguales, ¿por qué nos pagan distinto?*”). En un trabajo lento se reunieron sucesivas veces con representantes del Poder Ejecutivo hasta que en julio de 2006 se decretó un salario nacional. A partir de allí reivindicaron los salarios por franjas, lo que lograron solamente en el decreto de enero de 2007 cuando se estableció un aumento de 8% para salarios mínimos y de 5% para salarios superiores a un mínimo predeterminado.<sup>31</sup>

Durante todo ese tiempo se movilizaron por la instalación del Consejo de Salarios. A comienzos de 2006 el sindicato se reunió con el Ministro de Trabajo y el Director Nacional de Trabajo y los representantes del Poder Ejecutivo se comprometieron a que ese año, sin más dilatorias, se negociaría en el sector.

En agosto de 2006 casi lo lograron. En ese momento la Confederación Empresarial del Uruguay (CEDU) que representa a unas 7.000 empresas del interior del país principalmente medianas y pequeñas, se propuso para negociar como patronal. El día que iba a constituirse el Consejo la Cámara de Comercio se opuso a que CEDU fuera el representante.

Si bien no públicamente, se decía que CEDU estaba interesada en participar en el Consejo Superior Tripartito (CST), dado que no se sentía representada por las otras cámaras empresariales. La forma que tenía de participar en el CST era estar negociando en alguno de los grupos, y por eso se postulaba.

Finalmente el Consejo no se instaló por la oposición de las otras cámaras y las trabajadoras siguieron insistiendo. En el 2007 el ministro de Trabajo en declaraciones a la prensa dijo que tal vez la Liga de Amas de Casa (LAC) fuera una posible representación patronal. La Liga de Amas de Casa es una asociación civil sin fines de lucro que se fundó en 1995 con los objetivos de dignificar el rol del ama de casa, trabajar por la jubilación de la misma y defender al consumidor.

Cuando miembros de la LAC se enteran se comunican con el ministerio, tienen una reunión con las autoridades de intercambio de ideas pero luego se diluye, hasta que finalmente a principios de 2008 el tema se retoma, se tienen algunas reuniones, y en julio por medio de votación en una asamblea de socias, la Liga aceptó (por mayoría) participar en los consejos.

A la hora de negociar tienen algunas características peculiares: no sólo la obvia inexperiencia en negociación sino en temas de relaciones laborales en general, ya que no estaba dentro de sus objetivos; no son parte de ninguna cámara y por lo tanto no cuentan con ningún apoyo a la hora de negociar; los acuerdos que logren obligan a un conjunto de gente importante a la que no conocen y con la que no tienen ningún vínculo; todo el trabajo de la Liga es honorario y por lo tanto no cuentan con fondos para pagar asesoramientos<sup>32</sup>.

- **La negociación: básicamente salarial y programática en el resto**

El 19 de agosto de 2008 se reunió por primera vez en la historia el Consejo de Salarios del Servicio Doméstico, siendo esta la primera oportunidad de negociar colectivamente en el sector.

---

<sup>31</sup> Desde que asumió el gobierno en marzo de 2005 hasta junio de 2008 hubo seis decretos.

<sup>32</sup> Entrevista a Mabel Lorenzo presidenta de la Ligas de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios de la República Oriental del Uruguay realizada el 19 de noviembre de 2008.

Luego de unas seis reuniones, con marchas y contramarchas naturales en las negociaciones<sup>33</sup> llegaron a acuerdo y el 12 de noviembre de 2008 se firmó el primer convenio colectivo del sector con una vigencia de 22 meses. Según las trabajadoras *“fue todo a presión y nos llevó mucho trabajo pero lo conseguimos”*

El convenio establece tres ajustes: el primero a la firma (1 de noviembre), incluye una gratificación extraordinaria compensando los meses de julio a octubre, ya que el resto ajustó en julio y dos ajustes anuales en enero de 2009 y enero de 2010.

En el primer ajuste se establecen franjas de acuerdo a los montos: para los salarios más bajos 20% de ajuste; para los intermedios 10% y para los más altos 5% (las cortes de las franjas son menos de 162 dólares, entre 163 y 208, más de 208 al 30 de octubre).

A partir del 1 de noviembre el salario mínimo por 44 horas de labor quedó fijado en \$4.250 por 44 horas de labor (equivalente a 185 dólares). Los dos ajustes anuales subsiguientes son comunes a todas las franjas y establecen un componente por inflación, un 2% de recuperación anual y un correctivo al final del convenio.

Incluye el pago de una prima de antigüedad de 0.5% a partir de un año con un máximo de 10 años (al momento del arranque en enero de 2009 las que tengan un año o más comienzan con 0.5%) y el día de la trabajadora doméstica, que quedó fijado el 19 de agosto, será feriado pago *“quisimos elegir un día de alegría no de tristeza como fijan muchos sindicatos, para dolor ya tenemos otros. El 19 de agosto es el día que nos convocaron por primera vez a los consejos y lo queremos festejar”*<sup>34</sup>

Desde el punto de vista económico establece algunos beneficios, que de hecho existen por ley y otros que no quedan definidos claramente. Acuerdan despido parcial en caso de reducción horaria (no previsto en las normas vigentes de despido), licencias especiales de acuerdo a la ley existente y que si el trabajador cumple sus tareas fuera del lugar habitual de trabajo (vacaciones del empleador) deberá recibir una compensación a acordar por las partes. Establece además que el empleador proveerá útiles de trabajo y vestimenta adecuada (sin detallar características) que el trabajador deberá utilizar y mantener en el lugar de trabajo.

En el artículo décimo tercero establece que los reclamos por aumentos salariales obligatorios o por exigir el cumplimiento de la ley de trabajo del servicio doméstico o por inscripción en la seguridad social no serán motivo de despido.

Ambas partes deberán brindar una ambiente de trabajo en condiciones dignas, libre de acoso moral y sexual, respetando el derecho a la intimidad, protegiendo su integridad psicofísica en condiciones higiénicas adecuadas.

Establece además un compromiso de trabajar conjuntamente en procura de la formalización y la legalidad y crea una comisión que funcionará a partir de marzo de 2009 para tratar los temas de categorías laborales, licencia sindical e instrumentación del contrato escrito.

---

<sup>33</sup> En la entrevista del 5 de noviembre el sindicato señala que habían acordado hasta que una asesora legal de la Liga de Amas de Casa modifica contenidos, y se sigue negociando hasta que se revierten cambios; otra traba fue cuando el MTSS les anuncia que será un convenio a partir del 1 de octubre y el sindicato se opone reclamando que sea retroactivo al 1 de julio como el resto de los convenios, lo que al final se logra.

<sup>34</sup> Cristina Otero

Incluye un artículo de igualdad de oportunidades, uno de negociación de buena fe y derecho a la información y cláusula de paz. Por último una cláusula de salvaguarda (que incluyen todos los convenios firmados en esta ronda) donde se establece que si cambian las condiciones económicas cualquiera de las partes puede convocar al consejo a los efectos de analizar la situación. Como se observa deja una puerta abierta en la presente coyuntura económica pero sin mayores especificaciones.

- **Algunas reflexiones**

La instalación del Consejo de Salarios del servicio doméstico, que en un momento parecía casi imposible, finalmente se logró, y su resultado fue exitoso ya que se firmó un convenio colectivo. Ambas partes destacaron el excelente diálogo logrado<sup>35</sup>. Esto se confirma partir de dos hechos citados: a) en un par de reuniones el STUD fue acompañado de un dirigente sindical del PIT-CNT que según la Liga de Amas de Casa “*cambió el ambiente*” pero luego dejó de ir y b) en una reunión la Liga de Amas de Casa concurre acompañada de una asesora legal que según el sindicato “*llevó para atrás acuerdos logrados*” y tampoco volvió a participar en el consejo. De alguna forma ambas partes preservaron el buen vínculo y el avance de la negociación tomando decisiones que los favorecieran.

El análisis del convenio muestra que su contenido, aunque parece rico, es esencialmente económico ya que fija mecanismos de ajuste salarial y beneficios cuantificables económicamente. El resto de las aspiraciones de las trabajadoras quedaron recogidas en forma programática y su estudio se difirió hacia delante y a través de comisiones. Ello significa que aunque el convenio tiene el valor de ser el primero, su contenido no se escapa de la tradicional negociación salarial, asistida por el Estado.

Otro elemento a destacar es que se prevén dificultades para el cumplimiento de lo convenido, a) las características tan particulares de la forma de trabajo en el sector donde las tareas se asocian a las funciones femeninas a partir de la división sexual del trabajo con bajas remuneraciones; b) el trabajo que se realiza en general en forma aislada (una sola trabajadora); c) los vínculos laborales que mezclan relaciones personales, d) las dificultades para la sindicalización y e) que la mayoría de las trabajadoras son jóvenes y de bajo nivel educativo, factores que determinan que las trabajadoras generalmente no conozcan sus derechos, y si los conocen no estén dispuestas a defenderlos.

Si bien lo conseguido hasta el momento es un avance muy importante, falta mucho camino. En particular como señalan Espino y Amarante (2008) en el caso de las trabajadoras domésticas se hacen necesarias políticas de empleo que contribuyan a la dignificación y profesionalización del trabajo. Para ello el Consejo de Salarios, con constitución tripartita, es un punto de partida interesante, aunque no el único que se deba transitar.

#### **5.4.2 La negociación colectiva de los trabajadores rurales: nace en 2005**

Si bien desde 1923 los salarios mínimos de los trabajadores rurales eran fijados por el Poder Ejecutivo, recién en el 2005 las nuevas autoridades de gobierno institucionalizaron ámbitos de negociación colectiva que permitieron a las partes analizar en conjunto los temas de interés común.

---

<sup>35</sup> Entrevistas mencionadas



En los puntos siguientes se analizarán algunas particularidades del sector, los actores de las relaciones laborales, los ámbitos de negociación que desde 2005 quedaron institucionalizados, y los resultados obtenidos.

- **Población vulnerable**

Los trabajadores rurales siempre fueron considerados una población vulnerable por las especiales características de su trabajo. Basta recordar que: a) están diseminados en distintos puntos del país; b) muchas veces están aislados en zonas muy distantes de los centros poblados; c) tienen inestabilidad laboral ya que en la mayoría de los casos sus trabajos son estacionales limitados a los periodos de zafra, lo que los lleva al nomadismo y a desempeñar tareas no calificadas y d) básicamente los trabajadores de la ganadería residen en el predio en que trabajan, lo que induce a un factor de dependencia con el patrón, evitando potenciales conflictos que puedan poner en riesgo no sólo el empleo sino también la vivienda.

Confirmando ello Domínguez y Durán (2007) destacan que el 45,1% de los trabajadores rurales residen en el “*medio rural disperso*” lo que significa que “*residen en el interior del país en áreas no amanzanadas (en general explotaciones agropecuarias) sin ningún nivel de urbanización...*” Al mismo tiempo 14,8% reside en poblaciones de menos de 5000 habitantes.

Todo ello contribuyó a que las relaciones laborales en el ámbito rural tuvieran particularidades, entre las que, el debilitamiento de los sindicatos y la casi ausencia de negociación colectiva, fueron las que más se destacaron.

- **Marco jurídico: de la discriminación a la igualdad**

En 1923 la ley de salario mínimo para la actividad rural fue la primera que se aprobó con criterio protector para los trabajadores del medio. Esta ley fijaba los salarios del sector y establecía la obligatoriedad de los patrones de proporcionar vivienda higiénica y alimentación o en caso de no hacerlo abonar una compensación. Sin embargo la falta de controles hizo que esta ley no fuera efectiva.

En 1946 se aprobó la ley 10.809 denominada “Estatuto del Trabajador Rural” que como señala Barbagelata (1999), confirmó la imposibilidad de “*extender a los trabajadores rurales las normas protectoras de los trabajadores urbanos...*” Por ejemplo el Estatuto mantuvo el régimen de fijación del salario mínimo por ley, cuando para el resto de la actividad privada se había aprobado la ley de Consejos de Salarios y también la no extensión de las ocho horas a todas las actividades rurales, cuando ésta era la limitación de la jornada en general.

El Estatuto también fue muy cuidadoso en excluir cualquier forma de participación de los trabajadores rurales. Tanto la ley como sus reglamentos, crearon comisiones para buscar el mejoramiento de las condiciones de vida, pero las mismas nunca se integraron ni con los trabajadores individuales ni con su acción colectiva. La preferencia para integrar las comisiones se les dio a los vecinos de arraigo, a los patrones rurales y hasta incluso a delegados de la Federación Rural, Asociación Rural o la Confederación Granjera.

Estas actitudes implican que el legislador quiso atender los problemas del medio rural en forma particular, procurando mantener una relación individual de trabajo manejada exclusivamente por el empleador (Mantero 2005). Significa también que si bien los principios de derecho colectivo les son aplicables, los trabajadores rurales estuvieron al margen de la sindicalización, la huelga y la negociación.

El Decreto Ley 14.785 de 1978 modificó el Estatuto de 1946 y fue valorado porque incorporó a los trabajadores rurales a muchos de los beneficios que ya tenía la actividad privada como la indemnización por despido y el régimen de licencias, sin embargo mantuvo que el salario mínimo por categorías fuera fijado por el Poder Ejecutivo sin participación de los trabajadores y no hizo referencia a la limitación de la jornada, ni a la libertad sindical.

Estas diferencias, propias de los trabajadores rurales, no estuvieron ausentes del pensamiento de las autoridades de gobierno después de reinstalada la democracia, habiendo generado incluso tensas relaciones con las organizaciones empresariales del sector. En 1985 el Ministro de Trabajo Hugo Fernández Faingold fustigaba a las organizaciones empresariales por los bajos salarios y las malas condiciones de trabajo *“las condiciones de trabajo de estos trabajadores son mucho peores que las del trabajador urbano porque los derechos son distintos y porque además en general no los conoce y si los conociera no tiene como hacerlos respetar ya que no tiene ninguna institución que los ampare efectivamente...”*<sup>36</sup> Más adelante, en 1990 el Presidente Lacalle en la inauguración de un Congreso de la Federación Rural decía *“el peón rural tiene derecho, no por obligación legal sino por humanidad y espíritu cristiano, a gozar del confort de la vida moderna lo que no ocurre por egoísmo de los productores rurales (...) aumentamos el 50% el salario porque avergonzaba que se pagara limosna...”*<sup>37</sup>

Sin embargo y a pesar de la preocupación antes mencionada, los trabajadores rurales llegaron al 2005 sin tener ámbitos para negociar sus salarios, que seguían fijados unilateralmente por el Estado, sin limitación de la jornada de trabajo, salvo en algunas actividades puntuales producto de huelgas y movilizaciones<sup>38</sup>, y prácticamente sin experiencias de negociación.

En 2005 se convocó a Consejos de Salarios para el sector rural. En forma conjunta, por decreto 105/05 de 7 de marzo de 2005, se creó otro ámbito de negociación, el Consejo Tripartito Rural, para fijar los criterios básicos para la instalación de los Consejos del sector, y luego con funciones ampliadas como se señaló en el punto 3.2.2.

Los dos ámbitos creados fueron la forma de institucionalizar la negociación para los trabajadores rurales: en un caso- en forma más amplia- como una experiencia de diálogo social en el otro, en forma más restringida, dándoles la posibilidad de participar directamente en la fijación de sus salarios (Ciarnello y otros 2006).

- **Los actores de las relaciones: sindicatos jóvenes y débiles; empresarios fuertes e influyentes**

Los actores de las relaciones laborales rurales, tienen características diferentes entre sí: mientras los sindicatos recién están en vías de fortalecimiento, los empresarios siempre constituyeron organizaciones fuertes.

A partir de 1940 comienzan a desarrollarse sindicatos con estabilidad o vocación de permanencia. Entre 1940 y 1955 se habían formado 10 sindicatos rurales,

---

<sup>36</sup> “El trabajador rural y las reglas de juego del empresario” artículo publicado en El País de 1 de junio de 1985

<sup>37</sup> Palabras transcritas en El País de 28 de mayo de 1990.

<sup>38</sup> Actualmente tienen limitada la jornada a 8 horas los trabajadores de arrozales (1940); de bosques, montes y turberas (1944); granjas, quintas y jardines; viñedos; criaderos de aves; criaderos de suinos y conejos; apiarios y productores en general de verduras, legumbres, tubérculos, frutas y flores (1965)

representando principalmente al arroz (en cuyas plantaciones se habían introducido importantes cambios tecnológicos), al tambo (al organizarse la industria láctea en torno a Conaprole) y a distintos cultivos como la remolacha y la caña azucarera (Gonzalez Sierra 1994).

En 1960 se realizó el Primer Encuentro de Asalariados del Campo y por primera vez se elaboró un programa reivindicativo buscando solucionar los problemas concretos de los trabajadores del medio y pretendiendo empezar a fomentar su sindicalización. Ya se hacían sentir los reclamos de instalación de Consejos de Salarios Rurales al igual que el resto de los trabajadores de la actividad privada; de limitación de la jornada a ocho horas igualándose también al resto de las actividades; de descanso semanal obligatorio y la necesidad de una reforma agraria. Sin embargo no se lograron los objetivos ya que la sindicalización de los trabajadores rurales siguió muy debilitada y trazó una pendiente descendente que determinó que en 1993 en el Quinto Congreso del PIT CNT ningún sindicato rural participara.

El decaimiento del actor sindical no significó su extinción ya que se mantuvieron activos sindicatos como SUDORA (Sindicato Unico de Obreros Recolectores y Afines) y se formó en el 2004 la Unión Nacional de Asalariados Trabajadores Rurales y Afines (UNATRA) con 16 sindicatos afiliados de granjas, citrus, caña de azúcar, arroz, tambo, horticultura y fruticultura, que hoy es la organización más representativa del sector.

Los empresarios rurales se agrupan fundamentalmente en la Asociación Rural del Uruguay (ARU) y en la Federación Rural del Uruguay (FRU). Ambas organizaciones tienen una gran influencia sobre el Estado, en algunos casos por los vínculos existentes con las personas que ocupan cargos de gobierno, en otros porque ellos mismos ocupan u ocuparon dichos cargos, pero la mayoría de las veces por la influencia del sector en el desempeño de la economía del país.

Como actores de las relaciones laborales siempre se opusieron a la existencia de sindicatos. Decía Martorell (1983) que los empresarios tenían la visión de que *“el relativo aislamiento en que viven los peones les impide contaminarse tan fácilmente como los obreros de la propaganda revolucionaria...”*

- **La negociación a nivel superior: escasos resultados**

Hasta la fecha la negociación en el Consejo Superior Rural se realizó en tres etapas: a) determinación de los grupos de actividad para la instalación de sus correspondientes Consejos de Salarios, b) búsqueda de garantías para el efectivo ejercicio de la sindicalización y la negociación colectiva en el sector y c) análisis de una posible regulación de la jornada en las actividades aún excluidas de la limitación de ocho horas (ganadería y agricultura de secano).

La determinación de los grupos de actividad, como ya se señaló en el punto 3.2.2 fue el primer y único logro obtenido, creándose por consenso los tres grupos de actividad en los que luego se desarrollaría la negociación.

El paso siguiente fue tratar de acordar sobre aspectos relativos al relacionamiento entre las partes, garantías al libre ejercicio de la libertad sindical, posibilidad de realizar asambleas en los lugares de trabajo, libre circulación de los dirigentes, uso de cartelera, descuento de cuota sindical y distribución de materiales sindicales.

Ante las dificultades de consensos los delegados del Poder Ejecutivo presentaron un documento de trabajo, siguiendo las recomendaciones de OIT, que finalmente tuvo que ser puesto a votación firmándose el 13 de julio de 2005 sin la aprobación de la

delegación de empleadores, quienes entendían que no era el momento de analizar en forma parcial esos temas ya que el Parlamento los estaba estudiando con carácter general.

El documento denominado *“Pautas que permitan una relación fluida y dinámica entre las organizaciones de empleadores y trabajadores rurales y garantías que aseguren el efectivo ejercicio de la sindicalización y la negociación colectiva”* recomienda, entre otras cosas:

- a) Dar cumplimiento a la Constitución, las leyes, los Convenios Internacionales de Trabajo y la Declaración Socio laboral del MERCOSUR.
- b) Garantizar el libre y efectivo ejercicio de la libertad sindical y de la negociación colectiva.
- c) Permitir a los representantes sindicales que no trabajen en la empresa la comunicación con la dirección de la misma y con sus trabajadores, previo acuerdo de partes.
- d) Facilitar la colocación de cartelera sindical
- e) Permitir a los delegados titulares o alternos en Consejos de Salarios el tiempo para concurrir a las reuniones y asambleas, sin pérdida del salario u otras ventajas económicas.
- f) Instrumentar instancias de negociación como forma previa a la adopción de medidas.

Si recordamos que parte de estos temas estaban siendo analizados en un proyecto de ley que tenía grandes chances de ser aprobado (posteriormente se concretó en la ley 17.940) y que el conjunto del empresariado ya se estaba manifestando cuestionando el proyecto de ley por tratarse de un cambio sustancial de las reglas de juego, puede comprenderse la negativa de los delegados empresariales a acordar un documento que tenía orientaciones similares a las del proyecto.

Finalizado este tema comenzó la discusión de la limitación de la jornada de trabajo a través de un documento realizado por los trabajadores. Desde el inicio del debate quedaron demostradas dos orientaciones distintas. Mientras los trabajadores reclamaban la equiparación con el resto de los trabajadores del sector urbano, apoyados básicamente en el derecho comparado y en las normas de la Organización Mundial de la Salud, los empleadores reclamaban un marco flexible en el que se ponderaran los ciclos productivos y los factores climáticos.

El Poder Ejecutivo por su parte se pronunció a favor de la limitación de la jornada con un régimen similar al urbano, pero cumpliendo un rol mediador y en aras de lograr consensos, tomó como ejes centrales, consagrar la jornada de 8 horas y 48 semanales pero admitir válvulas de escape como la consideración de la jornada promedio dentro del ciclo semanal.

Frente a las propuestas de los delegados del Poder Ejecutivo, la actitud de las partes fue diferente, mientras los empleadores trataron de acercarse a ella, los trabajadores estaban firmes en sus reivindicaciones iniciales.

Aunque el gobierno eligió el camino de resolver el tema en el Consejo Superior y con consenso, las diferentes visiones de los actores sobre el mismo antes mencionadas, hicieron imposible el acuerdo y determinaron la presentación de un proyecto de ley, finalmente aprobado el 24 de diciembre de 2008, declarando la duración máxima de la jornada de trabajo en 8 horas y un ciclo semanal que no podrá superar las 48 horas por cada seis días trabajados.

- **De la ausencia de negociación de rama al predominio de consenso**

Hasta el momento se han realizado cuatro rondas de Consejos de Salarios del sector rural, que han tenido distintos resultados, desde la casi ausencia de negociación hasta un predominio de los consensos.

En el mes de julio de 2005 se convocó la **primera ronda** de los Consejos de Salarios Rurales, abriéndose cuatro subgrupos en el Grupo1 (plantaciones de caña de azúcar, plantaciones de arroz, agricultura de secano, tambos) y trabajando los dos grupos restantes sin subgrupos. El resultado de esta ronda no cubrió las expectativas que se habían puesto en ella ya que sólo el subgrupo de “Plantaciones de caña de azúcar” del Grupo 1 llegó a acuerdo.

El convenio firmado fue de corta duración (seis meses) con: a) ajuste salarial, b) definición de condiciones de trabajo y c) algunos aspectos del relacionamiento de los actores entre sí.

En materia de salarios el convenio fijó las categorías y los mínimos para los trabajadores mensuales, y luego estableció una serie de jornales para distintas actividades como corte, despunte y apilado, así como compensaciones especiales para algunos trabajos puntuales. No estableció ningún porcentaje de ajuste para los trabajadores sobrelaudados, es decir aquellos que pudieran ganar sobre los salarios mínimos establecidos, ni especificó fórmula o indicadores tenidos en cuenta para ajustar los mínimos.

En lo relativo a condiciones de trabajo el convenio reconoció la jornada laboral de ocho horas diarias y el ciclo semanal de 48 horas, concretando a través de la negociación la aspiración que los trabajadores no estaban pudiendo lograr en forma general en el Consejo Superior Tripartito Rural.

Igualmente en materia de relacionamiento de los actores entre sí, se reconoció el derecho a la sindicalización de los trabajadores del sector, el fuero sindical (en el sentido de que los trabajadores de plantaciones de caña de azúcar no podrán ser despedidos ni perjudicados por el desarrollo de actividad sindical), así como el descuento de cuota sindical para el trabajador que lo solicitare y facilidades para las tareas gremiales de los dirigentes. Con esto de común acuerdo hicieron propia la recomendación de Consejo Superior Rural y se anticiparon a soluciones que pocos meses después se dieran por ley a todos los trabajadores.

En todos los demás subgrupos no se pudo llegar a ningún acuerdo y el Poder Ejecutivo- como lo hacía antes- tuvo que fijarles el ajuste salarial, con una vigencia de seis meses, con lo que las partes deberían encontrarse nuevamente para negociar en enero de 2006.

**La segunda ronda** de negociación en el sector rural, si bien no cubrió las expectativas, mejoró en algo los resultados anteriores al haberse firmado dos convenios y un acuerdo por mayoría.

En el Grupo N° 1 llegó a acuerdo el subgrupo “Plantaciones de arroz” que en la ronda anterior había ajustado sus salarios por decreto. El convenio firmado fue de corta duración (6 meses). El contenido del convenio se puede agrupar en dos bloques: a) ajuste salarial y b) forma de relacionamiento de los actores entre sí.

En materia de ajuste salarial el convenio adoptó la pauta del Poder Ejecutivo: un porcentaje de inflación esperada al que se acumuló 2% de recuperación. Respecto a

las formas de relacionamiento de los actores entre sí, se institucionalizó una comisión a los efectos de tratar algunos temas de interés común como categorías, capacitación y licencia sindical. El convenio estableció además cláusula de paz y mecanismos de prevención de conflictos, con dos instancias una de negociación bipartita, y agotada la misma sin éxito, otra ante los Consejos de Salarios.

En el grupo No. 3 “Forestación” también se negoció un convenio de seis meses, con un ajuste salarial que también siguió la pauta, aunque fijando una recuperación menor que la de “Plantaciones de Arroz” (1,5%). Al igual que el convenio de Plantaciones de Arroz negoció cláusula de paz, mecanismos de prevención de conflictos e institucionalizó una Comisión bipartita para tratar temas de interés común.

En el caso del Grupo N° 2 “Viñedos, fruticultura, horticultura, floricultura, criaderos de aves, suinos, apicultura y otras actividades no incluidas en el Grupo N°1” las negociaciones no llegaron a acuerdo por lo que el Poder Ejecutivo presentó una propuesta de votación que fue acompañada por la delegación empresarial y rechazada por la delegación de los trabajadores. Por ser una propuesta de votación del Poder Ejecutivo su contenido se limitó exclusivamente a fijar el ajuste salarial con 2% de recuperación.

En los restantes subgrupos se frustró la posibilidad de llegar a acuerdos tanto por consenso, como por mayoría ya que los delegados empresariales no concurrieron dejando sin quórum la convocatoria oficial. Una vez más la regulación de salarios de esos subgrupos debió de hacerse por decreto, pero en esta oportunidad el Poder Ejecutivo fijó en algunos casos más del 30% de aumento para los salarios mínimos, en el reconocimiento de la existencia de salarios muy bajos. Para los sobrelaudos si se siguió el esquema general (inflación esperada más 2%).

**La tercera ronda**, que debía realizarse a partir de julio de 2006 no fue convocada. La situación que vivió el sector rural respecto al ajuste salarial que debía realizarse, se conoció públicamente por las declaraciones del Ministro de Trabajo Eduardo Bonomi recién en el mes de febrero de 2007<sup>39</sup>. El Ministro explicó que la convocatoria a julio de 2006 había sido suspendida ante un pedido empresarial *“ya que las Cámaras dijeron que tenían dificultades administrativas para pagar al BPS la retroactividad acumulada por los ajustes de enero de 2006 que recién fueron abonados en abril y además porque habían realizado un gran esfuerzo para absorber el aumento salarial que superó el 30%...”*

La nueva convocatoria se concretó en enero de 2007 y encontró a los trabajadores rurales, no solamente pensando en el ajuste futuro, sino también pensando en recuperar la falta de ajuste del semestre anterior, lo que se concretó en todos los convenios. A pesar de esas dificultades los resultados fueron mejores que los anteriores: los plazos de vigencia de los convenios se alargaron y todos los subgrupos rurales acordaron. En el Cuadro 20 se detallan los contenidos salariales de los mismos.

---

<sup>39</sup> Declaraciones efectuadas en El País de 1ero de febrero de 2007.

## Cuadro 20

### Contenidos salariales de la tercer ronda de negociación de los Consejos Rurales

	Vigencia	Ajustes semestrales			Otros
		1	2	3	
<b>Sector agropecuario</b>					
Mínimos	18 meses	Partida fija \$948	IPC jul-dic06+IPC esp. Ene-jun07 + 3,23% recup	IPC esp jul-dic07+0,75%+correctivo	correctivo final
Más de 2 salarios mín		Partida fija \$948	IPC jul-dic06+IPC esp. Ene-jun07 + 3,23% recup	IPC esp jul-dic07	correctivo final
<b>Plantaciones caña azucar</b>	12 meses		No ajusta	IPC ene-jun07+IPC esp jul-dic07+4,04% recup	correctivo final
<b>Plantaciones de arroz</b>	18 meses	Partida fija \$1.218	IPC jul.dic 06+IPC esp. ene-jun07 + 5,97% recup	IPC jul-dic07+3,5% recup.	correctivo final
<b>Viñedos</b>	18 meses	Partida fija en función trabajo	IPC jul.dic 06+IPC esp ene-jun 07 + 3,5% recup	IPC jul-dic07+recup.1,5% + correctivo	correctivo final
<b>Forestación</b>					
Mínimos	18 meses	Partida fija en función trabajo	IPC jul-dic06+IPC esp.Ene-jun07 + 2,81% recup+correctivo	IPC esp jul-dic07+1,53% recup	correctivo final
Más de 1,5 salarios mín		Partida fija en función trabajo	IPC jul-dic06+IPC esp ene-jun07 + 2% recup+correctivo	IPC esp jul-dic07+1,25% recup	correctivo final

El convenio de Forestación además de fijar ajustes hizo una minuciosa descripción de categorías; fijó el día del trabajador forestal como feriado pago; y formó una Comisión tripartita institucionalizada como ámbito permanente de negociación para tratar temas de interés común como: formas de contratación, condiciones de trabajo, salud y seguridad laboral, capacitación especial para llegar a la idoneidad en el manejo de motosierras; traslado de los trabajadores a los lugares de trabajo y cualquier otro tema que pueda preocupar a las partes.

Reglamentó además la licencia sindical en el sector de acuerdo a lo establecido en la ley 17.940. Para los delegados de los comités de base de las empresas del sector se fijó el derecho de gozar de media hora por mes por cada trabajador ocupado con un tope colectivo de 250 horas mensuales, y un tope individual de 100 horas por mes. Se estableció una escala para saber cuantos delegados podrán hacer uso de la licencia, según el tamaño de las empresas y que va de empresas de 1 a 5 trabajadores donde el derecho corresponderá a un delegado titular y un suplente, a empresas de más de 151 trabajadores donde tendrán derecho cinco delegados titulares y tres suplentes.

El convenio también negoció 10 horas sindicales por mes por cada trabajador, por concepto de licencia sindical para los delegados nacionales, con un tope máximo de cinco delegados con derecho al beneficio. En todos los casos las licencias deben comunicarse con una antelación de 48 horas, debe contarse con aprobación escrita y respaldo del SOIMA, se deben coordinar de forma de no perjudicar el normal funcionamiento de las empresas y se debe garantizar que el puesto de trabajo siempre quede cubierto por un trabajador idóneo.

Finalizados los convenios, para la **cuarta ronda** la propuesta del Poder Ejecutivo fue prorrogar todos los acuerdos por un semestre para encontrar a todos los grupos en julio de 2008. Aceptar la prórroga, que aunque debía negociarse era una opción prácticamente impuesta, fue más complejo que las negociaciones anteriores. Sólo el Grupo N° 3 "Forestación" la acordó en tanto que fue votada en los grupos restantes, obteniéndose acuerdos por mayoría con el voto en contra del sector trabajador en todos los casos.

- **Algunas reflexiones**

La política de incorporar a los trabajadores rurales al régimen de los Consejos de Salarios fue dando resultados con el correr del tiempo. De una primera ronda en la que

casi no hubo consensos, se pasó a una tercera donde se acordaron convenios en todos los grupos, tal como surge del Cuadro 21

**Cuadro 21**  
**Resultados de Consejos de Salarios Rurales**

	1 Ronda	2 Ronda	3 Ronda
<b>G1. Ganadería, agricult. Y conexas</b>			
Plantaciones caña azúcar	Convenio 6 meses	Convenio	Convenio 1 año
Plantaciones arroz	Decreto	Convenio 6 meses	Convenio 18 meses
Agricultura secano	Decreto	Decreto	Convenio 18 meses
Ganadería	Decreto	Decreto	Convenio 18 meses
<b>G2. Viñedos, fruticultura, horticultura, criaderos aves, suinos</b>	Decreto	Acuerdo por mayoría (MTSS y empresarios)	Convenio 18 meses
<b>G: Forestación</b>	Decreto	Convenio 6 meses	Convenio 18 meses
Convenio	1	3	6
Acuerdo por mayoría	0	1	0
Decretos	5	2	0

Esto parece mostrar que, como se suponía en un comienzo, la primera experiencia de negociación en el sector rural iba a llevar un tiempo de maduración. Haber creado un ámbito de negociación les dio la oportunidad de comenzar un proceso de transformaciones tendientes a igualar a los actores y a reconocerles su capacidad de incidir en la vida cotidiana. Transcurrido el tiempo las partes fueron dando estabilidad a lo negociado a través de convenios de más larga duración y fueron enriqueciendo su agenda negociadora, aunque ponderando más el aspecto salarial que los aspectos propios de los distintos procesos productivos.

Ello es demostrativo de que aún les queda un espacio para mejorar, por cuanto sus convenios de rama no dan marco para el desarrollo de negociaciones en unidades productivas. Si bien las negociaciones a nivel de empresa, por las características del sector, seguramente resulten muy difíciles de implementar, un convenio de rama que de marco para la acción de los empleadores, seguramente será una nueva protección para los trabajadores, que hoy no existe y puede ayudar a mejorar sus condiciones de vida.

#### **5.4.3 La negociación colectiva en el sector de la bebida sin alcohol**

El sector de la bebida sin alcohol, incluye en términos generales todo tipo de refrescos y aguas. Fue una de las actividades que debió reconvertirse para mantener su presencia en el mercado y pudo hacerlo porque en el relacionamiento laboral predomina una vasta actitud negociadora. El análisis de este punto se hará abordando una breve descripción del sector, los actores, la negociación colectiva en los distintos niveles y los resultados de la misma.

- **Breve descripción del sector: para competir debieron reconvertirse**

Las empresas más importantes que integran el sector de bebidas sin alcohol son: a) Montevideo Refrescos SA con exclusividad, bajo un régimen de franquicia para embotellar y vender productos "Coca Cola", b) Embotelladora del Uruguay (EUSA) que embotella y vende productos de la línea "Pepsi Cola", "Paso de los Toros" y agua "Villa del Este" y que en el año 2001 luego de acumular varios años de resultados negativos se fusionó con la Fábrica Nacional de Cerveza, c) Caribeño SA que comenzó con producción de jugos, en el año 1997 lanzó una nueva línea de refrescos de marca



“Nix”, agregando en 1999 la producción del agua mineral “Nativa”, d) Danone que produce el agua Salus y e) Sirte, que comenzó con exclusividad la distribución de aguas a domicilio, compartiendo hoy el mercado con otras.

La producción de todas estas empresas está destinada principalmente al mercado interno, por lo que producción y consumo están directamente vinculados. La apertura de las fronteras que habilitó el ingreso al país de productos similares, el crecimiento del informalismo con múltiples ofertas de unidades productivas que fabrican fuera de la legalidad y de los controles sanitarios bebidas refrescantes, el contrabando y la alta tributación, impactaron significativamente en la pérdida de competitividad del sector.

Los fabricantes de bebidas refrescantes también debieron modificarse en respuesta a los cambios en las preferencias y exigencias de los consumidores. Por un lado la preocupación creciente por el cuidado de la salud ha llevado a los consumidores a variar sus hábitos alimenticios creciendo sensiblemente el consumo de aguas; por otro la preocupación por el mantenimiento de la estética determinó una mayor demanda de bebidas light y jugos energizantes.

Todo lo señalado implicó cambios:

a) Hubo concentración de capitales. Por ejemplo empresas que se dedicaban exclusivamente al mercado de aguas, agregaron además otros productos como refrescos, jugos, cervezas y hasta alimentos.

b) Se producen cambios de propiedad. Por ejemplo la empresa Danone (segunda empresa en importancia en el mercado de aguas a nivel mundial) compró la mayoría de las acciones de Salus, y el grupo argentino Bemberg tomó el control de EUSA

c) Se sustituyeron los envases de vidrio, por envases de plástico, retornables primero y luego no retornables. Si bien este cambio implicó una notoria disminución en el costo de instalación de las empresas, colaboró con la reducción del número de ocupados en el sector ya que se estima que la cadena de producción con envases retornables ocupa una cantidad de personal tres veces superior a una cadena con envases descartables<sup>40</sup>.

d) Comenzó un proceso de tercerizaciones, por el que se sustituyeron empleados directos por empresas contratadas para brindar determinados servicios, principalmente de transporte, fletes, mantenimiento y vigilancia.

e) Dado el reducido tamaño del mercado interno las empresas concentraron su producción en una sola planta, para luego distribuir el producto a todo el país. Esto produjo el cierre de varios establecimientos.

Como se observa, la mayoría de las empresas del país, entre las opciones de luchar por competir o perder mercado, apostaron por cambiar para competir. El sindicato, que podía optar entre resistir o aceptar los cambios, involucrándose en los mismos, optó por participar de ellos. Ambos priorizaron el respeto mutuo y la información proactiva, generando con ello la confianza suficiente como para lograr un modelo de cooperación en el que la negociación colectiva fue su eje central.

- **Los actores: ambos representativos**

---

<sup>40</sup> Documento de la Ec. Nicole Perelmuter publicado en <http://www.ciu.uy/informe/bebida.html>

Los trabajadores del sector se agrupan en la Federación de Obreros y Empleados de la Bebida (FOEB), fundada el 12 de setiembre de 1948, que nuclea los sindicatos por empresa- tanto de la capital como del interior del país- pertenecientes a empresas de bebidas sin alcohol, licorerías y bodegas. A nivel de empresa los trabajadores se agrupan en Centros Gremiales en los que eligen sus autoridades con autonomía.

La FOEB se caracterizó por tener una muy importante afiliación, y aunque la misma se redujo como consecuencia de la reducción del empleo en la rama, siempre contó con la máxima adhesión de los trabajadores de las empresas de bebida sin alcohol. Según declaraciones del dirigente sindical Richard Read<sup>41</sup>, la reinstalación de los Consejos de Salarios, fue el factor que permitió que en octubre de 2006, los afiliados-cotizantes al sindicato alcanzaran al 82% de los trabajadores del sector.

La organización empresarial es el Centro de Bebidas sin Alcohol, fundada el 16 de marzo de 1934 y que nuclea a todas las empresas del sector incluidas importantes empresas multinacionales. El Centro de Bebidas sin Alcohol está afiliado a la Cámara de Industrias del Uruguay. En materia de relaciones laborales, y específicamente en el tema de la negociación, el Centro fue el que siempre representó al sector en las negociaciones con FOEB a nivel de rama de actividad.

- **La negociación a nivel de rama: forma habitual de relacionamiento**

El sector siempre se caracterizó por tener una profunda cultura negociadora, que le permitió armonizar negociaciones tradicionales a nivel de rama de actividad con negociaciones particulares a nivel de empresas.

Desde 1985 (luego de reinstalada la democracia) y hasta la fecha, el sector de las bebidas sin alcohol siempre negoció a nivel de rama de actividad, habiendo constituido uno de los pocos sectores que mantuvieron ese nivel de negociación cuando se dejaron de convocar los Consejos de Salarios y se pasó a un régimen de libre negociación salarial.

Analizando los convenios celebrados se advierte que los mismos ya tenían características particulares desde las primeras negociaciones. En la primera ronda de 1985, cuando la única preocupación de los trabajadores era recuperar el salario perdido, en este grupo la temática presente en las negociaciones fue más amplia e incluyó el compromiso de las partes de tratar en conjunto la reposición de los destituidos durante la dictadura (cosa que se concretó entre 1986 y 1987), la entrega obligatoria de uniformes (cosa que se concretó en el convenio de 1986) y la creación de un seguro convencional de salud para el sector (cosa que nunca se llegó a acordar).

En ese primer convenio se fijó también el porcentaje de ajuste salarial para el cuatrimestre, pero además una serie de beneficios muchos de los cuales se mantienen al día de hoy, por ejemplo compensación por trabajo nocturno, licencias especiales, prima por presentismo, prima por antigüedad o el día del trabajador del sector. En materia de organización del trabajo se negoció la forma de ingreso y egreso del personal zafral.

En los puntos siguientes y a fin de facilitar la comprensión, se analizarán los contenidos de las negociaciones de rama en el sector agrupándolos en tres bloques temáticos: a) mecanismos de ajuste salarial, b) forma de relacionamiento de los actores entre sí y c) forma de relacionamiento de los actores con la producción.

---

<sup>41</sup> Entrevista realizada por Manuel Méndez publicada en <http://www.aebu.org.uy/radio>

## a) Ajustes salariales: todas las previsiones

Entre 1985 y 1990 las negociaciones en el sector de actividad fueron de las que se conocen como “de doble pista”: por un lado la negociación institucionalizada en Consejos de Salarios y por otro la negociación bipartita, de acuerdo a las características propias del sector, que luego de concretarse se presentaba para la aprobación del Consejo.

Por eso en algunas oportunidades el mecanismo de ajuste salarial coincidió con las pautas de los Consejos de Salarios y en otras difirió. Difirió mientras hubo flexibilidad para homologar convenios y fue coincidente cuando hubo menor aceptación a los desvíos de los lineamientos oficiales.

Desde 1991 cuando no se convocaron más los Consejos de Salarios, los actores estaban acostumbrados al relacionamiento bipartito sin soporte oficial, por lo que no les fue difícil, a diferencia de la mayoría de los sectores de la actividad privada, mantener negociaciones a nivel de rama de actividad en forma autónoma. Fue aquí entonces donde comenzó la utilización de nuevas herramientas que no se usaban habitualmente en las negociaciones.

La primera fue la **cláusula de salvaguarda**. Esta estipulación actualmente es requerida por el sector empresarial que teme que durante la vigencia de convenios largos y por causa de factores externos, no pueda cumplir con lo negociado. Hoy, en el año 2008, esta cláusula frenó o demoró varias negociaciones en Consejos de Salarios, por existir un rechazo a su utilización por parte de los trabajadores, sin embargo en el sector de la bebida fue negociada desde el convenio que rigió entre el 1 de mayo de 1991 y el 30 de abril de 1992.

El convenio estableció que tanto las empresas como los trabajadores podían denunciar el acuerdo en caso de que la inflación retomara su tasa ascendente, significando pérdida de salario real para los trabajadores y variaciones de costos para los empleadores. Se repitió nuevamente en el convenio celebrado en 1995.

Otra herramienta utilizada en las negociaciones del sector fue la **cláusula de exclusión**, por la cual, aun tratándose de negociaciones a nivel de rama, de la aplicación general se sacaba expresamente a determinadas empresas, de quienes ya se sabía al momento de la negociación su imposibilidad de cumplir con lo que pudiera acordarse

Esta exclusión técnicamente puede realizarse de varias maneras, pero en el sector se eligió la técnica de mencionar expresamente las empresas a las que la organización empresarial representaba. Comenzó en el convenio que rigió entre 1997 y 1999, y se repitió en el que rigió entre 1999 y 2001, usándose por última vez en el celebrado en el mes de mayo de 2001 con vigencia hasta 2003.

Lo negociado significó que el Centro de Fabricantes de Bebidas sin Alcohol no representó y por ende no obligó a aquellas empresas que no se encontraban mencionadas. Podría parecer una desprotección para los trabajadores de esas empresas que quedaban fuera de los acuerdos, sin embargo ello nunca ocurrió en este sector, donde FOEB negoció a nivel de esas empresas celebrando convenios de acuerdo a sus reales posibilidades.

Un ejemplo de lo anteriormente señalado fue el convenio firmado en Montevideo Refrescos SA en 1998 que explicaba *“el presente convenio responde a la necesidad*

de adecuar las condiciones de trabajo y el relacionamiento entre las partes a las realidades de una coyuntura económica, social, nacional y regional en cambio constante y a los cambios que se verifican en el mercado de consumidores. (...) El sindicato de trabajadores aspira a que el ámbito de negociación futura siga siendo como hasta hoy el Centro de Fabricantes de Bebidas sin alcohol, pero reconoce la actual situación de Montevideo Refrescos comprometiéndose a profundizar sus acciones para que la mejora se concrete...” Hay que destacar que en el convenio de 1999 la empresa volvió a regirse por el convenio de rama de actividad.

**Cláusula de descuelgue** nunca se negoció en forma expresa en este sector, sin embargo se aplicó, cosa que quedó demostrada en las negociaciones en Consejos de Salarios, luego de su reinstalación en el año 2005. Los hechos mostraron que ante solicitudes expresas de las empresas, la FOEB siempre estuvo dispuesta a contemplar situaciones particulares negociando a nivel de esas empresas convenios sustitutos, sin desproteger a los trabajadores.

Demostrativo de ello fue el decreto de 11 de setiembre de 2006 que convalidó lo actuado en el Grupo de Consejo de Salarios N° 1 subgrupo “Bebidas sin alcohol, aguas, cervezas y cebadas malteadas”, legitimando los descuelgues y los convenios celebrados en determinadas empresas, que son de las más pequeñas del sector<sup>42</sup>.

En el convenio negociado en Consejo de Salarios en el año 2006, se usó otro mecanismo para contemplar particularidades. Se dispuso fórmulas de ajuste salarial de carácter general, pero luego en el artículo 6 se hicieron estipulaciones especiales para Salus, con ajustes menores de los generales. Es otra forma de contemplar diferentes realidades empresariales, pero en esta oportunidad habiéndose elegido hacerlo **dentro del propio convenio**.

El convenio de 2006 del sector, marcó el inicio de la consideración de una nueva forma de remuneración a través de la **productividad**, ya que en su cláusula décimo segunda las partes acordaron trabajar por empresas “*sistemas, montos, condiciones e indicadores por productividad (eficiencia, excelencia operativa, sistemas de organización del trabajo, rentabilidad etc.) que podrán configurar incentivos de pago variable anual...*”

Esto hace pensar que las empresas del sector estarán dentro de las pioneras en impulsar modernas formas de remuneración.

## **b) Formas de relacionamiento de los actores entre si: muy desarrolladas**

Todos los convenios celebrados desde 1986 hasta la fecha, tuvieron cláusula de paz entendida como el compromiso de los trabajadores de no efectuar, durante la vigencia del acuerdo, reivindicaciones por aumentos salariales. A texto expreso también, la cláusula siempre incluyó el concepto de “*compromiso integral*”, con el que, en cualquier momento y frente al incumplimiento de cualquiera de las partes, la otra adquiere el derecho de denunciarlo en forma unilateral.

También desde 1986 y hasta la actualidad se negociaron mecanismos para dirimir los conflictos de derecho, es decir aquellos de interpretación generados a partir de la aplicación de lo convenido. El mecanismo previsto cuenta con dos instancias, una primera de carácter bipartito, y en caso de no llegarse a acuerdo, una segunda instancia ante los Consejos de Salarios (previsto en los convenios desde 1986 a 1990

---

<sup>42</sup> Convenio de Milotur SA (Nix), Giomar SA ( Agua Cascada), Pérez Bregonz Hnos (Agua Sirte), Gasala SA (Ivess), Gofín SA (Kazbec) y Vila y Lich Cia (Tacuari)

y luego de 2005) o ante el Ministerio de Trabajo (previsión de los convenios celebrados entre 1992 y 2004).

El convenio del año 2006 negoció la licencia sindical habiendo estipulado:

- Para empresas de hasta 25 trabajadores: 40 horas mensuales no acumulables mes a mes.
- Para empresas entre 26 y 50 trabajadores: 80 horas mensuales no acumulables.
- Para empresas con más de 50 trabajadores: 200 horas mensuales no acumulables

En todos los casos debe haber un preaviso de 48 horas, coordinación para no afectar el normal funcionamiento de las empresas y posterior certificación por parte del sindicato del uso de las horas.

### **c) Formas de relacionamiento con la producción: acuerdo marco**

El 19 de diciembre de 1989 y con una duración prevista hasta el 31 de agosto de 1991, prorrogable por períodos de un año si no era denunciado por alguna de las partes con 30 días de antelación a su vencimiento, el Centro de Bebidas sin alcohol y FOEB firmaron un acuerdo marco pensado como un mecanismo de protección del empleo.

En términos generales el acuerdo reconocía:

- La potestad de las empresas de decidir efectuar reestructuras, introducir nuevas tecnologías o modificar las existentes.
- El derecho de la organización sindical de defender el mantenimiento de la fuente de trabajo y para ello de ser informada de los cambios que pudieran afectarlas.
- La obligación de las empresas que efectúen cambios que pudieran implicar reducción de personal de analizar opciones de reubicación del personal excedente, e informar al sindicato con una antelación de 45 días.
- El derecho del sindicato de presentar opciones de reubicación no previstas por las empresas.
- La obligación de las partes de procurar soluciones para aquellos que inevitablemente pudieran quedar desvinculados.

Todo lo señalado permite concluir que en este sector de actividad, las debilidades propias de la negociación a nivel de rama de actividad fueron transformadas en oportunidades de la misma. Su experiencia demuestra que la negociación a nivel de rama tiene la suficiente flexibilidad como para contemplar las diferencias entre las empresas existentes al interior de un mismo sector de actividad, si las partes están dispuestas a reconocerlo.

Demuestra también que las negociaciones de rama pueden brindar un marco adecuado para desarrollar negociaciones a nivel de empresa en forma coordinada, si las partes las articulan debidamente. El convenio firmado en 1989 constituyó ese marco y originó una fluida negociación a nivel de empresa como se verá en el punto siguiente.

- **La negociación a nivel de empresa: contenidos particulares compatibles con los lineamientos generales**

El final de la década de 1980 marcó el inicio de profundas transformaciones en las empresas del sector. Estas transformaciones y su posible incidencia en el mantenimiento de los puestos de trabajo, ya habían sido previstas en el convenio de

rama firmado el 1989, lo que facilitó a los actores abordarlas dentro de los lineamientos generales acordados.

Sin perjuicio de que en algunas negociaciones a nivel de empresa se trató el tema salarial para adaptarlo a las reales posibilidades, el contenido de las negociaciones se enriqueció, pasando a ser como compatibilizar los requerimientos empresariales de cambios profundos, con el interés de los trabajadores de mantener los puestos de trabajo.

Al mismo tiempo empresas más pequeñas que no hicieron grandes transformaciones, también negociaron la forma para superar las crisis económicas, sin afectar el número de trabajadores.

### **a) Cambios en la organización del trabajo: ¿cómo evitar desempleo?**

En mayor o menor grado las grandes empresas del sector tecnificaron sus procesos productivos y modificaron su organización del trabajo. **Embotelladora del Uruguay SA** en 1990, tecnificó la línea de embotellaje que hasta ese momento se hacía en forma absolutamente manual. Ello implicó cambio de máquinas, automatización de procesos, cambio de envases que pasaron del vidrio al plástico y una nueva organización del trabajo que podría significar la pérdida de empleos.

Toda esta reestructura del área de producción fue negociada con el sindicato, dando lugar a la firma de varios convenios, en los que siempre se coincidió en buscar formas de evitar despidos compulsivos. En el convenio celebrado en 1990 para ello se acordó despidos incentivados, adelantos de algunos retiros por jubilación, y redistribución de trabajadores en las nuevas áreas.

El convenio firmado el 29 de agosto de 1997 introdujo el concepto de flexibilidad horaria, es decir que con la finalidad de evitar pérdida de puestos de trabajo, se dejó sin efecto los horarios fijos y descansos fijos, permitiéndose su modificación de acuerdo a las necesidades de los ciclos productivos.

El convenio firmado el 24 de agosto de 1998 introdujo otra opción novedosa. Al suprimirse la categoría "preventista" se negoció que *"los trabajadores preventistas constituirán una sociedad para brindar servicios de reposición en los autoservicios, percibiendo un precio mensual equivalente a \$5000 más IVA por cada uno de los socios..."* Esto implicó que para evitar el desempleo se aceptó tercerizar la actividad con los propios trabajadores de la empresa.

Finalmente en el convenio firmado el 18 de agosto de 1999 la empresa reconoció la necesidad de seguir profundizando los cambios en el área de producción, para optimizar costos, pero se comprometió a que *"su implementación no determinará cambios en la nómina de personal efectivo de la planta y de quedar personal excedente será redistribuido en otro sector"*.

**Montevideo Refrescos** había invertido en tecnología de punta en 1981. En 1987 centralizó las plantas de fabricación de bebidas y vendió los camiones de su sistema de distribución, introduciendo un sistema de pre venta con personal propio.

A partir de 1990 se continuó con la tecnificación introduciendo nueva maquinaria como el montacargas de dos uñas y la paletizadora. La nueva maquinaria fue ahorradora de mano de obra, por lo que se negociaron con el sindicato mecanismos para evitar despidos compulsivos, que como en el caso de Embotelladora consistieron en despidos incentivados, adelantos de algunos retiros por jubilación, y redistribución de

trabajadores en otras áreas, e inclusive pasándolos como peones ayudantes de los fleteros, a quienes la empresa había vendido los camiones y los obligaba a dar empleo.

En 1997 **Salus SA** también debió realizar una reestructura en el sector expedición que implicaría reducción de personal. La reestructura fue negociada con el sindicato y el acuerdo se recogió en el convenio de 9 de setiembre de 1997 que implicó: a) un plan jubilatorio para los empleados con causal, quienes al cesar recibirían una paga extraordinaria de nueve salarios de la categoría máxima, b) un plan de egresos voluntarios con la paga de 15 salarios como compensación, y c) un plan de egresos voluntarios, sin paga de compensaciones especiales pero con trabajo asegurado en concesionarios.

Como se observa las grandes empresas se reorganizaron y el sindicato acompañó los cambios, encontrándose distintas opciones para compatibilizar el interés de ambos.

### **b) Tercerizaciones: Política que cambió con el tiempo**

La política de tercerizaciones en el sector se dio en dos tipos de actividades: las actividades relacionadas con la venta del producto y las relacionadas con actividades secundarias.

Respecto a las actividades relacionadas con la venta del producto las empresas tercerizaron: la distribución (camiones que reparten en comercios de acuerdo a una ruta trazada), el acarreo (camiones que trasladan el producto de la empresa al depósito), la preventa (levantar pedidos de los comercios), el merchandising (promoción y publicidad del producto) y el armado de cajas (armar la caja para los camiones distribuidores y de acuerdo a los pedidos levantados). Respecto a las tareas secundarias se tercerizaron: seguridad, limpieza, mantenimiento, jardinería, portería e incluso profesionales universitarios como médicos, contadores y programadores. En ambos casos la tercerización implicaba pérdida de puestos de trabajo que se debieron negociar con el sindicato.

**En Monresa** las tercerizaciones comenzaron en 1987 en el sector distribución y acarreo, y la decisión se basó en la visión de que los camiones debían estar fuera de la empresa, para dejar ésta de ser responsable del mantenimiento de los mismos. La decisión de vender los camiones enfrentó a la empresa con el sindicato y finalmente se negoció la venta de los camiones al personal que cesaría, con la oportunidad de pagarlos con su propio trabajo. A su vez las nuevas empresas fleteras tenían la obligación de absorber a los peones que por desempeñarse como ayudantes de los camiones quedarían sin trabajo al igual que los choferes. La experiencia concluyó con la venta de 50 camiones, que absorbieron a aproximadamente 200 peones.

**En Embotelladora** en 1987 se produjo la primera fase de la tercerización del sector distribución, cuando la empresa decidió vender los camiones. Aquí también se negoció con el sindicato la venta a los trabajadores quienes los pagarían con su trabajo.

La segunda fase de las tercerizaciones en Embotelladora fue en 1990 cuando hubo un cambio en el sistema de ventas pasando a un sistema de preventa a través de vendedores que visitan los comercios levantando pedidos. Ello implicaba la disminución de 20 unidades de los fleteros contratados. Con la finalidad de evitar este impacto negativo la empresa junto al sindicato a) cambió los camiones de los fleteros por camionetas para hacer tareas de preventa y b) recicló y entrenó a los trabajadores para cumplir las nuevas tareas de preventa, siempre conformando empresas unipersonales.

Como las tercerizaciones seguían avanzando y ya eran pocas las oportunidades para poder solucionar la situación de los futuros desempleados la FOEB- en un hecho poco común- creó una empresa “Juan Cor” suministradora de servicios de portería, etiquetado, limpieza y hasta mantenimiento sencillo, para garantizar la continuidad del empleo de aquel que en el futuro pudiera quedar desocupado. Esta empresa, que se creó en 1997, constituyó una novedad para el país donde no es habitual ver que un sindicato asuma el rol de gestionar su propia empresa como patrón. Sus primeros servicios se contrataron en el convenio firmado con Embotelladora el 29 de agosto de 1997, para cumplir tareas de portería y vigilancia y en 1998 también por convenio se les asignó servicios de limpieza.

Otro ejemplo similar se dio en la empresa **Salus** cuando decidió que puestos tales como limpiador, portero, remisero, oficiales de mantenimiento y acarreo dejarían de ser realizados por personal de la empresa. En el convenio firmado el 24 de setiembre de 2001 se negoció que la empresa ofrecería a los trabajadores, constituirse en empresas independientes, a quienes la empresa contrataría a precios regulados por el mercado. Si el trabajador lo aceptaba cesaría con una gratificación especial de 9 meses de sueldo.

Como se observa la FOEB acompañó también los procesos de tercerización y a través de las negociaciones se encontraron formas que dieron satisfacción al interés de ambas partes.

A pesar de lo señalado, la distribución de los productos, es un elemento de importancia creciente en las empresas de bebida por dos razones: a) representan entre el 45% y el 50% de los costos totales, y b) dada la exigencia y la variación en los gustos de los consumidores, la capacidad de entrega y la capacidad de respuesta ante los cambios de la demanda, pasa a ser un factor determinante para el éxito. Por eso, en el nuevo siglo y siguiendo las tendencias a nivel mundial, las empresas han rediseñado sus estrategias de distribución y recobraron canales que hasta ahora estaban tercerizadas.

**Monresa** en el año 2001 realizó el cambio, luego de un estudio que reveló que el sistema de distribución contaba con dificultades y que las necesidades de los consumidores no estaban siendo atendidas adecuadamente. Se adoptó un modelo que Coca Cola usa en otros países de Latinoamérica y Africa, consistente en el trabajo directo de la empresa con pequeños almacenes que obtienen la representación para vender y distribuir los productos de la firma en una zona determinada. El nuevo método se implementó en “minicentros” del cinturón de Montevideo y determinó que la distribución de la empresa quedara conformada con 45 fleteros en Montevideo, 24 en el interior y 10 minicentros en la zona periférica de Montevideo<sup>43</sup>.

A partir de su fusión con Fábrica Nacional de Cerveza también **Embotelladora S.A.** redefinió su estrategia de distribución, pasando a desarrollar un sistema de venta directa, con el apoyo de un soporte informático de última generación. La venta directa por parte de la empresa se hace en una zona estratégica de Montevideo y Canelones, quedando el área periférica de Montevideo y Canelones con la distribución en manos de intermediarios y el resto del país con distribuidores.

**Caribeño** hace directamente la distribución con 7 camiones propios y mantiene 33 distribuidores externos a la empresa.

---

<sup>43</sup> Nicol Perelmuter “El mercado de las bebidas sin alcohol” en <http://www.ciu.com.uy/informe/bebida>



El cambio de actitud de las empresas de comenzar a retomar actividades que les eran propias, no tuvo que negociarse con FOEB. El sindicato sólo aceptó tercerizar con su personal, para evitar pérdida de puestos de trabajo, pero retomar actividades propias del sector fue siempre su aspiración. En cambio, las empresas tuvieron que negociar con FETRABE, que nuclea a los transportistas de bebida, un valor llave por cada zona de distribución que retornaba a las empresas directamente, abonándose altísimos montos fijados de acuerdo a la importancia de la zona de distribución.

Al mismo tiempo la FOEB nunca dejó desprotegidos a los choferes de camiones y sus ayudantes, aunque fueran externos a las empresas, siempre siguió negociándoles en los Consejos de Salarios y de acuerdo a versiones de prensa<sup>44</sup> en el 2008 logró un histórico acuerdo logrando recuperar el salario perdido y logrando un laudo de carácter nacional sin diferenciar los salarios de Montevideo y los del interior del país.

### **c) Situaciones de crisis: ¿cómo enfrentarlas?**

Por encima de las grandes transformaciones, las empresas del sector también atravesaron situaciones meramente coyunturales que, al igual que en los grandes cambios se negociaron con sus sindicatos como superarlas.

Las herramientas negociadas fueron diversas: a) envíos al seguro de paro rotativos con específicos criterios para seleccionar el personal que usará el beneficio (convenio de la empresa Caribeño SA), b) supresión de beneficios especiales como el premio aniversario de la empresa, aporte para el cumpleaños de hijos, aportes para distintas fiestas de fin de año (Convenio de la empresa Embotelladora del Uruguay), c) envíos al seguro de paro con paga de la diferencia entre lo abonado por el subsidio y el salario real del trabajador (convenio de Monresa), d) reestructura de la jornada de trabajo (convenio de Salus que suprime el trabajo de fin de semana y redistribuye 10 horas de lunes a jueves y 8 los viernes).

Pero el convenio más novedoso se negoció en Salus donde el 20 de setiembre de 2001 se firmó un convenio que refleja *“la intención de las partes, frente a la situación de crisis, de buscar alternativas a efectos de mantener la estabilidad de las relaciones de trabajo...”*

El convenio contenía un capítulo de política de empleo por el que las reestructuras no derivarían en despidos compulsivos, manejándose el posible excedente de personal con herramientas tales como envíos al seguro de paro con paga de la diferencia entre lo que abona la seguridad social y el sueldo en actividad y con criterios especiales para designar al personal a ser enviado al seguro, retiro de jubilables con una compensación especial, o reubicaciones cuando ello fuera posible.

Para concretarlo se negoció un plan de capacitación con:

- Programas de nivelación educacional, para mejorar los conocimientos de quienes sólo cursaron primaria o secundaria incompleta.
- Programas de entrenamiento, para preparar al trabajador cuando deba ser ubicado en otros sectores.
- Programas específicos para una tarea, buscando mejorar la gestión del trabajador en la tarea, permitiéndole adaptarse a los nuevos equipos o a las modificaciones de los procesos.

En todos los casos, aquí también la FOEB se involucró y pudo lograr soluciones que compatibilizaran el interés de los trabajadores con el de las empresas.

---

<sup>44</sup> Declaraciones de Richard Read en La República de 15 de noviembre de 2008

- **Algunas reflexiones**

Cuando las empresas tienen como preocupación central aumentar su competitividad y los sindicatos tienen como preocupación mantener los niveles de empleo, hay un problema compartido: la supervivencia de las empresas.

Para solucionar el problema se pueden usar diversas estrategias, pero el sector de la bebida es un ejemplo, de que negociando, se pueden obtener buenos resultados y de que cuando hay que realizar grandes cambios se deben acompañar con cambios en las relaciones laborales.

La FOEB nunca perdió su tradición combativa manifestada en largos y duros conflictos, enfrentamientos siguen habiendo, pero en el sector ambos actores saben que todo se resuelve en la mesa de negociación y la información compartida y la transparencia de la negociación crea el clima de confianza clave del éxito.

Por eso este sector demuestra que el ideal es tener un sistema de negociación articulado, donde coparticipen negociaciones de rama y de empresa. Las relaciones laborales en el sector lo hicieron posible, pero no están generalizadas en nuestro país, por lo que se necesitaría una ley de negociación colectiva que lo fomente.

## **5.5 La negociación en el sector público<sup>45</sup>**

En el marco de la convocatoria a la negociación colectiva, el decreto 104/05 de 7 de marzo de 2005 convocó a las organizaciones representativas de los funcionarios públicos a participar en una mesa de negociación bipartita, que se instalaría a partir del día 16 de marzo de 2005, con la finalidad de discutir sobre una regulación marco que posibilitara la negociación colectiva en la esfera estatal y negociar salarios y condiciones relacionadas con la prestación de funciones en el ámbito de la Administración Pública.

Esto marcó una diferencia sustancial con períodos anteriores. En el caso de la Administración Central ocasionalmente existían contactos informales, lo mismo que en algunas intendencias. En otros casos (otras intendencias, empresas públicas y banca oficial) había ámbitos de negociación. A partir de 2005 se propuso para el sector público una negociación colectiva con mayor nivel de cobertura cuya principal diferencia fue la incorporación de los funcionarios de la Administración Central.

### **5.5.1 Los resultados de la negociación: buenos**

El primer resultado de la negociación fue definir los grupos. Finalmente quedaron constituidos cinco:

---

<sup>45</sup> Basado en Rodríguez, Cozzano, Mazzuchi 2001 y 2007

- Poder Ejecutivo e INAU;
- Instituto Nacional de Colonización, AFE, ANCAP, UTE, Pluna, OSE, ANP, Antel y Correo;
- Banca
- Universidad de la República (UdelaR)
- ANEP.

En estos últimos dos casos los negociadores fueron representantes de los sindicatos y de la UdelaR en el primero y de los sindicatos y de la ANEP en el segundo; la OPP y Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC) solo concurren como observadores a diferencia de los otros casos donde sus representantes fueron actores de la negociación.

Por su parte la Corte Electoral, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Tribunal de cuentas no integraron grupos de negociación. Las autoridades alegaron autonomía funcional y por lo tanto no quisieron integrar ámbitos con el Poder Ejecutivo, además de declarar que ya existía negociación con los funcionarios. La Confederación de Obreros y Funcionarios del Estado (COFE) que agrupa al conjunto de sindicatos de los organismos de la Administración Central, por su parte consideró que no se negociaba y que no había reconocimiento del sindicato. Luego de más de tres años la situación se mantiene incambiada.

A medida que pasaba el tiempo el avance de la negociación se fue plasmando en distintos documentos: a) el informe final del grupo de trabajo conformado por COFE, la Mesa de Entes y la Oficina Nacional de Servicio Civil de fecha 31 de mayo de 2005, donde se analizan las distintas formas de contratación del personal y se hacen recomendaciones para su incorporación bajo determinadas condiciones. Así mismo se propone que el ingreso a la Administración se haga por concurso, que exista un adecuado sistema de evaluación de desempeño y un claro régimen de ascensos; b) el plan estratégico 2005-10 (13/5/05) respecto de la promoción, desarrollo y coordinación de la formación permanente de los trabajadores; c) el acuerdo marco firmado el 22 de julio de 2005 con el objetivo de fomentar y promover en toda su extensión, la participación y negociación colectiva para tener relaciones sanas y equilibradas entre el Estado y sus funcionarios y para contar con un ámbito general formal para debatir y negociar en materia de salarios y condiciones de trabajo; d) así mismo se estableció el compromiso de debatir los aspectos vinculados con la reforma de la gestión del Estado, criterios de eficiencia, eficacia, profesionalización de la función pública, evaluación por desempeño y por resultados.

- **El acuerdo marco: establece los criterios para negociar**

El acuerdo marco que estableció criterios para la negociación colectiva en el sector público. El mismo reconoció el consenso entre las partes en cuanto a la necesidad de contar con un ámbito general formal para debatir y negociar salarios y condiciones de trabajo y definió tres niveles de negociación: general o superior; sectorial o por rama; por inciso u organismo.

Para la negociación general se creó el Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público integrado por dos miembros de OPP, dos de la ONSC, un representante del MTSS como coordinador y moderador y cinco delegados sindicales. El mismo actuaría por consenso y sus cometidos serían estudiar y acordar objetivos comunes y alcanzar aspectos generales de la función pública. Priorizaría el tratamiento de algunos temas: instrumentación de una regulación marco de la negociación colectiva; coordinación en distintos niveles de negociación; fuero y libertad sindical; seguimiento de la negociación a distintos niveles; condiciones de trabajo,

salud e higiene laboral; capacitación y formación de los empleados; estructura de la carrera funcional; sistema de retribuciones en sus diversas formas (desempeño, metas, etc); formas de contratación y reforma de la gestión del Estado.

Además se fijó un mecanismo de prevención de conflictos que implicó que si a nivel de organismos no hubiera acuerdo se podría plantear la instancia en el Consejo Superior que actuaría como conciliador y mediador. También se convino acordar mecanismos de autorregulación de conflictos (como por ejemplo suspender las medidas que originaran el conflicto).

Otro punto del acuerdo fue la aprobación del informe final del grupo de trabajo sobre las formas de contratación en el sector público (explicitado en el numeral a) de los resultados de la comisión bipartita) y la aprobación del plan estratégico 2005-2010 elaborado por la ONSC, COFE y la MSCE respecto a la formación permanente de los trabajadores del Estado.

- **Los acuerdos en la Administración Central: salarios y más**

Los salarios pagados a los trabajadores de los organismos de la Administración Central son erogaciones presupuestales financiados por Rentas Generales, por lo cual las decisiones sobre ellos son adoptadas por la conducción económica en forma directa.

Hasta 2005 hubo entre directivos y sindicatos contactos informales, intercambios de opiniones más o menos frecuentes, que no constituyen instancias de negociación. A comienzos de los 90 hubo una propuesta concreta de generar ámbitos de negociación pero se frustró y los salarios fueron decretados por el Poder Ejecutivo.

A partir de 2005 la situación cambió. Desde que las comisiones se constituyeron se ha avanzado en materia de relacionamiento, en materia salarial y en regularizar las formas de contratación donde miles de funcionarios vieron mejorada su situación. En materia salarial se destacó el aumento diferencial que obtuvieron los trabajadores públicos en enero de 2006 donde se reconocieron recuperaciones diferentes en función de los sectores (decreto del 16 de enero de 2006). La Administración Central (con excepción del Poder Judicial, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y otros equiparados al Poder Judicial que tienen provisiones especiales por ley de Presupuesto y también los trabajadores de la DGI) tuvo un ajuste de 7.2% compuesto por un ajuste por IPC (2.7%) y una recuperación del 4.4%. Es de destacar que mientras la enseñanza acordó con dicha cifra COFE no lo hizo.

El objetivo de la recuperación, igual que en los otros grupos del sector público, fue cumplir con el compromiso que estableció el gobierno al asumir en 2005: recuperar en este período el salario real perdido en la administración anterior. El gobierno manejó estas cifras tomando en cuenta la evolución del nivel de actividad, pero hubo grandes discusiones sobre el cálculo de la pérdida que debía recuperarse.

Sobre fines de mayo y principios de julio de 2006, hubo movilizaciones de funcionarios públicos (principalmente en educación y salud) en reclamo de mejoras en la Rendición de Cuentas y por un aumento salarial a julio de 2006. Luego de algunas reuniones el gobierno anunció que no tenía margen para mejoras y que no habría ajuste de salarios públicos hasta enero de 2007. Lo que si se obtuvo fue la cobertura en salud para unos 17.000 trabajadores de la Administración Central y organismos del 220 de la Constitución que hasta el momento no lo percibían.

En enero 2007 hubo nuevamente acuerdos diferenciales para los tres sectores: los funcionarios de la Administración Central y entes de enseñanza ajustaron 11.34% (6.38% por concepto de inflación y 4.66% de recuperación salarial) y volvieron a realizarse ajustes diferentes en 2008.

- **Las empresas públicas: negociación a dos niveles**

Las empresas públicas son las que tienen una negociación bipartita más antigua y más desarrollada. Desde comienzo de los 90 negociaron a dos niveles: con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) temas más generales y dentro de las propias empresas temas más concretos. A nivel sindical existe una Mesa Coordinadora de Entes, integrada por representantes de las distintas empresas, que es quien negocia con OPP.

El nivel de la negociación centralizada se mantuvo a lo largo del tiempo y se fueron acordando sucesivos convenios que contenían básicamente ajustes salariales para todas las empresas e incluían cláusulas de paz y mecanismos de solución de conflictos. Luego los temas se enriquecieron y se agregó el uso de economías para realizar reconversiones y acuerdos de productividad, los cuales se acordaron a nivel de empresa.

A partir del 2005 los ajustes salariales fueron negociados junto con los otros grupos en el Consejo Superior del Sector Público y los montos acordados dejaron a las empresas públicas en una situación intermedia: en enero de 2006 ajustaron un 5.5% (2.7% por inflación y 2.8% por recuperación), en enero de 2007 un 9.6% (con 2.8% de recuperación) y en enero de 2008 inflación pasada y 1% de recuperación.

A nivel de las empresas existen convenios que van desde acuerdos por reestructura a ajustes por productividad. Actualmente existen convenios de productividad en varias empresas públicas: ANCAP (combustible, alcohol y Pórtland), ANTEL (telecomunicaciones), UTE (energía eléctrica), OSE (agua) y ANP (puerto).

Un estudio sobre los convenios de productividad señala en primer lugar algunas características especiales de las empresas públicas uruguayas a la hora de tratar el tema: en cuanto al régimen de mercado son monopolios u oligopolios (naturales o legales) por lo cual disponen de poder de mercado para fijar precios o cantidades; los funcionarios públicos tienen de hecho inamovilidad y existen requisitos que impiden o restringen la contratación de otros trabajadores, lo que afecta y condicionan el análisis de aplicación de los marcos conceptuales sobre remuneración por productividad (Lanzilotta y otros 2006).

Más allá de estas limitaciones en algunos casos se vienen firmando convenios de productividad desde 1993. En general la fórmula de la productividad global recoge en el numerador los ingresos vinculados a la actividad normal de la empresa y los costos de dicha actividad. Para el cálculo de la productividad de la mano de obra relacionan ingresos brutos con gastos de personal. En el numerador en general se incluyen ingresos por ventas (menos Ancap que incluye ingresos operativos, financieros y otros). En general se fijan toques a distribuir en función de las ventas o se marca un indicador (3.5 sueldos por año)

## Cuadro 22

### Principales conceptos utilizados para cálculo de la Productividad de la Mano de Obra en las empresas públicas

	ANCAP	ANP	ANTEL	UTE
Ingresos considerados en el numerador	.Ingresos operativos .Ingresos financieros normales .Ingresos diversos normales	.Indice de variación de la productividad	.Ingresos operativos neto de gastos de corresponsales	.Kilovatios hora vendidos al mercado interno
Costos considerados en el denominador	.Retribuciones personales .Aportes sociales .Beneficios sociales .Seguros	.Indice de variación del gasto de personal	.Gastos de personal deducidas las cargas sociales, aguinaldo y montos devengados por retiros incentivados	.Gastos de personal
Unidad de medida	Precios constantes: los valores de los conceptos detallados se deflactan por IPC	Por cada concepto se determina el cociente porcentual respecto al período base	.Se realizan los cálculos para el período corriente y el período base y se determina la variación	Indices de PMO
Abatimiento por cambios tecnológicos	2003: 30% 2004: 40%	2003: 30% 2004: 40%	2003: 30% 2004: 40%	50%

Fuente: Lanzilotta y otros 2006

Además algunos los convenios de empresa contienen varios beneficios económicos (licencias especiales, canastas, útiles escolares, etc.); comisiones de seguridad e higiene, de relaciones laborales, regulación de la actividad sindical, etc.

- **La banca pública: continúa la negociación**

Al igual que en el caso de las empresas públicas en la banca oficial existe negociación desde tiempo atrás. En 1998 se había firmado un convenio centralizado para los cuatro bancos oficiales entendido como un marco para mejorar y homogeneizar las relaciones laborales en el sector, adecuándolas a la coyuntura socioeconómica nacional. Trataba además de temas salariales otros temas de interés para los actores estableciendo las pautas generales para ser negociadas a nivel de cada banco. Esta articulación dio mérito a que también en los bancos públicos hubiera una fluida negociación colectiva.

A partir de 2005, justamente porque la negociación preexistente había implicado una evolución salarial con resultados mejores que en los otros grupos, sin escapar a la caída durante la crisis, la banca pública fue el grupo con los menores porcentajes de recuperación. En enero de 2006 tuvo un ajuste de 4.9% (2.7% por inflación y 2.8% por recuperación) y en enero de 2007 tuvo solamente ajuste por inflación (6.38%) dado que en diciembre de 2006 habían tenido un ajuste de 1.9% por concepto de recuperación salarial. En enero de 2008 el ajuste volvió a contemplar la recuperación.

- **Algunas reflexiones**

En la negociación bipartita del sector público además de los aspectos salariales se ha avanzado en otros temas importantes y de carácter general: por un lado entró en discusión el proyecto de ley sobre Negociación Colectiva en el sector público y por otro existe una subcomisión para debatir la Reforma del Estado integrada por gobierno y representantes sindicales.

En los grupos de negociación se continuó avanzando básicamente en temas de remuneración específicos, regularización de contrataciones y en resolución de conflictos puntuales (INAU, Salud Pública, etc.).

En conclusión la negociación colectiva del sector público tuvo una mayor cobertura que en el pasado dado que hasta 2005 sólo habían negociado las empresas públicas y algunas intendencias municipales teniendo el resto algunos contactos puntuales pero no mesas de negociación.

A su vez a partir de los distintos ámbitos de diálogo institucionalizados luego del 2005, se pretendió involucrar a los trabajadores en discusiones más de fondo como la Reforma del Estado. Los resultados de dichos ámbitos hasta ahora no han sido muchos, son demasiados espacios, se duplican temas de discusión, más bien funcionan como ámbitos de intercambio de información. Pero si se modificara la forma de funcionamiento seguramente podrían obtenerse mayores logros, como acuerdos básicos en temas claves que permitieran enriquecer las relaciones laborales.

## **6. Conclusiones: avances y limitaciones en las relaciones laborales<sup>46</sup>**

Si se observa lo ocurrido en Uruguay en los últimos años la conclusión es clara: se ha avanzado de forma importante en materia de negociación colectiva. Hubo una enorme cantidad de convenios colectivos, la mayoría de los cuales fueron alcanzados por consenso, se instaló por primera vez en la historia del país la negociación para el sector rural y recientemente para el servicio doméstico, además de crearse una comisión bipartita para la negociación de los funcionarios públicos.

A lo largo del trabajo se señalan los avances, los resultados de las negociaciones, sus contenidos y los impactos positivos que esto tuvo tanto en la evolución de los salarios como en el empleo. Contra lo esperable por algún enfoque teórico el aumento de salarios se dio sin desplazamiento de trabajadores e incluso con aumento sostenido del empleo a nivel global. Aún así los resultados fueron disímiles y se detectan algunas limitaciones que deberían corregirse para seguir avanzando, que son básicamente el contenido de los puntos que siguen.

### **6.1 Consejos de salarios y trabajadores cubiertos en la negociación**

Un aspecto central del modelo de relaciones laborales uruguayo son los Consejos de Salarios, definidos en el punto 3.1, que aún hoy sesenta y cinco años después, siguen siendo el sostén de la negociación, ya que los proyectos de ley de negociación colectiva continúan a discusión en el Parlamento.

La ley que los creó fue importante en la conformación de la estructura de las organizaciones de empleadores y trabajadores. En ambos casos se organizaron por sector económico y si bien esto es tradicional entre los empresarios no ocurre lo mismo con los trabajadores. En el mundo se encuentran sindicatos de empresas o sindicatos por sector e incluso otras formas de organización. Estas opciones no son excluyentes entre sí y de hecho en Uruguay existen sindicatos de empresa y de rama y alguna federación que coordina más de una rama (por ejemplo industria de la alimentación o de la energía). Pero sin duda el peso central lo tienen los sindicatos únicos o las federaciones de sector económico. Los trabajadores adaptaron la estructura de sus organizaciones a las condiciones en que ocurría la negociación.

Esto explica que la negociación de nivel sectorial fue la predominante (y a veces la única) en todos los períodos en que existió negociación colectiva (1943-1968, 1985-

---

<sup>46</sup> Este capítulo se base en varios trabajos publicados por el Programa de Modernización de las Relaciones Laborales, un trabajo coordinado por Adrian Fernandez (enero de 2008) “La negociación colectiva en el Uruguay: análisis y alternativas” y en múltiples charlas y reflexiones con Juan Manuel Rodríguez y Beatriz Cozzano.

1991 y 2005-2006). Cuando se quiso sustituir la negociación en este nivel por el de empresa (1992-2004) el resultado fue el deterioro de la negociación, lo que se explica primero por la falta de interés empresarial en negociar, pero también porque en este nivel no existían organizaciones de trabajadores con capacidad de ser actores reales de la negociación.

Lo anterior implica que los trabajadores que quedan cubiertos por la negociación colectiva son los trabajadores asalariados del sector privado y público, sin incluir en la negociación otras categorías ocupacionales y menos trabajadores informales.

### **Cuadro 23**

#### **Trabajadores cubiertos por la negociación colectiva**

% sobre el total

	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Sector privado</b>	<b>27,8</b>	<b>97,9</b>	<b>97,1</b>
Construcción	100,0	100,0	100,0
Industria	11,7	100,0	96,2
Comercio	1,6	100,0	100,0
Servicios	37,5	95,6	95,8
<b>Sector rural</b>	<b>0,0</b>	<b>1,7</b>	<b>33,0</b>
<b>Sector público*</b>	<b>16,0</b>	<b>99,0</b>	<b>99,0</b>

\* Se excluyen intendencias y Poder Judicial

Fuente: Rodríguez, Cozzano, Mazzuchi 2007

Si se analiza la cantidad de trabajadores amparados en convenios colectivos se observa que la misma ha ido aumentando (cuadro 23), y será aún mayor a partir del 2008<sup>47</sup> estimándose que se aproxime al 100% dado que aumentó la cobertura en los asalariados rurales y se instaló el consejo de las trabajadoras del servicio doméstico. Esto último es un aporte no sólo en términos de trabajo decente sino que apunta a la equidad de género ya que es un sector netamente femenino.

## **6.2 Algunas rigideces en la negociación existente: las pautas y su utilización**

La pauta de negociación establecida por el Poder Ejecutivo en 2005 y 2006 fue única y aplicable a todos los sectores por igual. Esto se intentó modificar en 2008 pero los resultados muestran que no funcionó del todo. Aunque en todas las rondas las pautas admitían flexibilidades y en definitiva se aprobaron convenios que las modificaron, todas las negociaciones la tuvieron como guía, en particular en las dos primeras rondas. Si bien para el gobierno y su control de la inflación esto tuvo la ventaja que los montos y momentos de ajuste fueron similares, no parece razonable que un sector que está en crisis y otro que está en crecimiento, o uno que vende al mercado externo y otros que produce bienes no transables tengan los mismos criterios de ajuste.

Tampoco al interior de los grupos de actividad se marcaron diferencias. Si bien la posibilidad de crear subgrupos dentro cada grupo permitía considerar un tratamiento diferencial, no resultó suficiente para dar tratamiento diferente a grupos de empresas que por motivos diversos, encontrándose en un mismo sector, presentaban situaciones particulares, por ejemplo en función de su tamaño o localización geográfica. La ley de Consejos de Salarios no impide considerar esas desigualdades, sin embargo los hechos demostraron que este tipo de consideraciones especiales fueron, tanto en números absolutos como en porcentajes, muy reducidas.

<sup>47</sup> Al momento del informe no está procesada la información pero en industria aumentó la cobertura, servicios al instalar el servicio doméstico también y en particular en el sector rural se instalaron todos los consejos firmando convenios en los seis casos. La cifra se aproximará al 100% de los trabajadores asalariados formales



Igual podría decirse de la posibilidad de descuelgue en empresas que estando obligadas por el convenio, de cumplirlo podrían poner en riesgo los puestos de trabajo. Si bien esto no está prohibido es casi inexistente. Las empresas que lograron condiciones salariales específicas fueron muy pocas, ya que la resolución debía contar con el consenso de las partes, lo cual no era posible si una de ellas, empresarios o trabajadores, se oponía a tratar el tema, cosa que podía hacerse sin aportar otro fundamento que su oposición al descuelgue en forma genérica.

El análisis de la negociación demostró que en algunos Consejos, particularmente en el sector de la bebida estudiado, se han aceptado varios descuelgues, mientras en otros ni siquiera se trataron porque hubo una oposición sindical de tipo genérico, es decir, una oposición a la posibilidad de que una empresa se descolgara, independiente de si existía fundamento para que ello se aceptara. Evidentemente el tema requeriría reglas de juego más claras.

### **6.3 Algunas limitaciones: contenidos básicamente salariales que no consideran heterogeneidades**

El contenido central de los acuerdos es de naturaleza salarial, se concentra en la determinación de los salarios mínimos por categorías y el ajuste de los mismos para recuperar la pérdida provocada por el alza de los precios, durante el período de vigencia de los acuerdos. Seguramente, como se mencionó, esto está muy vinculado a la ley de Consejos de Salarios que determinaba esos contenidos. Pero 65 años después el mundo y el país cambiaron, se registraron importantes cambios tecnológicos, se abrió el comercio, cambiaron las reglas de competencia, se demandan cada vez más trabajadores calificados, etc., lo que generó heterogeneidad entre las empresas y entre los trabajadores.

Los ajustes salariales son un contenido necesario porque la distribución del ingreso es un componente inevitable de las negociaciones obrero-patronales en todo el mundo. Pero por un lado no debería ser el único tema a negociar y por otro el contenido salarial debería enriquecerse. No sólo se deberían incluir ajustes por inflación sino que se debería abordar su relación con los resultados de las empresas. Es decir reorientarse hacia sistemas de remuneración variable o mixtos (con un componente fijo y otro variable) de forma que la remuneración de los trabajadores (y por tanto la distribución de los resultados) se asociara al logro de resultados estratégicos (productividad, calidad, diversificación de productos, satisfacción y fidelización de los clientes, etc.).

Esto es particularmente importante si la estrategia productiva del país define especializarse en productos de calidad, mayor valor agregado y contenido de conocimiento, pues estos objetivos requieren que las empresas involucren a todos los trabajadores en el logro de los mismos. Sistemas de remuneración por resultados permiten encontrar formas de funcionamiento empresarial en los que todos puedan tener una participación más activa.

Estos sistemas tienen muy poco desarrollo en Uruguay, lo que se puede explicar por varios factores como las dificultades técnicas de estos sistemas, la ausencia de confianza en las reglas de juego y la falta de disposición empresarial a implementarlos sumada a la reticencia de algunos sindicatos. Pero sin duda la razón principal es que estos acuerdos sólo pueden implementarse a partir de una negociación por empresa y no a nivel de los sectores económicos, porque los objetivos y los resultados económicos son de las empresas. Sin desarrollar de una negociación a este nivel,

estos sistemas de remuneración no se generalizarán, sino que se quedarán limitados a unas pocas empresas, donde sí existe una negociación con estas características.

#### **6.4 La relación entre los actores y el diálogo social: tenso**

Durante estos últimos cuatro años hubo momentos de fuerte enfrentamiento entre trabajadores y empresarios, entre empresarios y gobierno y también entre trabajadores y gobierno. Ningún buen modelo de relaciones laborales se construye con un clima de tensión y desconfianza.

Un tema permanentemente presente fue la crítica empresarial a la ausencia de reglas claras para el relacionamiento y al papel del gobierno, en particular del Ministerio de Trabajo, que han considerado ha sido de respaldo permanente a las demandas sindicales sin contemplar las posiciones empresariales.

Esto lleva a reflexionar sobre el papel del sector público en los conflictos laborales. Autoridades del Ministerio de Trabajo habían afirmado que volcarían la balanza a favor de los trabajadores. Esta postura se fundamentó en que al inicio del gobierno el poder relativo del sindicalismo estaba notoriamente deteriorado, por lo que su fortalecimiento era una condición necesaria para una negociación equilibrada. Esto justificaría la actitud asumida, pero también justificaría la desconfianza empresarial hacia las autoridades.

Los empresarios también mostraron una elevada dosis de desconfianza hacia el movimiento sindical. La mayoría de ellos no estaban acostumbrados a tener un sindicato que representara a los trabajadores y que formulara demandas, probablemente nuevas, sobre las condiciones laborales, ambientales o de seguridad, incluso sobre el cumplimiento de los laudos. Los sindicatos recién constituidos quisieron ser reconocidos como interlocutores válidos en estos temas y probablemente ello no ocurrió fácilmente, ya que a muchos empleadores les costó admitir esta nueva forma de relacionamiento. La actitud empresarial fue determinante de tensiones y ello no colaboró para generar confianza mutua.

Pero hubo también conflictos sindicales que generaron este clima (ocupaciones por las que se perdieron trabajos, otras donde la mayoría de los trabajadores querían trabajar, etc.). Probablemente situaciones como éstas estén indicando que existen algunos trabajadores que consideran que pueden aprovechar el buen momento económico para lograr reivindicaciones importantes. Pero también están indicando las limitaciones que tiene la dirigencia sindical (de rama), por las reglas internas de funcionamiento del sindicalismo, para corregir demandas exageradas que puedan realizar sindicatos de empresa. En su conjunto estas situaciones pueden ser un importante foco de inseguridad en las reglas de juego, generando una alta dosis de desconfianza.

Un hecho característico de nuestro país es que las empresas afiliadas a las Cámaras Empresariales más conocidas, que son las que nombran delegados a las instancias de debate público e incluso a los Consejos de Salarios, son pocas. Parecería entonces, que las Cámaras no alinean a la mayoría de las empresas que no las integran, que son donde las condiciones laborales generalmente no son las reglamentarias. No hay información sobre el número de empresas cuyos trabajadores se encuentran en esa situación. Los sindicatos han denunciado que son la mayoría, pero los empresarios han manifestado una opinión diferente. En cualquier hipótesis, que empresas incumplan normativa legal o convencional, favorece la desconfianza sindical hacia ellas.

En este clima y sin reglas claras, cualquier instancia de negociación se dificulta.

Pero además deberían cuidarse las instancias de diálogo social implementadas. Durante este período se convocó al Compromiso Nacional para el empleo, los ingresos y las responsabilidades. También se convocó al Consejo de Economía Nacional, ámbito de integración tripartita implementado en la Constitución de la República pero que nunca antes se había convocado, además de convocatorias para discutir temas puntuales como la comisión de la Seguridad Social.

Muchos de estos ámbitos fueron convocados de manera discontinuada, superpuestos a otras instancias para discutir temas similares, y no lograron avanzar. De hecho hoy no se están reuniendo ni el Compromiso Nacional ni el Consejo Superior de Economía. Tal vez los ámbitos de diálogo deberían ser menos y tener metas más concretas. Las personas que participan suelen ser las mismas por lo que espacios repetidos sin acuerdos concretos desgastan.

### **6.5 Algunas ideas para pensar la negociación futura**

La negociación debería enriquecer sus contenidos y para ello debería desarrollarse en varios niveles articulados, como lo muestra el caso de la bebida. Mientras continuaron negociando a nivel de rama existieron numerosos convenios por empresa que les permitieron ir adaptándose a las distintas circunstancias, todo negociado en acuerdo entre empresarios y trabajadores.

La negociación a nivel macroeconómico debería considerar los resultados verificados en el pasado y tener una pauta más flexible. De hecho la última pauta de julio de 2008 se aproxima a esta idea al considerar que parte de la recuperación salarial se ajustaría por algún indicador de la evolución del sector, pero como se señaló no se aplicó correctamente. Es decir por un lado a nivel general deberá considerar las condiciones de la economía y definir el indicador de inflación, una recuperación mínima de referencia, etc. Y por otro considerar el nivel sectorial, de forma que los acuerdos totales incluyan factores provenientes de la pauta nacional y factores definidos a nivel del sector, de acuerdo a la situación de cada uno y donde éstos tengan una relevancia mayor que hasta el presente.

Por ejemplo debería promoverse la inclusión de algunos factores diferenciales sea por localización o por tamaño, aunque esto último probablemente tendrá resistencias importantes a nivel del PIT-CNT e incluso entre los empresarios que aducirán que se podría producir una competencia desleal. Por ejemplo, las pequeñas empresas podrían tener como aumento salarial mínimo obligatorio los porcentajes derivados del alza de precios y el correctivo y diferenciarse en el porcentaje de crecimiento salarial.

Debería promoverse además la negociación a nivel de empresa articulada con los otros niveles de negociación, de forma de enriquecer los contenidos. Para ello podrían establecerse incentivos fiscales, como ocurre en otros países. En esta negociación deberían incluirse los salarios variables y otros temas que hagan que los sistemas de remuneración se vinculen crecientemente con los desafíos competitivos de las empresas y concreten el objetivo de que si se logran resultados, los mismos se distribuyan entre todos los que participaron en su logro.

A su vez en la medida en que la mujer se incorpora al mercado de trabajo la negociación debería incorporar contenidos que contemplen esta realidad y apunten a la igualdad de oportunidades. Como señalan Abramo y Todaro, si bien la equidad de género es un objetivo fundamental en sí mismo para toda sociedad democrática, también es necesario analizarla en términos de su importancia para el desarrollo y la sustentabilidad económica y social. Esto lleva a ubicar el tema de los costos laborales

de hombres y mujeres en el terreno de la reproducción social y de su relación con el tema de la competitividad.

Por ello es conveniente que en las empresas se analice el comportamiento respecto del uso del tiempo total de los trabajadores y su relación con el tiempo de trabajo. El hecho de que las mujeres no puedan extender su jornada las incita a intensificar su trabajo durante el horario regular y a recuperar el trabajo no realizado durante las ausencias para cumplir con obligaciones familiares. Dependiendo de los procesos productivos es posible que en algunos casos sea posible rediseñarlos facilitando la vida extralaboral de los trabajadores de ambos sexos, lo que adicionalmente contribuiría a la inclusión de los hombres en las actividades familiares sin perjudicar su imagen laboral. Considerar las necesidades de la vida familiar y personal en las políticas de recursos humanos y en las políticas públicas es un factor importante de competitividad de los países. La negociación colectiva sería un buen instrumento para conseguirlo (Abramo y Todaro 2006).

Si lo anterior se cumpliera y se negociara a nivel macro, a nivel sectorial y a nivel de empresa, es necesario que exista una adecuada articulación entre estos niveles; es decir una coordinación que establezca qué nivel prevalece en caso de que convenios de distinto nivel con un mismo ámbito de aplicación analicen una misma temática en forma diferencial. En el contexto jurídico de nuestro país la articulación de los niveles de negociación queda sujeta a la regulación autónoma de los actores, pero las investigaciones demuestran que es un tema ausente en las negociaciones y que su ausencia determina la utilización del principio de derecho laboral de la norma más beneficiosa para el trabajador.

La articulación debe verse en dos posibles sentidos: a) solucionar la situación de empresas que de cumplir el convenio de rama ponen en riesgo los puestos de trabajo y b) habilitar las nuevas formas de remuneración.

Para el primer caso podría regularse el descuelgue. Si bien hoy no está prohibido y como fuera señalado de hecho se utiliza, sería bueno que existieran reglas claras que especificaran a quién solicita la empresa el descuelgue, a través de qué procedimiento y qué consecuencias aparejaría el mismo. La aplicación del mecanismo de descuelgue debería ser prevista en la legislación, indicando las condiciones en que corresponde su aplicación; la información que deben aportar los empresarios; el tiempo que duraría el descuelgue; los compromisos que asumen ambas partes en ese tiempo y todas aquellas que propongan las partes para lograr garantías mutuas.

La empresa debería hacer su planteo original a sus trabajadores, con quienes deberá negociar y una vez obtenido el acuerdo la solicitud del descuelgue debería ser presentada al Consejo de Salarios para que verifique el cumplimiento de los requisitos formales.

En relación a nuevas formas de remuneración se podría considerar el criterio de articulación de "distribución por materias", que significa asignar a cada nivel de negociación las competencias que son propias de su área. Se incluye un nivel superior para el salario mínimo nacional, un nivel de rama para salarios mínimos de cada rama de actividad y el nivel de empresa para negociar nuevas formas de remuneración. Esto significa por ejemplo que los salarios se negocian en la rama no pueden ser inferiores al mínimo nacional, y que los salarios de la rama no pueden disminuirse en la negociación de empresa, salvo que la empresa se encuentre habilitada a ello por el procedimiento de descuelgue; en otros términos, a nivel de empresa sólo se pueden negociar salarios superiores a los de la rama, eventualmente a través de nuevas

modalidades de remuneración (lo señalado es sólo un ejemplo por cuanto se pueden establecer expresamente los contenidos que se entiendan oportunos para cada nivel).

Como fuera mencionado algunas de estas consideraciones, aunque de manera muy mínima, están presentes en la actual ronda de negociación así como en los proyectos de ley presentados. Aún falta, pero sin duda este es un proceso paulatino.

## Bibliografía

Abramo Laís y Todaro Rosalía “Costos laborales y reproducción social en América Latina” en *Trabajo Decente y Equidad de Género en América Latina*. OIT 2006

Abramo Lais, Valenzuela María Elena “Inserción laboral y brechas de equidad de género en América Latina” en *Trabajo decente y equidad de género en América Latina*, editora Lais Abramo. OIT 2006

Amarante V., Arim. R, “Mercado laboral en Uruguay 1986-2002”. Montevideo 2005

Amarante Verónica y Espino Alma “Situación del servicio doméstico en Uruguay” en *Uruguay: Ampliando las oportunidades laborales para la Mujeres*. Inmujer, MIDES (2008)

Amarante V., Espino, A “La segregación ocupacional de género y las diferencias en las remuneraciones de los asalariados privados (1990-2000)” Documento de Trabajo 05/02. Instituto de Economía, Facultad de CCEE, UdelaR, Montevideo 2002.

Arim Rodrigo, Salas Gonzalo *Situación del empleo en el Uruguay*. INE. Montevideo 2007

Barbagelta Héctor. *Derecho del Trabajo. Tomo III*. FCU. Montevideo. 1999

Brezzo Luis, Vispo Enrique “Experiencias de la Concertación de Políticas de Ingreso en el Uruguay” en *Política Económica y Actores Sociales*. PREALC OIT. Santiago de Chile 1988.

Bucheli, Marisa y Sanromán Graciela. “Salarios femeninos en Uruguay ¿existe un techo de cristal? En Revista de Economía del BCU 2005, Montevideo 2005.

Caetano Gerardo “ Partidos, Estado y Cámaras Empresariales en el Uruguay contemporáneo” en *Organizaciones empresariales y políticas públicas*. Fesur/Trilce. Montevideo 1992.

Ciarnello Maite, Barrios Marcela, Moreira Bolivar “Una experiencia de diálogo social en el medio rural: la convocatoria al Consejo tripartito Rural” en Boletín CINTERFOR Nº 157 Montevideo 2006

Dominguez Pablo y Duran Verónica. “Población y empleo rural y agropecuario” en Anuario OPYPA 2007. MGAP

Ermida Uriarte Oscar “La flexibilidad de la huelga” Ponencia en la XXVI Jornadas de Derecho Laboral FCU. Montevideo. 1999

Ermida Uriarte Oscar “La ley de fuero sindical” en [www.geocities.com/CGU](http://www.geocities.com/CGU).

Ermida Uriarte Oscar. “Primeros Comentarios sobre la Ley de Fuero Sindical” en Revista de Derecho Laboral No.221. Montevideo. 2006

Filgueira Carlos “Concertación salarial y gremios empresariales en Uruguay” en *Política Económica y actores sociales* PREALC/OIT. Santiago de Chile 1989

González Sierra Yamandú. *Los olvidados de la tierra: vida, organización y lucha de los sindicatos rurales*. Comunidad Norlan. Montevideo. 1994

Informe Nacional de Desarrollo Humano 2008, **en vías de publicación**

Instituto Cuesta Duarte del PIT-CNT. *Informes de coyuntura varios años*.

Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración. *Informes de Coyuntura varios años*.

Lust Hitta Eduardo “La negociación colectiva en el sector público: proyecto de ley” en *Transformación, Estado y Democracia* N 36. 2008.

Mantero Osvaldo “Primeras consideraciones sobre la aplicación del régimen de Consejos de Salarios a los trabajadores Rurales” Ponencia presentada en las XVI Jornadas Nacionales de Derecho del Trabajo y Seguridad Social”. Atlántida. Uruguay. Agosto de 2005

Martorell Horacio. *El poder político y la sociedad*. EBO. Montevideo 1983

OIT. *Relaciones de Trabajo en el Uruguay*. Serie Relaciones de Trabajo 66. 1987

Perez del Castillo Santiago, Rosenbaum Jorge. “La Concertación Social” Estudios en homenaje a Plá Rodríguez. AMF. Montevideo 1985

Perez Ferreiro María de los Angeles “Compilación, análisis y diagnóstico de la legislación nacional en correlato con los compromisos internacionales en materia de igualdad de género en Uruguay” en *Uruguay: Ampliando las oportunidades laborales para la Mujeres*. Inmujer, MIDES (2008)

Raso Delgue Juan. *Nuevo régimen de prescripción de las acciones laborales (artículo 29 de la ley 16.906)*. Amalio Fernández. Montevideo 1998

Rodríguez Juan Manuel, Cozzano Beatriz, Mazzuchi Graciela , Pozzolo Lujan. *Hacia un nuevo modelo de relaciones laborales: De la apertura política a la apertura económica Uruguay 1985-1998*. Trilce. Montevideo 1998

Rodríguez Juan Manuel, Cozzano Beatriz, Mazzuchi Graciela. *Conflictividad laboral y negociación colectiva: Empresarios y trabajadores ante una ruptura histórica*. UCUDAL. Montevideo. 1997

Rodríguez Juan Manuel, Cozzano Beatriz, Mazzuchi Graciela. *La transformación en las Relaciones Laborales. Uruguay 1895-2001*. Universidad Católica Dámaso Antonio Larrañaga. Montevideo. 2001

Rodríguez Juan Manuel, Cozzano Beatriz, Mazzuchi Graciela. *Relaciones Laborales y Modelo de Desarrollo*. UCUDAL. Montevideo. 2007

Rossi, M.; Rivas, F. Discriminación salarial en Uruguay (1991–1997), Documento de trabajo 7, Montevideo, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo 2000.

Sosa Christianne, Bajac Laura “El acuerdo marco de negociación colectiva en el sector público” en *Revista de Derecho laboral* Tomo XLVIII N° 219. FCU. Montevideo.2005

Zurbriggen Cristina. *Estado Empresarios y Redes Rentistas*. Ediciones Banda Oriental. Montevideo.2006