

Los Sindicatos Frente al Impacto
de la Transformación
del Mecado Laboral
¿Crisis de Desaparición o Crisis
de Transformación?

CRISTINA ZURBRIGGEN
LUIS SENATORE
NATALIA DOGLIO
GERARDO CAETANO

D O C U M E N T O S D E T R A B A J O

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

Asociación de Estudios

**Los Sindicatos Frente
al Impacto de la Transformación
del Mercado Laboral
¿Crisis de Desaparición o Crisis
de Transformación?**

CRISTINA ZURBRIGGEN
LUIS SENATORE
NATALIA DOGLIO
GERARDO CAETANO

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
FESUR – Representación en Uruguay
Plaza Cagancha 1145, piso 8
Casilla 10578, Suc. Pluna
e-mail: fesur@fesur.org.uy
<http://www.fesur.org.uy>
Tels.: [++598 2] 902 2938 / 39 / 40
Fax: [++598 2] 902 2941

Diseño, diagramación y digitalización:
www.glyphosxp.com

Indice

INTRODUCCIÓN	5
1. EL NUEVO CONTEXTO: DEMOCRACIA, TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA Y CRISIS DEL SINDICALISMO URUGUAYO	6
2. LA APERTURA COMERCIAL Y EL IMPACTO EN EL MERCADO DE TRABAJO	7
El mercado laboral en los 90	8
<i>El aumento de la oferta y los cambios en la demanda de trabajo</i>	
<i>Los problemas de empleo</i>	
Crisis económica y la agudización de la problemática de empleo	12
3. PROBLEMAS ESTRUCTURALES	16
4. LAS PROYECCIONES DE DESEMPLEO Y PBI	18

20

**5. LA FLEXIBILIZACIÓN LABORAL. EL VIRAJE
RADICAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA LABORAL.
¿EL CASO DE UN CAMBIO SIN REFORMA?**

20

El proceso de desregulación de la negociación laboral

24

La flexibilización laboral y su impacto en los sindicatos

27

**6. LA NUEVA CONFIGURACIÓN DEL
MERCADO LABORAL Y LA TASA DE SINDICALIZACIÓN**

30

7. LA CONFLICTIVIDAD LABORAL

32

8. LA IMAGEN PÚBLICA DE LOS SINDICATOS

34

9. CONCLUSIONES

36

BIBLIOGRAFÍA

Introducción

El sindicalismo uruguayo que durante décadas desempeñó un importante papel en la organización de los/as trabajadores/as, que participó en la negociación de convenios colectivos de trabajo, que desarrolló canales de participación política, atraviesa hoy su mayor crisis de representación.

Durante la transición democrática, se esperaba que el movimiento sindical desempeñara un papel activo en el desarrollo nacional, contribuyendo a la construcción de acuerdos que garantizaran una mayor equidad social. En parte esto se cumplió, al recuperar el liderazgo nacional y poder negociador con el retorno de la democracia. Sin embargo, en los años posteriores, la realidad muestra un debilitamiento de su capacidad de defensa de los intereses de los/as trabajadores/as y de su rol en la negociación de los salarios y las condiciones de trabajo.

La dimensión de esta crisis está relacionada no sólo con el pasaje a un nuevo modelo de

crecimiento «hacia afuera», sino también a un cambio en la matriz socio-política que lo sustentaba. Esto ha tenido como consecuencia una pérdida de poder de los sindicatos en la arena laboral y un debilitamiento de su accionar político general.

En primer lugar, en el presente trabajo analizaremos con detenimiento la problemática del mercado laboral y la flexibilización de las relaciones laborales y sus consecuencias para el movimiento sindical. Lo señalado es de gran importancia para comprender las transformaciones en la sociedad y la economía, y al mismo tiempo verificar como se modificaron los cimientos tradicionales de los sindicatos.

En segundo lugar, analizaremos los cambios en las bases de sustentación política (tasa de sindicalización, capacidad de movilización e imagen de los sindicatos) que son de gran importancia para comprender los grandes desafíos que enfrenta el movimiento sindical en un nuevo contexto histórico.

1

El nuevo contexto: democracia, transformación económica y crisis del sindicalismo uruguayo

En las últimas décadas, el Uruguay ha experimentado una «doble transición», al igual que otros países de América Latina. La primera transición, se refiere a la salida del régimen autoritario instaurado en nuestro país en 1973 y se cierra con la restauración democrática en los años 80 (Lanzaro, 2000). La segunda, al pasaje de un modelo de desarrollo «hacia adentro» a un modelo de desarrollo caracterizado por la transnacionalización de la economía nacional (Reinhardt–Peres 2000).

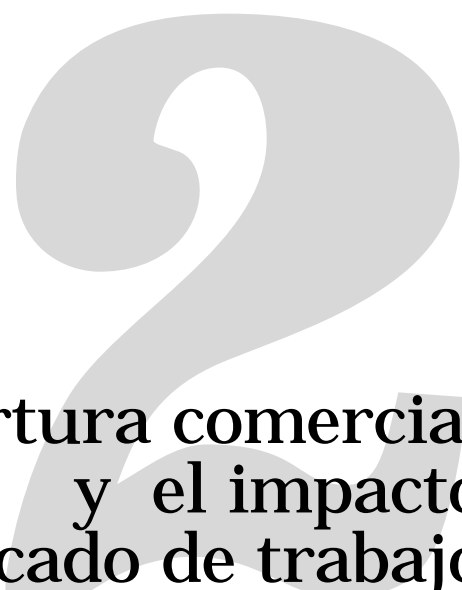
La transición de un modelo de desarrollo a otro no solo causó transformaciones significativas en la estructura económica, impactando en el mercado laboral, sino que también implicó cambios en la matriz socio–política en que se sustentaba dicho modelo. En el modelo sustitutivo de importaciones, el gobierno y el sistema político actuaban como sistema de distribución de recursos. Así, en una economía cerrada, de fuerte participación estatal, la legislación laboral fue el reflejo del modelo: un conjunto complejo de regulaciones que enmarcaban las decisiones patronales y protegían al asalariado y sus organizaciones. La legislación laboral, entre 1930 y 1970, tuvo un carácter tutelar, regulador y protector de las relaciones laborales.

Desde los 70 se inicia el retiro del Estado en lo económico, y principalmente en los 90 la apertura comercial y la flexibilización del mercado de trabajo completa un proceso de

desmantelamiento de las regulaciones que existían en el modelo anterior. La intervención del Estado se limita a definir el salario mínimo nacional. Así, el sistema político deja de ser el espacio de articulación de intereses, y el Estado, asume un rol de contención de las demandas socio–políticas. Por su parte, el actor sindical pierde presencia y poder negociador. El apoyo político y legislativo que concita, no tiene la capacidad de garantizar condiciones de simetría y protección necesarias para poder negociar.

El actual sistema de relaciones laborales es resultado también de una estrategia de flexibilización empresarial que está articulada a nuevas formas de organización de la producción y nuevos modos de relacionarse con el mundo del trabajo. Las empresas descentralizan su producción, tercerizan sus tareas, subcontratan, se transnacionalizan. Estos procesos son considerados legítimos desde el derecho civil, comercial y tributario. Sin embargo, la legislación laboral no ha previsto la multiplicidad de situaciones que generan estos cambios y que dejan sin protección a los/as trabajadores/as.

Por lo tanto para comprender la magnitud de los cambios en el mercado laboral se hace necesario analizar las transformaciones de los años 90: apertura comercial y flexibilización laboral.



La apertura comercial y el impacto en el mercado de trabajo

En Uruguay, la política económica seguida a inicios de los 90 tiene como ejes la continuación de un proceso de desregulación financiera, así como la profundización de la apertura comercial. Esta última se verifica a través de una apertura unilateral y de la intensificación de los vínculos comerciales y financieros con los vecinos, con la creación en 1991 del MERCOSUR.

La apertura comercial generó cambios significativos en las estructuras productivas, incorporó progreso técnico y demandó mano de obra más calificada (PNUD 2001). Estas nuevas tendencias, como consecuencia de un nuevo modelo de desarrollo orientado al mercado internacional, incluían también la ilusión de que luego de consolidado el proceso, traería crecimiento, movilidad social y reducción de las desigualdades sociales.

La abundancia de capitales financieros y el incremento de la inversión extranjera directa, como

la recuperación del crecimiento regional determinó que Uruguay, lograra entre 1991–1999 un buen desempeño de su economía. Ahora bien, en términos sociales, la pobreza que descendió entre 1985 y 1995 alrededor de un 20%¹, comienza su ascenso en estos años afectando en la actualidad a 645.800 personas (INE ECH 2002). El sostenido aumento de las desigualdades, tanto en salarios, como en nivel educativo, de estos sectores, son parte de la explicación de este fenómeno. Los sectores pobres cada vez ganan menos (aumentan la pobreza extrema) al tiempo que sus posibilidades de reinserción al mercado laboral se dificultan dadas las nuevas exigencias educativas, lo que produce un marcado proceso de precarización de las estructuras familiares.

De ahí que resulte necesario, evaluar los efectos del proceso de apertura de la economía uruguaya sobre el mercado laboral en los noventa, es decir, sobre los fundamentos económi-

1 La década que va de 1985 a 1995 se caracteriza por importantes logros en materia social. En 1985 la pobreza en Uruguay ascendía a casi el 37% de los hogares urbanos, mientras que en 1995 había disminuido a menos de 15%. La impresión que surge de los datos agregados, facilita el pasar por alto problemas o tendencias estructurales reales y existentes pero relativamente invisibles. El problema social más importante que enfrenta el país es la infantilización de la pobreza: casi la mitad de los niños entre cero y cinco años son pobres en 1999. La recesión y la crisis 2002 han agudizado el problema, pero este fenómeno ya era una característica estructural de la sociedad. Como factor agravante de este problema, durante los años 90 se produce un marcado proceso de precarización de las estructuras familiares. ¿Por qué crece la pobreza entre 1994 y el año 2000 en nuestro país, retornando a los valores de 1991? La clave es el aumento de la desigualdad, que se manifiesta tanto en los salarios de sectores bajos, medios y altos, así como en las tasas de desempleo de esos diferentes sectores. Mientras los sectores de baja educación (ciclo básico y menos) y medios (secundaria incompleta) alcanzan en 1996 tasas del 14% y 12%; los sectores con alta educación (secundaria completa y más) mantienen tasa que se acercan al 8% hasta el año 1999 (Filgueira, 2002).

cos y sociales que dieron razón de ser a la organización de los/as trabajadores/as, para luego ingresar a nuestros últimos años de análisis, afectados por una brutal crisis económica.

El mercado laboral en los 90

El aumento de la oferta y los cambios en la demanda de trabajo

La apertura comercial fue más allá de la simple reducción de aranceles, implicó una reestructura de la vida productiva del país, creando y eliminando empleos. Esto afectó al movimiento sindical dado que la base fundamental de afiliados/as encontraba sustento en las grandes empresas industriales desarrolladas durante el proceso sustitutivo de importaciones, que serán las más afectadas en los 90.

El sector secundario se reestructura acentuándose la importancia de las industrias productoras de bienes industriales de base agropecuaria, y menor dependencia de las sustitutivas de importaciones para el mercado interno. Esto tuvo un impacto muy negativo sobre el empleo, dado que los sectores que más demandan puestos de trabajo tendieron a desaparecer o se mostraron menos dinámicos. Estos cambios impactaron fuertemente en el movimiento sindical que históricamente desempeñó un importante papel en la organización de los trabajadores de la industria manufacturera.

El sector secundario redujo su participación en la población ocupada de un 21% (1991) a un

13% (2002)². Mientras que las actividades primarias (minería y agropecuaria) mantuvieron su participación, la creación de empleo provino del sector terciario, pasando a ocupar del 53% al 76%, en igual período (Rodríguez, 2002).

Sin embargo, en este proceso de reestructura productiva, el empleo total creció levemente (0,7%), cifra menor de la esperada en una etapa de crecimiento del PBI promedio anual de un 3,2%.³ La economía uruguaya no fue capaz de generar puestos de trabajo acordes a la oferta, la cual creció a un ritmo anual de 1,2%. La integración de la mujer al mercado laboral es una explicación fundamental de este hecho. Los hombres reducen su participación del 58,8% en 1991 al 56% en 1998 mientras que las mujeres la aumentan del 43,7% al 49,3% en esos años. La feminización de la mano de obra es otro elemento de la transformación del mercado de trabajo, y que afecta al mismo tiempo las posibilidades de los sindicatos para organizar a la masa de trabajadoras. Este proceso implica desafíos que los sindicatos tradicionales deben afrontar: feminización del empleo y demandas sindicales (ver Cuadro 1).

La apertura comercial generó cambios en la estructura productiva, incorporó procesos técnicos, aumentó la productividad prácticamente en todos los sectores, y demandó mano de obra más calificada. Así, el otro gran cambio significativo del período, fue la pérdida entre 1991–1999 de 50.000 puestos de trabajo de baja calificación⁴, en tanto hubo un incremento de 67.000 puestos de trabajo en el empleo de calificación media y de más de 30.000 en el sector de empleo calificado.

-
- 2 La industria muestra dificultades para generar empleo. Los sectores más dinámicos (papel, cemento), incorporan tecnología o cambios en la gestión con fuerte ahorro de mano de obra. Los sectores tradicionales (agroalimentos y curtiembres) son los que menos impulsan la caída de empleo pero no llegan a revertir la situación. Los sectores de alto impacto, textiles y algunos agroalimentos, como panaderías y fideerías, se encuentran sometidas a una caída de actividad.
 - 3 El leve ascenso de la tasa de empleo fue sostenido hasta 1995, luego desciende dos años, vuelve a crecer en 1998 y partir de ese año desciende sistemáticamente hasta el 2003. Esta evolución tiene cierta correlación con los impactos externos que sufre nuestra economía la cual se vuelve más vulnerable. En el primer caso será el efecto tequila, en el segundo la devaluación brasileña y la crisis Argentina.
 - 4 Calificación baja: 9 años o menos (primaria y primer ciclo completo); calificación media: 10 y 12 años (ciclo secundario completo o incompleto). Calificación alta: universidad completa o incompleta.

CUADRO 1.

Años	Actividad	Empleo	Desempleo
1990	57,00	52,10	8,50
1991	57,40	52,30	8,90
1992	57,40	52,20	9,00
1993	56,70	52,00	8,30
1994	58,20	52,80	9,20
1995	59,00	53,00	10,30
1996	58,20	51,30	11,90
1997	57,60	51,00	11,40
1998	60,40	54,10	10,10
1999	59,30	52,60	11,30
2000	59,60	51,60	13,60
2001	60,60	51,40	15,30
2002	59,10	49,10	17,00
2003 [●]	58,05	47,40	18,32

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas.

● 2003 primer semestre.

Los sectores que mayor incidencia tuvieron en la disminución del empleo no calificado, en orden decreciente fue el sector textil y de vestimenta, los sustitutos de importaciones, el agroalimentario, el gobierno, etc. El sector comercio, transporte, servicios y financieros⁵ son los que registraron mayor expansión, concentrándose en el empleo de calificación media, donde se crearon casi 50.000 puestos de trabajo. El empleo calificado creció en los tres grandes sectores, pero el aumento mayor se concentró en servicios.

Este proceso impactó en los ingresos de los/as trabajadores/as con un incremento de la brecha salarial, por niveles de calificación. Al tiempo que el diferencial de ingresos aumenta con relación al nivel educativo, el salario promedio presenta un leve incremento del 1,2% para el

sector privado, y de un 3,5 % para el sector público. En el sector público si bien los/as empleados/as de calificación baja y media aumentan su salario en un 2,5% entre 1991 a 1999, los/as trabajadores/as calificados/as lo hacen en un 4,4% mientras que los/as privados/as del mismo nivel en un 1,4% (PNUD 2001). Los/as empleados/as públicos/as ganan mejores salarios que los/as privados/as, pero el empleo en el sector público, como consecuencia del proceso de reforma del Estado, se reduce⁶.

Otro diferencial de ingresos, corresponde al género. A lo largo de toda la década del 90 se produce un aumento de la participación de mujeres en el mercado laboral. Si bien se constata una caída de la brecha salarial entre mujeres y hombres, se puede afirmar que existe una discriminación que se mantiene e incluso aumenta por sexo. Esto se confirma por un aumento de la calificación de la mujer en el mercado laboral (Rossi, 2002).

Podríamos concluir que el desempeño económico favorable que tuvo el país hasta 1999 no se tradujo en un mayor progreso para el conjunto de los/as trabajadores/as. El incremento de la competitividad de la economía y de la productividad del trabajo impactó de forma dispar sobre los salarios y las condiciones de vida de los/as mismos/as. El empleo generado fue muy escaso, y en términos salariales se produce una brecha significativa por nivel educativo y género.

El proceso de ajuste productivo de la década ha generado un nuevo perfil de industria, en la que pierde posición el sector textil y la mayoría de la industria sustitutiva de importaciones, que fueron los sectores que tradicionalmente demandaron mayor cantidad de empleos, y donde los sindicatos reclutaban afiliados/as. La industria perdió en la década del 90 casi el 50% de los puestos de trabajo. El sector terciario de la economía crece. A su vez, la estructura por tamaño de las empresas se ha atomizado. De

5 Según clasificación PNUD 2001: consumido por no residentes y prestados por el sector privado

6 En los 90, se pierden alrededor de 24.000 puestos de trabajo, de los cuales 22.400 eran de baja calificación. En contrapartida se crearon 3600 puestos de trabajo calificado.

manera que las empresas pequeñas sustituyen a las grandes empresas del pasado como el lugar de la estructura productiva en donde se generan más empleos. Estos factores han contribuido a debilitar considerablemente al sindicalismo que no ha sabido o no ha podido desarrollar estrategias que pudieran hacer frente a esos impactos. Así, las grandes empresas dejan de ser los espacios de construcción de los intereses sindicales.⁷

Los problemas de empleo

La apertura comercial, la incorporación de progreso técnico, así como la flexibilización de las relaciones laborales generaron desempleo, precarización e informalidad, al igual que en muchos países latinoamericanos (OIT, 2002).

El incremento de los problemas de empleo se puede visualizar también como otro factor que ha contribuido a la crisis del sindicalismo. El sindicalismo debe operar en un nuevo contexto económico donde el empleo formal no es la forma predominante de trabajo. Esto afecta la capacidad de los sindicatos para afiliar a estos/as trabajadores/as, activos/as pero no legales.

Las cifras indican que la tasa de desempleo en los primeros años de la década del noventa se mantiene estable entre un 8% y 9%, transformándose en una cifra estructural. Los niveles de desempleo se mantienen altos entre jóvenes, mujeres y personas con bajo nivel educativo y mayores de 55 años. Además, en la década del 1990, nuevas formas de contratación incrementan su participación dentro mercado laboral, crece el peso de la informalidad y la precariedad, transformándose en un problema estructural.

CUADRO 2.

Problemas de empleo:
Desempleados:
<ul style="list-style-type: none"> ■ Carenza de inserción laboral
Precariedad:
<ul style="list-style-type: none"> ■ Empleados privados sin cobertura de la seguridad social ■ Empleados privados con un empleo inestable ■ Trabajadores no remunerados
Subempleo:
<ul style="list-style-type: none"> ■ Empleados que trabajan menos de 40 horas y declaran querer trabajar más ■ Trabajadores independientes o no remunerados que buscan otro empleo ■ Trabajadores por cuenta propia con o sin local que no son profesionales ni desempeñan tareas gerenciales y directivas
Informalidad:
<ul style="list-style-type: none"> ■ Asalariados privados que trabajan en microempresas ■ Patrones de microempresas

7 Asimismo, un conjunto de estudios realizados por OIT en América Latina permitió detectar la permanencia del trabajo a domicilio tanto en los sectores en los que tradicionalmente se ha concentrado (textil, confecciones, calzado), como en nuevas áreas del sector industrial y de servicios (Arraigada 2003).

En cuanto a grupos etarios, las personas entre 14 y 19 años ingresan más tempranamente al mercado de trabajo sufriendo mayores dificultades para obtener su primer empleo que otros grupos. En tanto las personas comprendidas entre los 20 y 29 años son quienes reciben las mayores tasas de desempleo a lo largo de toda la década, llegando a guarismo que superan el 35% en el período comprendido entre 1995–1998 (Cassoni 2001)⁸.

En cuanto al nivel educativo, los precarios e informales tienen un número de años de estudio inferior al promedio en toda la década. Mientras que aquellos sin problemas de empleo y los subempleados tienen más años de estudio⁹.

El conjunto de trabajadores/as de bajo nivel educativo parece concentrarse en mayor medida en empleos de baja calidad o desempleados, trabajadores/as para los cuales el mercado de trabajo no parece consagrar mecanismos de integración social. Las nuevas exigencias (en muchos casos innecesarias) conducen a que la educación primaria y los primeros años de secundaria, pierdan relevancia como herramienta para superar las barreras de entrada al mercado laboral de buena calidad. Las personas con educación terciaria y secundaria incrementan su participación en la oferta, en particular aumenta el peso de los universitarios, constituyendo un 13% de la PEA en 1999 contra un 10% en 1991. Esta evolución se da en detrimento de los activos con educación primaria, que reducen en 7 puntos porcentuales su peso en la PEA (Instituto Cuesta Duarte).

A lo que se agrega un importante número de jóvenes que no trabajan ni estudian, lo cual ge-

nera importantes dificultades para su inserción laboral posterior. El total de estos jóvenes (de 12 a 27 años) en el país urbano, supera los 66000, alcanzando a 18852 varones y 47209 mujeres en el año 1999. En términos porcentuales se trata del 10,8% del total de jóvenes en este tramo, correspondiendo un 6,1% para los varones y un 15,4% para las mujeres. En el mismo tramo de edades, un 50% de los jóvenes ya experimentaron un proceso de abandono escolar (MesyFod, 2001).

En materia de género comprobamos que los problemas de empleo afectan más a las mujeres que a los hombres (57% y 48% respectivamente.) La precariedad, se encuentra altamente afectada por actividades vinculadas al servicio doméstico y dentro de éstas, en mayor medida en el interior del país.

Al mismo tiempo se constata que los/as jefes/as de hogar han incrementado su participación dentro de las personas con problemas de empleo, a lo largo de todo el período, llegando al final de la década a un 40%¹⁰.

El aumento de trabajadores con problemas de empleo, como jefes/as de hogar, grupos etarios avanzados, junto a un incremento de la desocupación estructural, genera consecuentemente un aumento de la inseguridad y con ella la aceptación de empleos de mala calidad, probablemente inaceptables en otro contexto. Al mismo tiempo, conduce a situaciones (dado los bajos ingresos) de largas jornadas laborales o la búsqueda de más de un empleo, aumentando asimismo el riesgo de sufrir accidentes laborales o de enfermarse a causa de ellos. Este aumento de la deshumanización de las relaciones laborales se acompaña de menores remu-

8 Su participación en el desempleo en el período 1995–1998 para Montevideo es del 36,2%, cifra similar a la del interior del país que se sitúa en el 34,7%. Cassoni, 2001.

9 La precariedad afecta a un 39% con primaria completa y aun 29,1% secundaria incompleta. Por su parte un 6% de los trabajadores precarios tienen estudios universitarios completos en el año 2000, mientras que un 2,5%, lo hacían en 1991. Más allá, del alto peso que mantienen los trabajadores con bajos niveles educativos en el total de los precarios, la tendencia ha sido en toda la década a la baja. Mientras que, a comienzos de los noventa los menos calificados representaban el 47,5% del total, en el 2000 ese porcentaje se reduce a 39%.

10 Estudios recientes de CEPAL, muestran que, un 58% de los jefes de hogar desempleados no había completado el ciclo básico de educación secundaria. De este 58%, más de la mitad pasaba los 50 años.

neraciones a lo largo de todo el período y se agrava durante los años de crisis.

Los que reciben el ajuste en los 90 son los/as trabajadores/as jóvenes, las mujeres y los trabajadores/ras de menor nivel educativo.

La relevancia de dichos cambios, desde el punto de vista del funcionamiento del mercado de trabajo, radica en que en Uruguay alrededor de la mitad de los activos y los ocupados son trabajadores/as de baja calificación, que enfrentan una situación cada vez más adversa. Estos sectores sufren más la reinserción laboral, ya que su capacidad de adaptación a las nuevas tecnologías y las nuevas exigencias educativas son más limitadas.

Asimismo, se observa una erosión del poder de los sindicatos y de su capacidad de integrar a estos trabajadores/as. De no revertirse la situación, con políticas activas del gobierno hacia estos sectores más desprotegidos, aumentará la segmentación social y se alejará la posibilidad de alcanzar una sociedad más homogénea.

Crisis económica y la agudización de la problemática de empleo

Los procesos de apertura comercial y flexibilización laboral que impactaron favorablemente en el desempeño económico del Uruguay hasta 1999, se tradujeron en logros sociales hasta 1995. Aún así, existía un clima mediano de optimismo sobre las perspectivas económicas y sociales de la región. Ese clima se vio frenado en 1997, cuando los efectos de la crisis de los países del sudeste asiático y luego de Rusia y Brasil se hicieron notar en las economías latinoamericanas. En este marco, los problemas sociales y laborales se

agudizaron, el desempleo y la informalidad aumentaron, al igual que la pobreza; los servicios públicos se deterioraron, creció el malestar social y la desconfianza política está nuevamente presente en el continente.

El año 2002 finaliza con una fuerte recesión económica y con un comportamiento del mercado laboral que es el peor en las últimas décadas. Uruguay, se destaca en el continente americano por el deterioro generalizado de los indicadores del mercado laboral¹¹ (OIT, 2002).

La tasa de desempleo llegó a su récord histórico en el trimestre culminado en noviembre de 2002, con un 19,8 %, (240000 personas) cuando la desocupación urbana promedio de la región es de 9,2% (INE 2003, OIT 2003). Fue particularmente importante el alza de la desocupación entre los/as jefes/as de hogar: 7,8% en el 2002 contra 6,5% en el 2001 y 4% en 1998.

El nivel de desocupación no fue aun mayor debido a una contracción de la oferta de trabajo de 1,5% aproximadamente. Traducido en números absolutos, ello significa que aproximadamente 22000 personas menos buscaron trabajo en el año 2002.

Las personas desocupadas se dividen en dos grandes grupos: uno, es el de los que buscan trabajo por primera vez (3% tasa de desempleo) y el otro, lo forman los que perdieron su trabajo. Este segundo grupo, de gran crecimiento en los últimos años, genera otro tipo de fenómeno que es el del trabajador desalentado: quién deja de buscar trabajo porque supone que no lo va a encontrar. Asimismo, se estima que hay entre 30.000 y 40.000 personas que emigraron en los últimos dos años, en general jóvenes y de buena calificación.¹² Aplicando este razonamiento a la situación del mercado laboral, según afirma el Ec. Jorge Notaro, se puede estimar que la tasa de desempleo está atenua-

11 Desempleo, informalidad, salario real, salario mínimo y productividad. Uruguay queda en esta categoría junto a Bolivia, Ecuador, Argentina, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay y Venezuela.

12 En tanto se constata que un 12% del total de la población uruguaya reside en el exterior, unas 350.000 personas, mientras que en México se estima que esa cifra llega a un 6%. Estos datos fueron proporcionados por Adela Pelegrino.

da, al menos en un punto porcentual por el fenómeno del trabajador desalentado y otro tanto por efecto de la emigración.

La caída del salario real privado, la emigración y el desaliento de los que no encuentran trabajo explicaría esta caída de la población económicamente activa.

A diferencia de lo ocurrido en los primeros tres años de la fase recesiva (1999–2001), durante el 2002 el ajuste en el mercado de trabajo no sólo se procesó vía cantidades (a través del aumento de la tasa de desempleo) sino también vía precios, mediante una significativa contracción de los salarios en términos reales. El

salario real disminuyó 10,7% en el promedio anual, observándose un descenso de 19,5% en la comparación diciembre contra diciembre. El deterioro de las remuneraciones en el sector público y en el sector privado fue de similar magnitud (–10,5% y –10,9% respectivamente) (Banco Central, 2003).

La aceleración de la inflación afectó en buena medida el poder adquisitivo de los salarios que se fijan administrativamente (Salario mínimo Nacional, rural y doméstico). Esta disminución del SMN, implica una disminución en términos reales de los topes jubilatorios y de las asignaciones familiares, lo que sin duda afecta en mayor medida a los hogares de bajos ingresos.

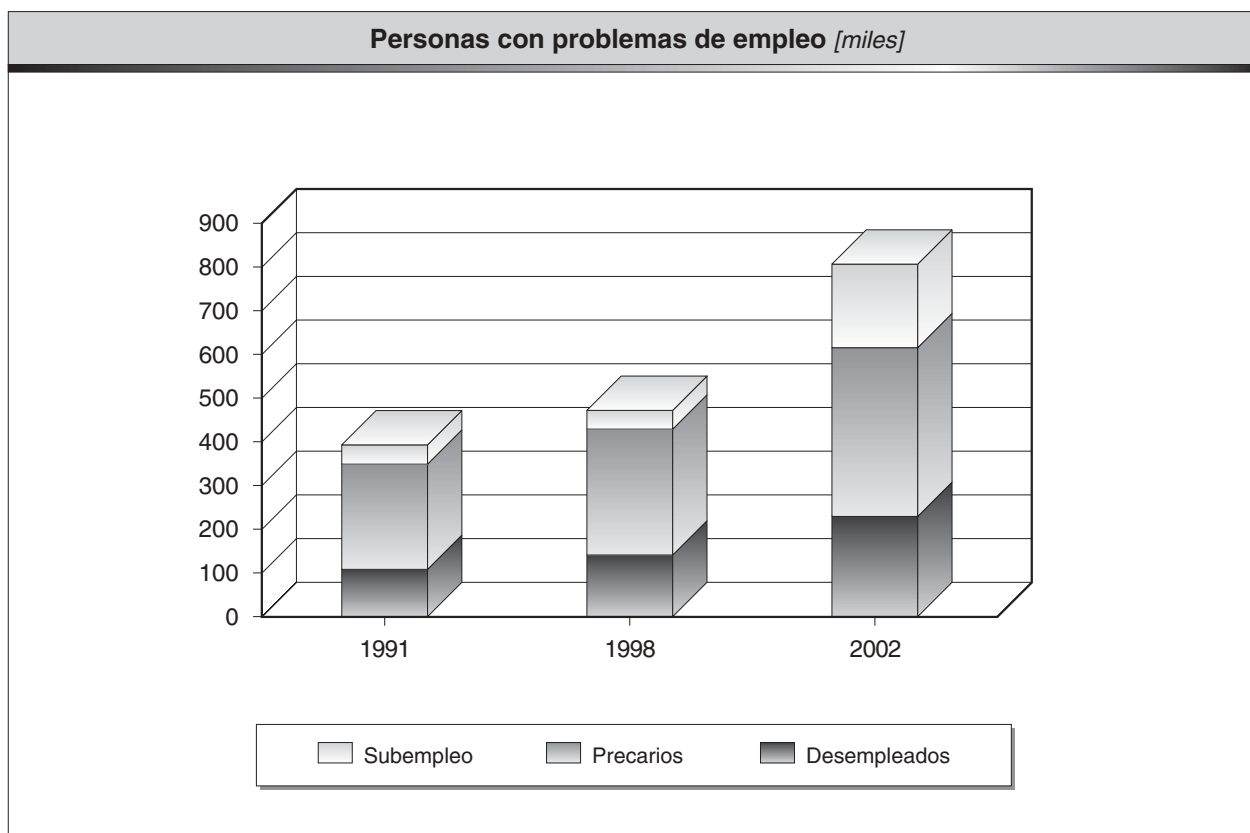
CUADRO 3.

Salarios [•]					
Variaciones porcentuales diciembre contra diciembre					
	1998	1999	2000	2001	2002
Salarios nominales					
Total del país	10,4	5,2	3,1	3,6	1,4
Sector público	11,7	6,9	2,9	5,1	0,5
Gobierno Central	10,7	8,7	3,1	6,0	0,4
Empresas Públicas	13,0	4,1	2,5	3,5	-0,6
Intendencias	12,7	6,4	3,3	5,2	3,1
Sector privado	9,8	4,4	3,2	2,9	1,8
Salarios reales					
Total del país	1,6	1,0	-1,9	0,0	-19,5
Sector público	2,8	2,6	-2,0	1,5	-20,2
Gobierno Central	1,9	4,3	-1,8	2,3	-20,2
Empresas Públicas	4,1	-0,1	-2,5	-0,1	-21,1
Intendencias	3,7	2,1	-1,7	1,6	-18,1
Sector privado	1,1	0,2	-1,8	-0,7	-19,2
Salarios en dólares					
Total del país	2,0	-2,2	-3,9	-8,4	-47,6
Sector público	3,2	-0,6	-4,0	-7,0	-48,1
Sector privado	1,5	-3,0	-3,8	-9,0	-47,4

Fuente: Banco Central sobre base de datos del INE.

• Incluye Beneficios Sociales.

GRÁFICA 1.



Fuente: INE en base a ECH.

El aumento del desempleo y la prolongación de los períodos de desempleo, agrava la situación de incertidumbre, fundamentalmente en los casos de jefes/as de hogar, grupos etarios de mayor edad y nivel educativo bajo. En dichos sectores, se constata que esta incertidumbre opera, de hecho, como una forma de ajustar hacia abajo las exigencias de los/as trabajadores/as, tanto en salarios como en condiciones de trabajo. De esa forma, se aceptan empleos que con otro margen de negociación sería rechazados. La impostergable «necesidad» de un ingreso, los conduce a situaciones laborales, que en muchos casos atentan contra la salud del propio trabajador/a. Un 82% de la población activa, prefiere empleos estables, antes que mejores pagos, producto sin duda del creciente aumento de la inseguridad, de las altas tasas de desempleo, de la prolongación de los

períodos de desempleo, de la precariedad, en fin, de la nueva estructura del mercado laboral. Alrededor de un 55% de los desempleados, están dispuestos a aceptar cualquier condición laboral¹³.

Otro punto a recalcar de la nueva estructura del mercado laboral es la inserción a una edad temprana en sectores precarios de la economía. La misma puede llegar a comprometer la formación y la mejor inserción posterior de los trabajadores en el mercado laboral. En este caso el vínculo con el mercado laboral podría generar luego otra forma de exclusión social. Las nuevas exigencias educativas del mercado laboral, junto a un porcentaje cada vez más alto de jóvenes que abandonan el ciclo secundario parecería empeorar esta situación (Desarrollo Humano, 2001).

¹³ Cabe destacar que de las 211300 personas desocupadas, 175.500 mantienen experiencia laboral previa. Estos últimos se dividen en: un 62% que hace menos de un año que busca trabajo y un 38% declara que dejaron de trabajar hace más de un año. INE – ECH, 2002.

En materia de género, se puede afirmar que existe un patrón diferenciado en lo relativo a la inserción laboral. Los problemas de empleo considerados globalmente, muestran una mayor incidencia en la población femenina. Si analizamos los datos comprobamos que el desem-

pleo, el subempleo y la precariedad afectan en mayor medida a las mujeres, en tanto, los hombres son mayormente afectados por la informalidad. Del total de desempleados, en el año 2002 un 44% son hombres, en tanto un 56% son mujeres.

3

Problemas Estructurales

El mercado laboral uruguayo presentaba problemas estructurales en los años 90 que se acentúan con la crisis económica. El desempleo y la ausencia de un trabajo decente ya afectaba a lo largo de toda la década del 90 fundamentalmente a jóvenes, mujeres e individuos con menor nivel educativo.

En primer lugar, las mujeres sufren a lo largo de toda la década un diferencial en materia salarial y en materia de igualdad de acceso de acuerdo a su nivel educativo. Se constata que no existe un problema de inserción de la mujer en mercado laboral, ya que de cada tres nuevos empleos, dos son ocupados por mujeres, sino de la calidad de los puestos obtenidos. En la mayoría de los casos, ante igual formación los empleadores prefieren a los hombres. La diferencia en materia de calidad de empleo no se fundamenta en razones de costo laboral sino en pautas culturales.

Con relación al tema de la feminización del mercado de trabajo, una investigación reciente realizada para América Latina, incluido Uruguay, compara las remuneraciones de hombres y mujeres. En contra de la creencia general, las mujeres no resultan «más caras» que los hombres para las empresas. Estimando los costos de maternidad, los estudios realizados por la OIT, concluyen que son superiores a los de los hombres en menos del 1%. Mientras que, el salario de la mujer es en promedio un 20%

inferior al del hombre. Por lo que, un sobrecosto de un 1% no es una carga significativa para una empresa. Asimismo, los costos asociados a la maternidad, no son asumidos por la empresa sino por el Estado e incluso la investigación confirma que durante el período de licencia la tendencia es a no contratar reemplazantes (Abramo, 2002).

Junto al diferencial de género se comprueba a lo largo de la década que el nivel educativo se transforma en otro problema estructural.

Los problemas de empleo crecen a lo largo de la década, aumenta el desempleo estructural y los trabajos de mala calidad. El aumento del dumping social, se transforma en el primer gran impacto de la apertura comercial. De esta manera los trabajadores en general han sufrido un deterioro en las condiciones de trabajo, perdiendo en los hechos importantes logros obtenidos, en beneficio de la empresa, que en base a la flexibilidad obtiene mayor competitividad.

La severa recesión económica que se inicia en 1999, acentúa los impactos negativos que ya experimentaba el mercado de trabajo. Las cifras se vuelven críticas en estos años, los tiempos para la recuperación del abatido mercado laboral parecen lentos y requieren de políticas activas de generación de empleo decente.

La pobreza confirma su participación dentro de los problemas estructurales con importantes guarismos a lo largo de la década. De todas formas, estudios recientes señalan que el problema social más importante que enfrenta el

país es la infantilización de la pobreza. Casi la mitad de los niños menores de 6 años son pobres en 1999. La agudización de la problemática debido a la crisis, agrava un fenómeno estructural.

4

Las proyecciones de desempleo y PBI

La economía uruguaya en el 2003 muestra tímidos signos de reactivación. Sin embargo, las proyecciones en materia de empleo no son alentadoras. El desempleo medio anual se incrementaría levemente y alcanzaría el 17,5% y el ingreso medio real de los hogares volvería a reducirse significativamente (10% respecto al promedio de 2002) (Instituto de Economía 2003).

Los cifras concretas disponibles para el primer semestre del 2003, muestran que la recuperación fue débil y los dirigentes de las principales cámaras empresariales desconfían que se mantenga la competitividad ganada tras la devaluación, y con ello el crecimiento del empleo. La causa fundamental es la falta de crédito. Si bien, es la carne la estrella del despegue de las exportaciones, su impacto en la generación

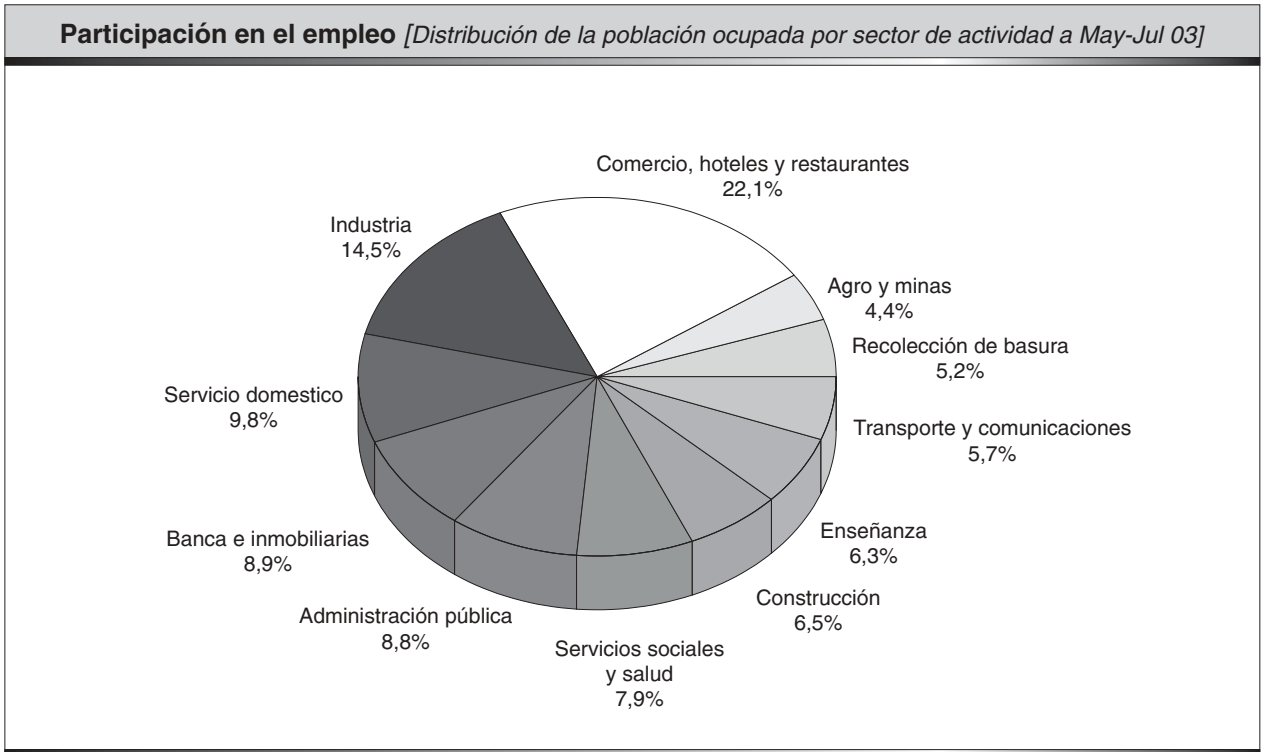
de empleo es escaso. Los exiguos puestos de trabajo creados en los tres meses finalizados en julio de este año (25.000) se generan en actividades vinculadas al turismo y en menor medida en la agricultura¹⁴.

Se estima que de cada un 1% de incremento del PBI, la tasa de desempleo disminuye en tan sólo un 0,58%. Lo que implica que para volver a los niveles de desempleo de la década del noventa deberíamos mantener un incremento de 3 puntos porcentuales del PBI anual durante cinco años corridos (Notaro 2003).

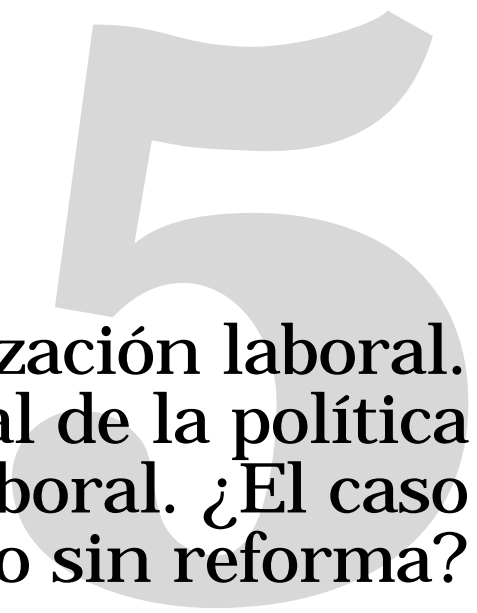
En este deteriorado contexto, el tema de generación de empleo decente debería ser el punto principal de la agenda política del país (ver Gráfica 2).

14 La PEA rural, según proyecciones de INE–CELADE que el reciente censo confirma, tiende al descenso y la tasa de desempleo rural de los censos de 1975 y 1985 es muy baja; para el año 1999 una encuesta del MGAP estimó en 138.000 la PEA en las áreas rurales dispersas y en 4,9% el desempleo. El último Censo General Agropecuario estimó en 157.000 el número de trabajadores permanentes, un descenso del 13% con relación al censo de 1990 y en 1.654.688 los jornales zafrales (aproximadamente 6.300 puestos de trabajo anuales). El trabajo rural parece haber soportado desde hace muchos años condiciones de inestabilidad, bajos ingresos, escasos beneficios sociales, terciarización, escaso poder de negociación de los trabajadores, y dificultades de sindicalización. Asimismo no se presenta como el sector generador de empleo.

GRÁFICA 2.



Fuente: El País, 7 de setiembre 2003.



La flexibilización laboral. El viraje radical de la política pública laboral. ¿El caso de un cambio sin reforma?

El proceso de desregulación de la negociación laboral

El segundo elemento que contribuye a la transformación de la base institucional del poder del sindicalismo es la aplicación de una serie de medidas que conforman lo que genéricamente se denomina desregulación del mercado de trabajo.

En el caso uruguayo, no se ha dictado una ley general de desregulación o de flexibilización laboral, del tipo del plan laboral chileno de los años 70, ni tampoco se ha dado un proceso sucesivo de cambios legislativos. Esta característica peculiar del proceso de cambio de la política pública laboral, a primera vista indicaría que no ha existido flexibilización de la legislación laboral uruguayo y que se mantendría el sistema tradicional y rígido. Es así que se afirma, en un análisis comparado de las reformas laborales en América Latina que «en Uruguay, sin perjuicio de la existencia de determinados cambios legales, no se puede hablar de reforma laboral strictu sensu» (OIT 2001).

Sin embargo, esta impresión no se ajusta a las importantes modificaciones ocurridas en el mundo del trabajo. Es cierto que no ha existido un paquete global de reforma de tipo flexibilizadora o desreguladora que sustituyera a un sistema rígido en su totalidad. Sin embargo, no es menos cierto, que han ocurrido un

conjunto de cambios específicos, que han tenido un fortísimo impacto desregulador.

La primera modificación de relevancia se produce en 1992 cuando el poder ejecutivo anuncia la no convocatoria de los Consejos de Salarios (ley 10.449, 12.11.1943) y el retiro del Estado de la negociación laboral (con la excepción de transporte, salud privada, distribución de lácteos y construcción) sin dar a cambio instrumentos legales para que la misma se consolide (ni ley marco de negociación colectiva ni reconocimiento a la actividad sindical).

Es una forma atípica de flexibilización ya que no se basa en la elaboración de una norma con nuevos contenidos, sino en la no utilización del marco legal existente conformándose un espacio de imposición, sobre la base de una decisión política y administrativa emanada del poder ejecutivo. Forma parte de un discreto proceso flexibilizador, pero de muy fuerte impacto, ya que a partir de esa decisión la negociación en el sector privado cae; sobrevive sólo en algunas ramas con fuerte organización sindical, en un número reducido de empresas. En tanto, la mayoría de los/as trabajadores/as están sujetos a la fijación unilateral de las condiciones de uso y venta de su fuerza de trabajo por parte de los empleadores. Asimismo, la no utilización de esa herramienta de promoción y soporte de la negociación colectiva, en momentos en que se agudizan las asimetrías entre

empresarios y trabajadores, produce un fuerte efecto depresor de la acción colectiva. Queda en evidencia que la ley de los consejos de salarios era una fuerte herramienta de apoyo a la negociación colectiva y de forma indirecta a la consolidación, desarrollo e institucionalización de la estructura organizativa de los sindicatos.

Como resultado de las decisiones desreguladoras en materia de política laboral del año 1992 y de las sucesivas normas legales reseñadas, el área de las relaciones laborales en la década del 90 se fragmenta fuertemente, con dos claras modalidades: por la vía de la regulación o de la imposición.

CUADRO 4.

Modalidad			
Reguladas		Impuestas	
Tripartitas	Bipartitas	Decreto	Empleador
125 mil	20 mil	160 mil	600 mil
145 mil trabajadores		760 mil trabajadores	

- En el primer caso, la fijación de salarios se sigue dando por mecanismos de negociación entre empresarios, trabajadores y con participación del Estado según la ley de Consejos de Salarios y esta decisión involucra a la salud privada, al transporte, a la construcción y a las empresas del estado.
- El segundo caso es el de negociación bipartita entre empresarios y trabajadores. Al igual que el caso 1 ésta puede ser por rama de actividad, por sector o por empresa. Donde se involucran sectores como: la banca, la bebida, el papel y alguna otra empresa aislada.
- En el área de la fijación salarial por la vía de la imposición, el Estado asume administrativamente la determinación de los salarios y decreta sus ajustes. Involucrando a aquellos sectores que se rigen por el Salario Mínimo Nacional y a los funcionarios públicos.
- El cuarto caso, agrupado en esta misma modalidad es el de la libre fijación de los salarios

en función de la oferta y la demanda; en el que se produce una «remercantilización» total de la fuerza de trabajo. Dicha situación se desarrolla a partir de la decisión del presidente Lacalle de no convocar a Consejos de Salarios, y se transforma entonces en la forma predominante. Sin embargo, coexiste con las demás formas.

Es importante diferenciar ambos tipos de modalidades con relación al tipo de temas tratados en cada una. La modalidad regulada implica el tratamiento de temas que van más allá del salarial, se tratan temas, en la mayoría de los casos, que apuntan a discutir las condiciones propias del trabajador. En tanto la modalidad de imposición, que es la que involucra a la mayoría de los/as trabajadores/as, se restringe a la temática salarial.

Aproximación de asalariados involucrados en las diferentes formas de política salarial:

Una discriminación de los Trabajadores del Sector Privado con negociación colectiva, en las distintas modalidades, arroja las siguientes cifras que podemos ver en el Cuadro 5 (estimaciones «Instituto Cuesta-Duarte»).

El total aproximado de trabajadores del sector privado, cubiertos por alguna forma de negociación colectiva es del entorno de los 114 mil trabajadores. Teniendo en cuenta un total de 700 mil asalariados del sector privado, el porcentaje de trabajadores que participa en procesos de negociación colectiva es de 16 %, en tanto a fines de la década anterior rondaba el 95%.

La fuerte incidencia de los cambios, se puede apreciar tanto en la cantidad absoluta de los convenios, en el nivel en que se realizan, así como también en el tipo de temas que incluyen, como muestran las gráficas 3 y 4.

La abstención estatal en la convocatoria a los Consejos de Salarios, la debilidad de la organización sindical y la incapacidad de garantizar el reconocimiento del sujeto sindical, abren camino a un proceso de descentralización e indi-

CUADRO 5.

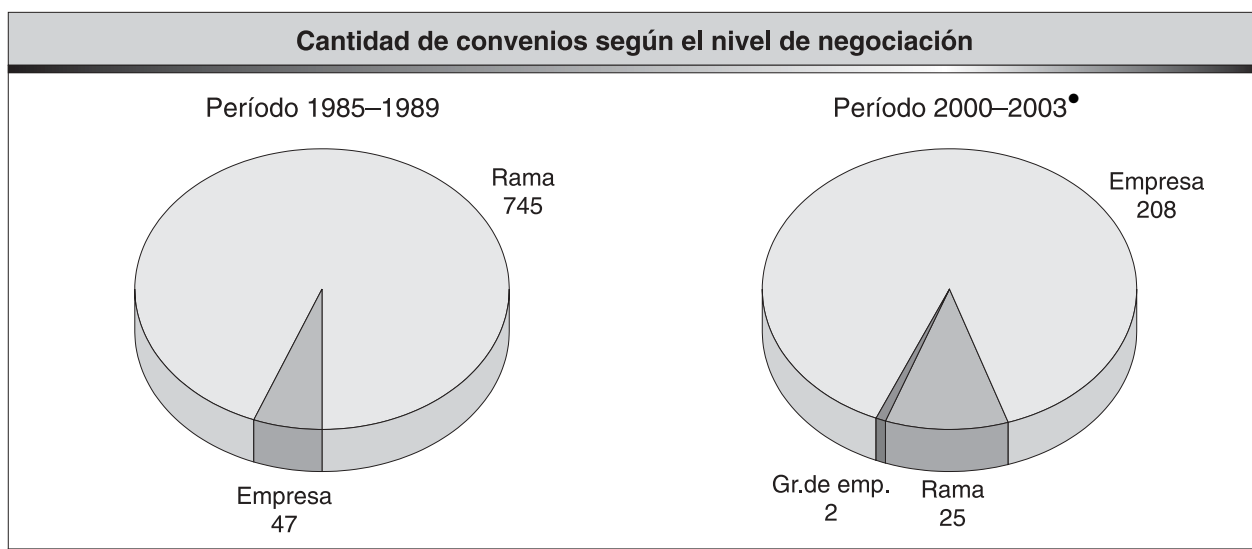
a. Tripartita/Con convocatoria del Estado

- Salud Privada: aproximadamente 30 mil trabajadores
- Construcción: aproximadamente 45 mil trabajadores
- Transporte urbano y suburbano: aproximadamente 12 mil trabajadores

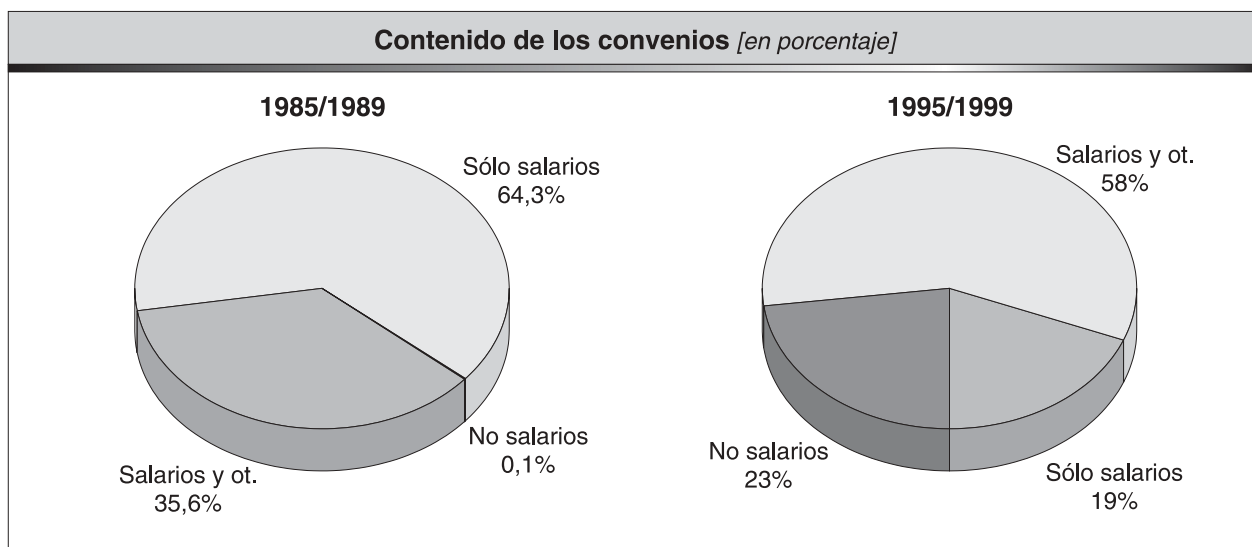
b. Con negociación bipartita

- Banca: Aproximadamente 10 mil trabajadores
- Frigoríficos: Tacuarembó, Las Piedras y Canelones. Aproximadamente 2 mil trabajadores
- Varios: hay empresas con acuerdos como FANAPEL, la mayor parte de las de bebida, algunas rurales, otros establecimientos de diversas actividades. De acuerdo con nuestras estimaciones, se trataría de unos 15 mil trabajadores más.

GRÁFICA 3.



GRÁFICA 4.



Fuente: Programa de Modernización de las Relaciones Laborales- Ucdal.

* Primer Semestre 2003.

vidualización de la negociación laboral y a la celebración de acuerdos con cláusulas peyorativas.

Dicho proceso se complementó luego con algunas medidas parciales establecidas en diferentes leyes no laborales. El artículo 29 de la ley de inversiones (N° 16.906 de 1998) es un buen ejemplo del estilo de desregulación laboral implementado. Esta norma, incluida en una ley no-laboral, reduce de dos años a uno el plazo de prescripción y de diez a dos años la antigüedad de los créditos laborales que pueden ser reclamados judicialmente. Se sostiene que es una forma de desregular por deslizamiento (Ermda, 2000) ya que siendo una norma que afecta los procedimientos, cercena un conjunto de derechos adquiridos por el/la trabajador/a. Al mismo tiempo, reduce el costo del incumplimiento patronal, promoviendo indirectamente la desregulación unilateralmente impuesta por el empleador, quién en caso de no querer o no poder cumplir con sus obligaciones laborales, lo hace con la certeza de que la demanda reclamable vía judicial es limitada y calculable.

Asimismo, el artículo 178 de la Ley de Reforma Previsional (N° 16.713 de 1995) legalizó un decreto anterior (arts. 46 a 49 del Dec. 113/96) que disponía que la prestación de servicios por las empresas unipersonales no generaban aportes a la seguridad social. El recurso se desliza del aspecto contributivo al aspecto laboral y habilita la aparición de contratos de arrendamientos de servicios con estas empresas unipersonales, transformando una relación de trabajo subordinado en un «trabajo independiente»¹⁵.

El primero de agosto de 2003 el poder ejecutivo envió al parlamento dos proyectos de ley sobre temas laborales. La iniciativa de autoría del Ministro de Trabajo Santiago Pérez del Castillo,

establece en el primero de los proyectos, una regulación de la distribución del tiempo de trabajo y en el otro, se establece un porcentaje máximo de descuentos sobre salarios y pasividades para el pago de créditos contraídos por el/la trabajador/a. En este caso estamos ante una iniciativa de flexibilización directa y explícita, que actúa específicamente en la materia laboral.

La primera iniciativa, mantiene el límite máximo de la jornada de trabajo (44 hrs. en el comercio y 48 hrs. en la industria, establecido en la ley 5.530 de 17 de noviembre de 1915, norma paradigmática de la legislación protectora del trabajo) en ciclos semanales, pero deja su determinación en función de las condiciones específicamente establecidas entre el empleador y el trabajador. Se fija un período mínimo de descanso entre jornada y jornada de trabajo de 12 hrs. y mantiene la obligatoriedad del descanso semanal de 36 hrs. continuas. En cuanto a las horas extras el proyecto innova, en la medida que a elección del empleador, hasta un 50% de las extras acumuladas podrán compensarse con horas de descanso pago acumulables al descanso semanal o a la licencia anual.

El segundo proyecto establece que los salarios de los/as trabajadores/as públicos y privados no podrán ser afectados en más de 70% por retenciones, porcentaje que se calculará después de realizados los descuentos por contribuciones especiales de seguridad social y demás tributos.

En la exposición de motivos el Ministerio de Trabajo manifiesta el propósito de eliminar rigideces que hoy no permiten a las empresas adaptarse a una variedad creciente de sistemas productivos y servicios diferenciados; por lo tanto la iniciativa proyectada desde la óptica oficial, facilita la reactivación económica, fomen-

15 A las formas anteriormente mencionadas de desregulación indirecta, se agregan otras: la ley 16.246 de 1992 y el decreto 412/92 que modifican el régimen de trabajo portuario, estableciendo la tercerización y la desregulación. La ley 16.127 de 1991 que habilita a la Administración Pública a celebrar contratos de arrendamiento de obra, lo que operó en el sentido de transformar funcionarios públicos en arrendadores autónomos de su trabajo. La ley 16.873 de 1997, habilitó la celebración de contratos especiales de aprendizaje y trabajo para jóvenes; buscando la promoción del empleo juvenil y la flexibilización externa de entrada, sin control sindical. Esta norma se complementa con la ley 17.230 de 2000, sobre pasantías laborales. Decretos N° 9 y 11 de 2000, que desregulan en materia de descanso intermedio y salario vacacional.

ta el empleo y beneficia de esa forma al empleador y al empleado.

La flexibilización laboral y su impacto en los sindicatos

Analizando los procesos de desregulación laboral en América Latina, Zapata 2003 señala que en todos los casos, contribuyen a reducir el margen de maniobra de los sindicatos afecta las negociaciones colectivas sobre los salarios y las condiciones de vida de los trabajadores. Delimita los temas que son negociables y el ámbito de validez de las disposiciones que tienen por objeto proteger a los/as trabajadores/as.¹⁶

Finalmente, al limitar el espacio de la negociación colectiva a la relación directa entre patrones y trabajadores sin la intervención del Estado y al limitar fuertemente el derecho de huelga de hecho, la desregulación laboral ha debilitado dramáticamente la capacidad de los sindicatos para representar a los trabajadores y para mejorar sus condiciones de vida.

El movimiento sindical uruguayo, sustenta una posición muy crítica frente a las propuestas de flexibilización, que tanto las iniciativas de Alberto Bensión (2001), como el proyecto de ley (2003) del Ministro Perez del Castillo plantearon. Se afirma desde el movimiento sindical que el rediseño de la jornada laboral no sólo es un tema económico y de eficiencia empresarial, sino que afecta la humanización del proceso de trabajo. Aumentará el esfuerzo de los/as trabajadores/as que deberán intensificar su trabajo en agotadoras jornadas diarias, semanales o mensuales a cuenta de descansos futuros y sin cobro de horas extras. Al mismo tiempo se formula la pregunta de si efectivamente

aumentará el empleo, dado que en otras experiencias flexibilizadoras en América Latina (caso Argentina de 1991) no pudo detenerse el desempleo que llegó a cifras mucho más elevadas que las históricas. Se sostiene que con estas normas se legaliza o se reconoce el empleo precario existente.

Se constata que, en todos los casos en donde existió algún tipo de negociación, los resultados obtenidos fueron mejores, que en aquellos donde no se instalaron instancias de negociación.

El Cuadro 6 nos muestra la evolución del salario en algunas ramas privadas de actividad comparando el período con regulación y menor apertura (primer gobierno democrático) y un período de desregulación y apertura (segundo gobierno democrático).

La existencia de la negociación, asociada a sindicatos fuertes y trabajando en ramas oligopolizadas convergen para explicar la diferencial de remuneraciones. En cambio tiene menos explicación el factor crecimiento económico ya que ramas muy dinámicas que no tenían negociación colectiva o sindicatos fuertes no trasladaron parte de ese dinamismo a sus trabajadores/as, como es el caso de hoteles o de comercio al por menor (ver Cuadro 7).

Asimismo, se observa una evolución diferencial del salario en el sector público. El Cuadro 8 nos muestra la notoria diferencia en la evolución entre tres grupos (administración central, empresas públicas e intendencias) de trabajadores. En primer lugar, la existencia de negociación colectiva, como en los Entes o las Intendencias, conduce a un proceso de mejora sustantiva del salario. Por el contrario, en la Administración Central donde los salarios se fijan administrativamente

16 Por lo tanto, a la luz de lo ocurrido en Brasil y Chile, la desregulación laboral busca flexibilizar las condiciones de contratación, establecer causales de despido genéricas en la esperanza de que las empresas generen empleos sin que las inversiones intensivas en mano de obra repercutan negativamente sobre la competitividad. Busca limitar fuertemente la intervención sindical en el funcionamiento de los mercados internos de trabajo al excluir de la negociación colectiva todos aquellos aspectos que puedan incidir en los costos laborales (movilidad vertical y horizontal, despidos y contrataciones, aspectos financieros del funcionamiento de las empresas). En lo que se refiere a los salarios, la desregulación permite mantenerlos independientes del aumento de la productividad que resulta de la implementación de las dos medidas anteriores.

CUADRO 6.

Evolución del salario real por rama [ramas seleccionadas]				
Rama	1985–1989	Negociación	1990–1994	Negociación
Banca	67%	Si	37%	Si
Salud	54%	Si	35%	Si
Construcción	43%	Si	9%	Si
Vestimenta	34%	Si	-22%	No
Cuero	30%	Si	-21%	No
Calzado	31%	Si	-3%	No

Fuente: Instituto Cuesta Duarte.

CUADRO 7.

Montevideo: 1984, 1989, 1994				
Rama	Sector	1984	1989	1994
Instituciones Bancarias	S	100	167	229
Servicios Médicos	S	100	154	208
Vidrio	I	100	173	184
Lácteos	I	100	136	176
Textiles	I	100	154	159
Comercio al por menor	C	100	133	154
Hoteles	C	100	115	129
Calzado	I	100	131	127
Prendas de vestir	I	100	134	105
Prendas de cuero	I	100	130	103

S: Servicio; **C:** comercio; **I:** Industria.

Fuente: Instituto Cuesta Duarte.

CUADRO 8.

Evolución del salario público. 100 = Dic. 1989			
Año	Adm. Central	Empresas	Municipios
dic/89	100,00	100,00	100,00
dic/90	73,76	85,89	127,37
dic/91	74,33	102,25	146,51
dic/92	68,25	98,62	158,26
dic/93	79,96	108,30	168,17
dic/94	77,68	110,82	170,92
dic/95	75,49	115,48	179,74
dic/96	79,69	115,00	184,96
dic/97	80,82	121,96	190,18
dic/98	82,42	127,23	197,67
dic/99	86,13	126,93	201,46

Fuente: Instituto Cuesta-Duarte en base a INE.

por decreto han bajado, siendo los mismos una variable de ajuste para reducir el gasto público.

Podríamos señalar algunas tendencias que durante la década del 90 nuestro país delinea sobre negociación colectiva. Una de ellas el marcado debilitamiento de la misma, el pasaje de una negociación centralizada a una descentralizada, y que la existencia de algún tipo de negociación sea tripartita o bipartita en los distintos sectores mantuvo como característica una mejora en materia salarial. Incluso, en la crisis iniciada en el 1999 muestra la misma característica. La existencia de negociación colectiva, como en los Entes o las Intendencias, conduce a un proceso de mejora sustantiva del salario. Por el contrario, en la Administración Central donde los salarios se fijan administrativamente por decreto han bajado, siendo los mismos una variable de ajuste para reducir el gasto público.

6

La nueva configuración del mercado laboral y la tasa de sindicalización

Las transformaciones que ha experimentado el mercado laboral hacen suponer que ha impactado en la tasa de sindicalización.

En cuanto a la cantidad de afiliados el PIT – CNT perdió la mitad de sus asociados en los últimos 15 años. En 1985 encontramos a 250000 afiliados¹⁷, de los 236 mil afiliados que encontrábamos en 1987 pasa a 115 mil en el 2001, considerando una PEA en ese momento de 1:300.000 y una desocupación del 16% (200 mil personas) estamos hablando de que tan sólo un décimo de los trabajadores activos se encuentra afiliado a un sindicato. Un 90% de los trabajadores activos no está amparado por ninguna organización sindical afiliada al PIT – CNT.

La tasa de sindicalización ha mantenido una constante caída, fundamentalmente para el sector privado. Sector en donde se concentran, los/as trabajadores/as con problemas de empleo y en donde el movimiento sindical no ha podido extender su influencia, dadas las fuertes dificultades que mantiene organizar y llegar a dichos sectores. Sin embargo, para el sector público, esta caída ha sido sensiblemente menor (ver Cuadro 9).

La tasa sindicalización total ha pasado de un 34,8% en 1987 a un 14,9% en el 2001. Las ci-

fras manejadas para el próximo congreso se aproximan a los 500 congresales, esto es según datos publicados por la Comisión de Organización de Congresos unos 80 congresales menos que en el 2001. En número de trabajadores/as implica la pérdida de 20000 afiliados cotizantes aproximadamente. La brutal recesión iniciada en nuestro país hacia finales de la década, que como han mostrado los datos presentados en este trabajo han incrementado la participación en el mercado de las personas con problemas de empleo, es la principal causa explicativa de éste fenómeno. Sectores, en los que la dispersión, la ilegalidad, la inseguridad, etc. hacen de difícil acceso a cualquier tipo de organización, cuanto más al movimiento sindical.

El descenso del número de afiliados/as entre 1985 y 2001, no es homogéneo por sector. Mientras que en los orígenes del PIT CNT encontramos que tanto sector público (49%) como privado (51%), mantenían una proporción casi igualitaria dentro del número de afiliados/as, estas cifras ascienden en el último congreso a un 65% para el Sector Público. En tanto, mientras que en 1987 un 51,6% de los/as trabajadores/as públicos se encontraba afiliado/a, ahora lo hacen un 41%. Esta variación del –10,6% parecería «poco» preocupante si la compara-

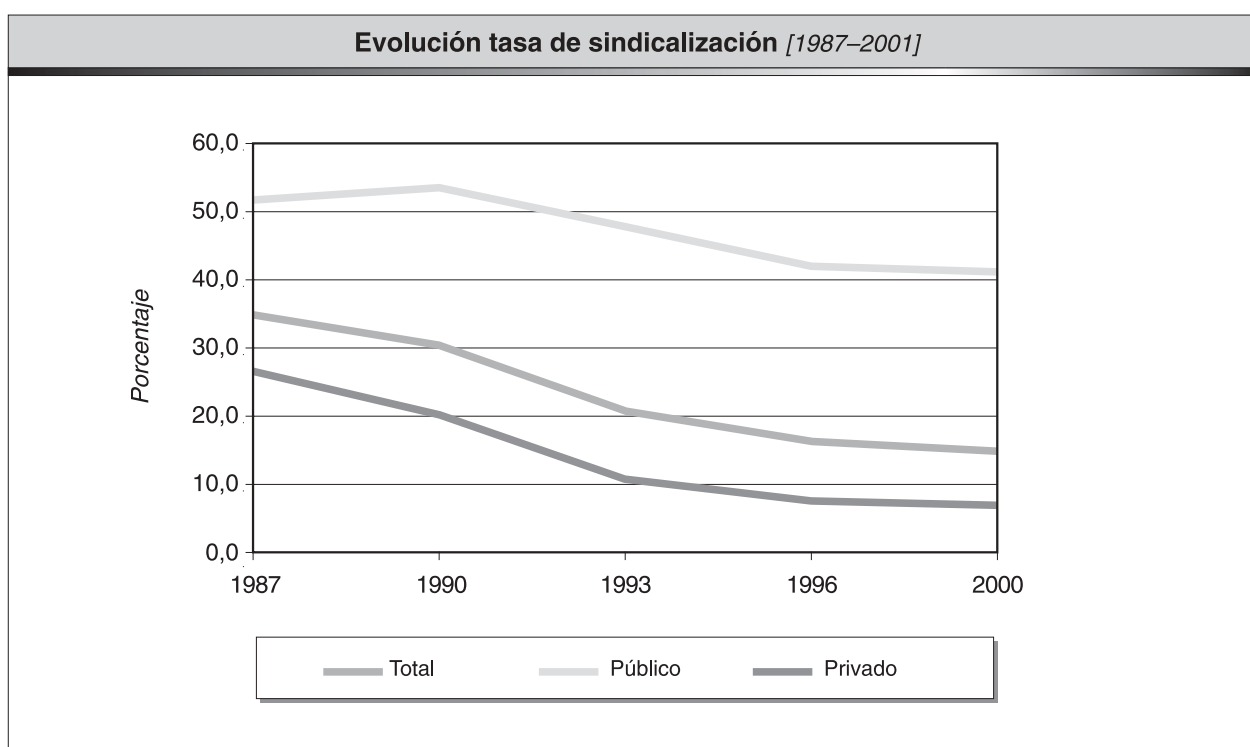
17 Esta cifra no debe tomarse como exacta dado que los distintos sindicatos reportaban el número de afiliados y en base a ello el número de representantes que mantenían en el congreso; por tal motivo, este número podría estar levemente aumentado.

CUADRO 9.

Congresos	Afiliados			Empleados		
	Total	S. Público	S. Privado	Total	S. Público	S. Privado
Extr. 1987	236.640	114.951	121.689	680.000	222.600	457.400
1990	222.310	118.910	103.400	733.900	222.200	511.700
1993	173.433	108.291	65.142	841.300	226.400	614.900
1996	126.200	82.700	43.500	767.449	196.673	570.776
2001	115.000	74.980	40.020	774.929	182.621	592.308

Fuente: Pit - Cnt / INE sobre la base de ECH.

GRÁFICA 5.



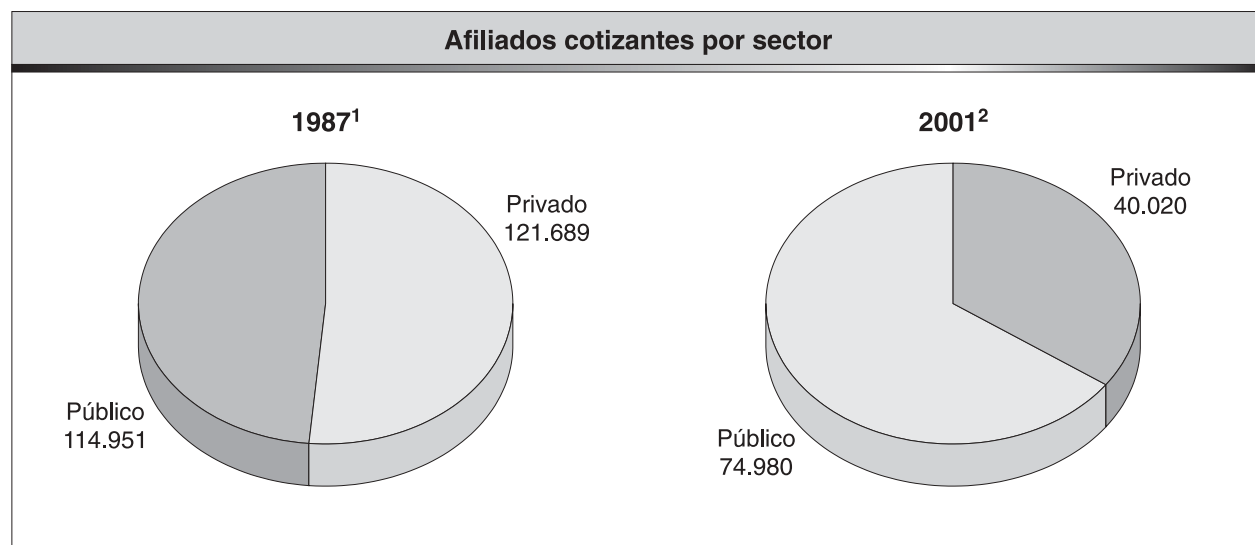
mos con una variación para el sector privado de un -20%.

En el 2001, casi dos tercios de los/as afiliados/as cotizantes del PIT CNT son trabajadores/as públicos. Mientras que en el mercado laboral, los/as trabajadores/as públicos/as corresponden a un 21% de los/as trabajadores/as en situación de dependencias (Existían alrededor de 775000 asalariados, de los cuales 183.000 son empleados públicos y el resto asalariados privados).

El número de afiliados a los distintos sindicatos varía mucho en el correr de nuestros años

de estudio. Lamentablemente para la mayoría de los sindicatos esta evolución arroja saldos negativos. A fin de poder ver claramente estas cifras, se expone el siguiente cuadro. Los datos que a continuación se presentan, fueron obtenidos de la Comisión de Organización de los Congresos del PIT-CNT y cuentan con la información sobre los congresos celebrados entre 1985 y el 2001. De ellos, se seleccionaron a 17 sindicatos, que mantenían diversas variaciones en el número de delegados a los congresos, esto es que, durante el período mantuvieron su caudal o lo incrementaron, decrecieron levemente o decrecieron fuertemen-

GRÁFICA 6.



Fuente: 1. Congreso Extraordinario, mayo 1987; 2. Séptimo (7º) Congreso Ordinario, julio 2001.

te. Cabe recordar que cada congresal representa a 200 afiliados.

Como se muestra en el Cuadro 10, los sectores que perdieron mayor relevancia dentro de la economía fueron los que más sufrieron esta caída.

La organización sindical no acompañó el proceso de reestructura productiva. Por un lado la

disminución del empleo asalariado, atomización en la industria manufacturera, explican la fuerte caída de afiliación; al tiempo que el crecimiento de puestos de empleo, en los nuevos sectores de la economía, en general, no han sido captados por el movimiento sindical.

CUADRO 10.

	III C.	I C. Ext.	IV C.	II C. Ext.	V C.	VI C.	VII C.	Evolución
	Nov.85	May.87	Jun.90	Oct.91	Nov.93	Nov.96 / Jul.97	Jul.01	
AEBU	68	77	77	61	67	70	67	-10
AUTE	41	43	45	45	45	45	30	-13
COT	45	45	39	35	15	6	6	-39
F. CAUCHO	10	7	7	7	7	7	5	-2
FANCAP	24	24	24	25	16	14	8	-16
FFOSE	28	26	28	25	25	22	19	-7
FOEB	20	21	25	19	12	16	7	-14
FOT	45	38	38	17	17	20	15	-23
FUECI	50	38	35	34	18	21	20	-18
FUM	35	35	40	40	45	45	46	11
FUS	68	67	68	68	60	68	68	1
SUA (actores)	5	5	8	4		2		-5
SUA (vestimenta)	55	36	9	10	10	1		-36
SUANP	17	15	18	11	7	6	7	-8
SUNCA	75	56	63	45	40	20	7	-49
UNTMRA	50	28	28	23	23	6	6	-22
MUNICIPALES	108	95	110		118			

7

La conflictividad laboral

El desempleo, la precarización de los puestos de trabajo y el aumento de la brecha salarial para los/as trabajadores/as de diferentes niveles educativos que explica parte del aumento y la permanencia de la desigualdad social haría suponer un aumento de la conflictividad social. Sin embargo, durante el período 1995–1999, el número de conflictos descendió. Esta tendencia se termina en el 2000, año en que la conflictividad global casi se duplica a la del año anterior. Este corte es comprensible si tomamos en cuenta que todo el primer año de un nuevo gobierno aumenta la conflictividad

Como demuestra el gráfico el número de conflictos totales desciende (sin contar paros generales). La tendencia es a la baja dentro del sector privado, en tanto el sector público mantiene cierta estabilidad. El índice de conflictividad (que comprende las h/h perdidas) demuestra que es, el sector público el que a lo largo de este período ha mantenido mayores guarismos.

Los costos que la central sindical mantiene, al momento de lanzar medidas que impliquen la paralización de tareas, son altos y con efectos diversos. Los trabajadores del sector privado evalúan como muy costosa acatar una medida de este tipo.

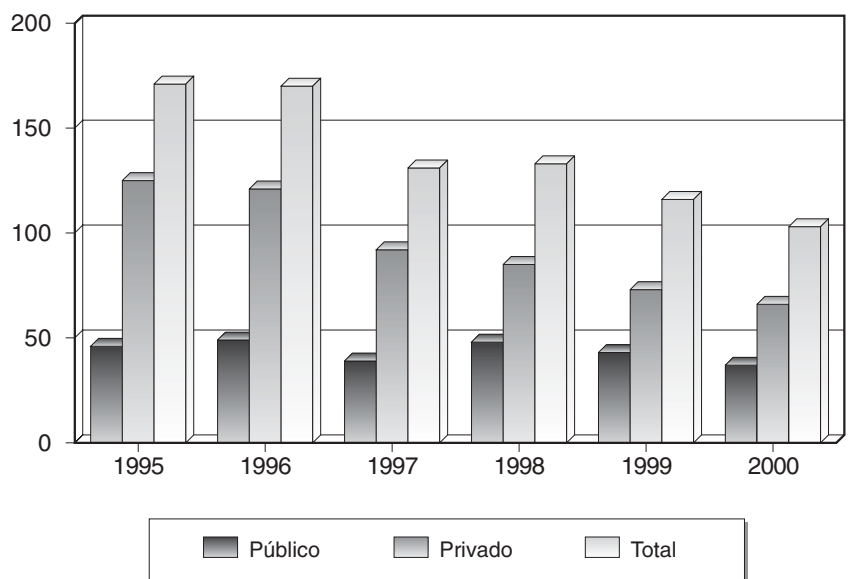
Con relación a esto se constata que más allá de que exista mayor o menor conflictividad global a lo largo de la década, la tendencia es a un aumento del peso de conflictos del sector público. Esto evidentemente no se produce en un contexto de bonanza del sector privado, por el contrario si bien experimentan una caída de la conflictividad su situación laboral se deteriora. La carencia de trabajadores organizados dentro de este sector¹⁸, la fuerte inestabilidad del mercado de trabajo junto a un deterioro de los ingresos de los trabajadores, operan como fuertes condicionantes que disminuyen las posibilidades de solidaridad horizontal (con trabajadores de otras áreas) y la capacidad de maniobra para sus propios reclamos (Gráfica 7).

Es interesante ver el cambio en las causas que, según las distintas plataformas de los conflictos, se expresan. De esta manera se comprueba que la inseguridad y la inestabilidad están operando como fuertes condicionantes en las demandas de los/as trabajadores/as. Mientras que en 1995, las causas básicamente giraron en torno a salarios¹⁹, en el 2002 las causas principales giraron en torno a la política económica (40,6%) y el empleo (19,7%)

18 La tasa de sindicalización para el sector privado en el último congreso ascendía a 6,7%.

19 Las causas salariales fueron un 46%, a las que se agrega que del 43% de los paros generales por causas salariales fueron un 72%.

Número de conflictos por sector [sin paros generales]



8

La imagen pública de los sindicatos

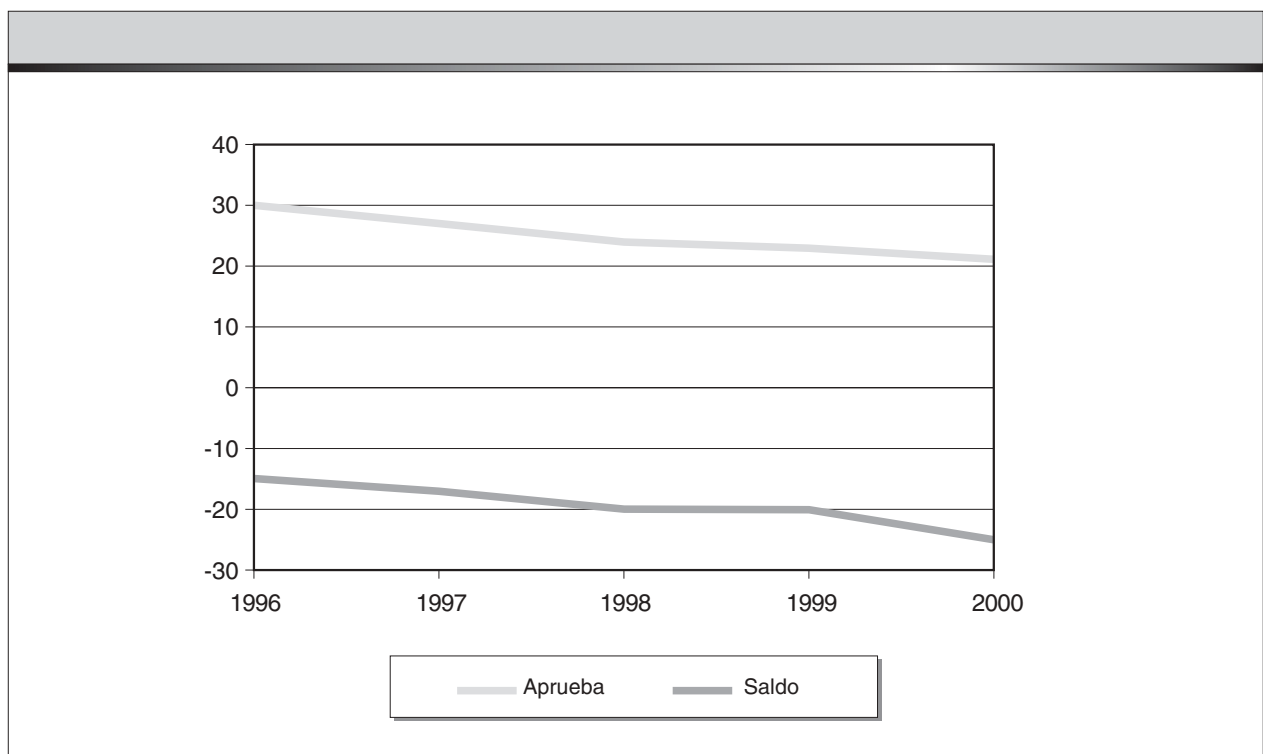
La percepción que la sociedad en su conjunto mantenga del movimiento sindical, afecta, por tanto, el número de afiliados, así como su capacidad de concienciación y movilización.

En Uruguay, los sindicatos han visto deteriorada su imagen, lo que es otro de los indicadores de las dificultades que demuestra el movimiento sindical para hacer frente a los grandes de-

safíos que se le presentan en un contexto económico y social tan adverso.

En general podríamos trazar algunos comentarios respecto a la prevalencia de la imagen negativa sobre la positiva. En primer lugar, las personas que tienen una imagen negativa del sindicato y que aun no han ingresado a la esfera laboral, cuando lo hagan no tenderán a afi-

GRÁFICA 8.



Fuente: Interconsult.

liarse voluntariamente al mismo. Por otro lado, si estas personas se encuentran empleadas y su empresa cuenta con un sindicato que lo represente, se inclinarán a la no afiliación. En tercer lugar, podríamos sostener que si estas personas se encuentran con trabajo y su empresa no cuenta con un sindicato que los represente, no tenderán a organizar uno. En cuarto lugar, la nueva configuración del mercado laboral, lleva a que una serie de actividades antes realizadas por trabajadores/as estables, ahora sean desempeñadas por trabajadores/as dependientes de empresas subcontratistas. Las diferencias de ingresos y cobertura social entre los/as trabajadores/as estables y los precarios e informales son sensibles. Estos últimos en su amplia mayoría carecen de organización sindical.

En tanto el movimiento sindical en su lucha por mantener los puestos de empleo «estables» de sus afiliados o lograr el ingreso de quienes lo perdieron, se ubica con frecuencia, en contra de las empresas contratadas y en una relación muy tensa con quienes trabajan en ellas. Es comprensible que los empleados precarios ponderen al sindicalismo y con ello Pit Cnt de forma negativa²⁰.

La nueva realidad es innegable para el movimiento sindical, en el «nuevo capitalismo»,

como afirma Senett (2000), la concepción del trabajo ha cambiado radicalmente. En lugar de una rutina estable, de una carrera predecible, de la adhesión a una empresa a la que se era leal y que a cambio ofrecía un puesto de trabajo estable, los/as trabajadores/as se enfrentan hoy a un mercado laboral flexible, a empresas estructuralmente dinámicas con periódicos e imprevisibles reajustes de plantilla, a exigencias de movilidad absoluta.

Finalmente, una imagen negativa le otorgará menor poder negociador con el gobierno y los empresarios. Ir en contra de las demandas sindicales, podría implicar, en caso de contar el movimiento sindical con la aprobación de la población, oponerse a las preferencias de la sociedad en su conjunto.

La unidad, junto al número de trabajadores/as a los que represente, la capacidad de convocatoria, de movilización y el respaldo que sus decisiones obtengan de la sociedad en su conjunto, sin duda le otorga al movimiento sindical mayor fuerza en la negociación.

En tanto el hecho de que la medición de la imagen del sindicalismo registre cifras negativas, permite afirmar que la población no se identifica con los caminos de la acción que el movimiento sindical ha adoptado.

20 Un 55% de los desempleados (2002) están dispuestos a aceptar cualquier condición laboral (esto va desde ingresos hasta condiciones de salud). Resulta difícil imaginar que llegado el caso de que obtengan empleo, se encuentre con un conflicto sindical que se oponga a su ingreso.

9

Conclusiones

Las transformaciones en los 90 demuestran ser una moneda de dos caras: si bien contribuyeron a un aumento del valor y del volumen de las exportaciones no fueron capaces de crear empleos al mismo ritmo que los destruyeron. Las altas tasas de desempleo, la mayor disparidad en la calidad de los empleos y en los ingresos laborales han instalado en la agenda política la pertinencia de políticas activas para superar dichos problemas, así como las consecuencias sociales que conllevan: pobreza y exclusión social.

A esto se agrega, el repliegue de las protecciones y las seguridades del Estado sobre la vida los/as trabajadores/as. La flexibilización laboral, impacta fuerte y negativamente sobre la estructura laboral, donde los/as trabajadores/as pierden ingresos y condiciones laborales, lo que se refleja en una caída tanto cuantitativa como cualitativa de convenios colectivos celebrados y en una progresiva y constante caída de sus ingresos. De esta manera los trabajadores en general han sufrido un deterioro en las condiciones de trabajo, perdiendo en los hechos importantes logros obtenidos, a fin de obtener la empresa mayor competitividad ganando flexibilidad. Las empresas optaron por una reducción de costos laborales y la incorporación de tecnología, para no desaparecer, esto condujo a un aumento del desempleo y a una baja en la calidad de vida de los/as trabajadores/as.

Las características mencionadas sobre la evolución de los mercados de trabajo, precariedad, feminización, disminución del empleo público, desempleo, atomización del tamaño de las empresas del sector industrial, redistribución espacial de la actividad económica— apuntan a una crisis de las bases de sustentación del sindicalismo.

El costo que la afiliación mantiene en la actualidad es muy alto con relación al beneficio que de ella se desprende. Dentro de un escenario con disminución salarial e inestabilidad, donde jóvenes y mujeres han debido ingresar al mercado de trabajo, donde el desempleo crece junto al cierre de las empresas, donde la capacidad sindical para la negociación ha caído sustancialmente y en donde el sindicato ya no puede asegurar como antes los puestos de trabajo, los costos para mantenerse afiliado o para ingresar al sindicato son altos. A esto se suma que más allá de la cuota pagada por la afiliación deberán realizar las movilizaciones que el sindicato plantee perdiendo jornadas de trabajo. Esto no sólo implica una caída de sus ingresos, sino que en muchos casos termina siendo un blanco fácil para aquellos empresarios que necesiten disminuir su planilla de trabajadores/as. Esta realidad es innegable para el movimiento sindical.

La problemática del mercado laboral, sumando a las negativas proyecciones en materia de

empleo hace necesario la implementación de políticas activas, destinadas a los sectores con mayores dificultades de acceso al mercado laboral.

Asimismo el generar ámbitos de diálogo social tendría que ser otro punto central de la agenda

política. La experiencia internacional indica que los países que han logrado sortear con éxito los conflictos distributivos son aquellos que han creado espacios de diálogo social entre gobierno, empresarios, trabajadores/as y representantes de la sociedad civil (OIT, 2002).

Bibliografía

- Arriagada I.* Abriendo la caja negra del sector servicios en Chile y Uruguay. *Paper presentado en el seminario internacional: Género, Familias y Trabajo: Rupturas y continuidades. Desafíos para la investigación y la acción política.* Montevideo, 10 y 11 abril de 2003.
- Cassoni A.* Unemployment and precariousness of employment in Uruguay: who are the losers?, *Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Documento de Trabajo N° 16/01.* Montevideo, 2001.
- Cassoni A.* Trade Unions in Uruguay: some historical features explaining their economic role, *Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Documento de Trabajo N° 4/00.* Montevideo, 2000.
- CEPAL, PNUD.* Desarrollo humano en Uruguay. Montevideo, 2001.
- Banco Central.* Informe al Poder Ejecutivo. 2003.
- Ermida O.* La flexibilidad, Montevideo: FCU, 2000.
- Espino, Alma, Salvador, Soledad.* «Costos laborales de hombres y mujeres. El caso de Uruguay». En *Cuestionando un mito: Costos laborales de hombres y mujeres en América Latina.* Editoras: Laís Abramo y Rosalba Todaro Lima: OIT, 2002.
- Filgueira; F.* «Tendencias, coyuntura y estructura: la crisis social en Uruguay». En *Informe de Coyuntura N° 3.* Montevideo: Instituto de Ciencia Política y Trilce, 2002.
- García de Soria X, Rivas F, Rossi M, Taboada M.* Tendencias recientes de la participación femenina en el mercado de trabajo del Uruguay, 1986–2000. *Departamento de Economía.* Facultad de Ciencias Sociales, Documento de Trabajo N1/02. Montevideo, 2002.
- Instituto Cuesta Duarte– BPS.* Informalidad y seguridad social en Uruguay. Montevideo: FESUR, 2001.
- Instituto Cuesta Duarte.* Informe de Coyuntura. Montevideo, 2003.
- Instituto Cuesta Duarte.* La composición social en el Uruguay de hoy. Una perspectiva histórico estructural. Montevideo, 2001.
- Instituto Cuesta Duarte.* Precariedad laboral en el sector privado del mercado de trabajo uruguayo. Montevideo, 2002.
- Instituto de Economía.* Informe de Conyuntura. Montevideo: Facultad de Ciencias Económica, 2003.
- Instituto Nacional de Estadísticas.* Encuesta Continua de Hogares.

- Katzman, Ruben; Filgueira, Fernando; Furtado, Magdalena. «Nuevos Desafíos para la Equidad en Uruguay». En Revista de la CEPAL 72. Santiago de Chile: CEPAL, 2000.
- Lanzaro J. (coord). La «segunda» transición en el Uruguay. Montevideo: FCU-ICP, 2000.
- MesyFod. Un análisis acerca de los jóvenes que no trabajan ni estudian, Cuadernos de Trabajo, Serie Estudios Sociales sobre Educación, N° VIII. Montevideo, 2001.
- Notaro, Jorge (2003). La política de empleo en tiempos de recesión Lineamientos para discusión en Uruguay 2003. Instituto de Economía, Serie Documentos de Trabajo N° 3/03.
- OIT Trabajo decente y protección para todos: prioridad de las Américas, Memoria del Director General, Décimo cuarta reunión regional de los Estados Miembros de la OIT en las Américas. Lima: OIT, 1999.
- La reforma laboral en América Latina. Un análisis comparado, Lima: OIT, 2001.
- Globalización y trabajo decente para las Américas. Lima: OIT, 2002.
- Panorama Laboral 2002. América Latina y el Caribe. Lima, OIT, diciembre 2002.
- Informe sobre el empleo en el mundo 2001: la vida en el trabajo en la economía de la información. Ginebra: OIT, 2002.
- Panorama Laboral 2001. América Latina y el Caribe. Lima: OIT, 2001.
- Rivas F, Rossi M. Discriminación salarial en el Uruguay 1991–1997, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Documento de Trabajo N° 7/00.
- Rivas F, Rossi M. Evolución de las diferencias salariales entre el sector público y privado en Uruguay. Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Documento de Trabajo N° 2/02.
- Rodríguez, J. M. Mercados laborales y políticas ocupacionales en el cono sur. Las experiencias nacionales de Chile, Argentina, Uruguay y Brasil. Chile: FESUR, 2002.
- Rodríguez, J. M.; Cozzano, Beatriz; Mazzuchi, Graciela. La transformación de las relaciones laborales. Uruguay: 1985–2001. Montevideo: Universidad Católica, 2001.
- Rodríguez, J. M. Políticas activas de empleo en Uruguay durante los años noventa. Santiago: OIT, 2002.
- Sennett, R. La corrosión del carácter. Anagrama, 2000.
- Stiglitz J. Desarrollo democrático y normas laborales, ponencia ante la Asociación de Investigación de relaciones Industriales, Boston, EEUU, Enero 2001. (www.tercermundo.economico.org.uy).
- Supervielle M., Quiñones M. La instalación de la flexibilidad en Uruguay. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Documento de Trabajo N° 45/1999.
- Tokman, V. Desempleo juvenil en el Cono Sur: causas, consecuencias y políticas. Santiago de Chile, Fundación Friedrich Ebert. 2003 (Serie PROSUR).
- Zapata F. ¿Crisis del sindicalismo en América Latina? Documento de Trabajo, 302, enero 2003.

