



cuestiones de agenda

La política laboral
de un proyecto
socialdemócrata
periférico:
un análisis de los
cambios institucionales
en Uruguay 2005-2009

Gustavo Méndez
Luis Senatore
Federico Traversa



Instituto de
Ciencias Políticas

FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG

La política laboral de un proyecto
socialdemócrata periférico: un análisis
de los cambios institucionales en
Uruguay 2005-2009

GUSTAVO MÉNDEZ
LUIS SENATORE
FEDERICO TRAVERSA

Estado, sociedad y participación
social en el gobierno del Frente Amplio.
Análisis de algunas experiencias

GUSTAVO DE ARMAS
ANDREA LUZURIAGA
FLORENCIA MACHADO



cuestiones de agenda

La política laboral
de un proyecto
socialdemócrata
periférico:
un análisis de los
cambios institucionales
en Uruguay 2005-2009

Gustavo Méndez
Luis Senatore
Federico Traversa

Friedrich Ebert Stiftung
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

Corrección: María Lila Ltaif

Realización gráfica integral: www.glyphosxp.com
D.L.: 351.040/09

Los trabajos que publicamos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente el pensamiento de la Fundación Friedrich Ebert.

Índice

Prólogo.....	5
1. Introducción. El gobierno del Frente Amplio: ¿un proyecto socialdemócrata periférico?	7
1.1. Tres particularidades favorecen la emergencia de un proyecto socialdemócrata periférico	8
1.2. ¿En qué consiste la socialdemocracia periférica?	9
2. Tradiciones históricas y relaciones laborales.....	11
3. Breve repaso del modelo de relaciones laborales 1992-2004	12
3.1. Las reformas de los noventa	12
3.2. Impactos en el mundo del trabajo.....	13
4. Cambios en las relaciones laborales 2005-2009	16
4.1. Antecedentes del cambio	16
4.2. Los cambios institucionales en las relaciones laborales	16
4.3. Cambio de orientación del FA: organismos financieros versus OIT.....	21
5. Las rondas de consejos de salarios	22
6. Variables económico-laborales: evolución reciente	25
7. Ley de negociación colectiva: consolidación del modelo	29
Sector privado (ley n.º 18566).....	29
Sector público (ley n.º 18508)	30

8. El futuro de las relaciones laborales.....	32
8.1. Un escenario posible.....	32
8.2. Agenda pendiente.....	32
9. A modo de conclusión.....	34
Bibliografía.....	35
Fuentes consultadas.....	36
Entrevistas realizadas.....	36

Prólogo

El presente documento forma parte de *Cuestiones de Agenda*, una serie de publicaciones de la Fundación Friedrich Ebert en Uruguay y el Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (ICP).

Las publicaciones son el resultado de un proceso promovido por ambas instituciones en el marco de un programa de cooperación orientado a investigar, analizar, debatir, diseminar información y producir insumos sobre temas relevantes de políticas públicas, de la agenda nacional y regional.

El programa se apoya en la existencia de núcleos de interés y producción coincidentes dentro de las modalidades de acción propias de las instituciones participantes. Se desarrolla produciendo sinergias entre las capacidades de investigación y análisis de una institución académica, y una agencia de cooperación que produce plataformas para la reflexión y el debate entre personas que actúan en gobiernos, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y la academia.

En la primera instancia los temas de estudio elegidos fueron:

- ▶ Los instrumentos de participación social promovidos desde el Estado uruguayo durante el período de gobierno 2005-2010.
- ▶ El proceso de reformas laborales promovidas durante el período de gobierno 2005-2010.
- ▶ Los instrumentos de transversalización de género en el Estado uruguayo promovidos durante el período de gobierno 2005-2010.
- ▶ La incidencia de la bancada progresista en el proceso de constitución del Parlamento del Mercosur, y el impacto de ese proceso en los partidos políticos uruguayos.
- ▶ La renovación partidaria, centrada en esta ocasión en el caso del Frente Amplio.

El resultado de ese proceso se condensa en esta primera entrega de *Cuestiones de agenda* integrada por cinco títulos que tenemos el gusto de ofrecer a las y los lectores: ***Estado, sociedad y participación social en el gobierno del Frente Amplio. Análisis de algunas experiencias***, de Gustavo De Armas, Andrea Luzuriaga y Florencia Machado; ***La política laboral de un proyecto socialdemócrata periférico: un análisis de los cambios institucionales en Uruguay 2005-2009***, de Gustavo Méndez, Luis Senatore, Federico Traversa; ***Los cuidados de la niñez: Un desafío para***

la transversalidad de género en el Estado uruguayo, 2005-2009, de Niki Johnson, Florencia Cabrera Berenguer y Noelia Maciel Benitez; ***Bancada progresista del parlamento del Mercosur. Un actor regional***, de Gerardo Caetano, Natalia Carrau y Marcela Bermúdez; ***La renovación programática del Frente Amplio: temas, actores y contexto***, de Constanza Moreira y Lucía Selios.

Andreas Wille

*Representante de la Fundación Friedrich Ebert
en Uruguay*

Pedro Narbondo

*Director del Instituto de Ciencia Política
de la Facultad de Ciencias Sociales*

Diciembre de 2009

1. Introducción.

El gobierno del Frente Amplio: ¿un proyecto socialdemócrata periférico?

El gobierno encabezado por Tabaré Vázquez en Uruguay durante el período 2005-2010 mostró algunas particularidades que lo diferencian de otros proyectos políticos de izquierda que han cobrado fuerza en América Latina durante la última década. En conjunto, estas características nos llevan a caracterizar a este gobierno del Frente Amplio (FA) como una *socialdemocracia periférica* (Traversa, 2009), a pesar de la gran distancia que, como es notorio, existe entre la matriz de protección uruguaya y aquella propia de la socialdemocracia europea.

A diferencia de los países nórdicos, en Uruguay nunca predominaron la negociación y la concertación colectiva sobre un amplio conjunto de cuestiones económicas y sociales, ni tampoco ha existido ni existe un esquema de protección social universal capaz de brindar un elevado nivel de garantías y amplia cohesión a todos los estratos sociales. La matriz de protección social uruguaya más bien presenta algunas características que la acercan al modelo continental-conservador, en que las compensaciones de bienestar dependen del sector de actividad o categoría laboral del beneficiario y la concertación laboral tiene como objetivo primordial la negociación salarial y de las condiciones de trabajo.

La existencia de grandes sectores informales que históricamente han quedado fuera de la matriz de protección social ha llevado a Fernando Filgueira (1998) a calificar con agudeza el caso uruguayo como un Estado promotor de una *ciudadanía social estratificada*. En estos regímenes de bienestar de ciudadanía estratificada (Argentina, Chile y Uruguay), amplios sectores de la población permanecen cubiertos por beneficios sociales, sin embargo existe una fuerte estratificación de los servicios y de las condiciones de acceso, que dependen del sector de actividad de los asalariados y, sobre todo, de su condición de trabajadores formales o informales (estos últimos caen por lo general fuera de la matriz de protección social o acceden a prestaciones de inferior calidad).

A pesar entonces de las notables diferencias respecto de la matriz socialdemócrata europea, algunas características del proyecto político de la izquierda gobernante en Uruguay lo acercan a esa tradición política, sobre todo si lo comparamos con otras experiencias de la izquierda gobernante en América Latina. Por otra parte, algunos esfuerzos del gobierno del FA concentrados en ampliar el conjunto de beneficiarios de distintos programas sociales, para alcanzar a sectores que antes habían quedado fuera de la matriz de protección, demuestran al menos un esfuerzo por universalizar servicios y escapar, aunque sea en parte, a la estratificación propia del modelo uruguayo.

1.1. Tres particularidades favorecen la emergencia de un proyecto socialdemócrata periférico

Uruguay es en términos *económicos* una pequeñísima economía abierta y de bajo desarrollo tecnológico que debe competir en mercados internacionales (Traversa, 2008). En términos muy generales, el país no cuenta con ventajas comparativas que aseguren un promisorio desempeño económico en las áreas más dinámicas y de mayor valor agregado de la economía actual, como la producción de bienes intensivos en tecnología y conocimiento. Durante los últimos 40 años, un creciente volumen de su producción se ha venido ubicando en mercados internacionales, pero esta producción enfrenta competencia importante en el exterior, y en algunos rubros está particularmente sujeta a las oscilaciones de los precios internacionales de los productos exportados.¹

En términos *sociales*, Uruguay es uno de los países más igualitarios del continente más desigual del planeta. El triunfo electoral de la izquierda en el año 2004 se produjo gracias a un apoyo muy importante del electorado, que le dio mayorías legislativas sin necesidad de articular coaliciones con otros partidos. Este particular desempeño de la izquierda uruguaya es producto de un panorama social más cohesionado que el existente en otras regiones del continente. Así, casi con seguridad se puede afirmar que muy buena parte de los sectores de bajos ingresos, de ingresos medios-bajos y también de ingresos medios encontró que sus intereses podían articularse coherentemente para llevar a la izquierda al gobierno.

En términos *políticos*, la izquierda gobernante en Uruguay es producto de un proceso de paciente acumulación y articulación político-electoral que insumió muchísimas décadas. Este proceso se produjo en el marco de una de las democracias más estables, en un continente signado por el autoritarismo durante el siglo xx. Una progresiva acumulación electoral y una importante valoración de la institucionalidad democrática favorecieron la emergencia de una izquierda unida, con matices que la acercan a la vertiente socialdemócrata —a pesar de integrar también elementos ideológicos nacionalistas y populares propios de la izquierda latinoamericana.

En conjunto, estos elementos económicos, sociales y políticos favorecieron la emergencia del proyecto *socialdemócrata periférico*. La progresiva valoración de la democracia en sus aspectos institucionales, electorales y formales; la amplitud de la coalición social que sustenta el proyecto político —que integra sectores bajos con

1 A diferencia de otros países del continente, tampoco cuenta con un importante volumen de riquezas minerales o hidrocarburíferas que se exporten consistentemente y sean potencial objeto de medidas redistributivas o nacionalizadoras. Aunque este parezca un detalle menor, en nuestra perspectiva sirve para configurar un contexto muy diferente para la izquierda uruguaya, que lo distingue de la izquierda gobernante en Venezuela y Bolivia. Basta preguntarse por un contrafáctico hipotético: ¿cuánto tiene que ver el derrotero de los proyectos de izquierda de estos países con sus riquezas hidrocarburíferas y su potencial redistribución? Para nosotros mucho, y por tanto esto marca una primera e importante diferencia con la situación de la izquierda uruguaya. En tal sentido, nuestra estructura productiva es mucho más similar a la argentina, y el episodio del gobierno de Cristina Fernández por las detracciones a las exportaciones agrícolas denota una importante diferencia: en líneas generales existen mayores posibilidades de redistribución de las riquezas hidrocarburíferas, ya que los perdedores por la medida están más concentrados. En muchos aspectos, tal vez el proyecto de izquierda con más similitudes al uruguayo sea el del Partido de los Trabajadores (PT) de Brasil.

sectores medios—, y el proyecto de reducir evolutivamente desigualdades en el marco de una economía capitalista periférica explican este carácter socialdemócrata periférico.

1.2. *¿En qué consiste la socialdemocracia periférica?*

Un común denominador de las izquierdas es su objetivo de reducir desigualdades económicas. En Uruguay esta tarea revela algunas aristas particulares ya señaladas: un entorno político de cierta estabilidad institucional-democrática y una estructura económica bastante vulnerable y carente de sectores de producción pasibles de nacionalizaciones que aseguren volúmenes importantes de recursos para su redistribución.

Entonces, la izquierda que llegó al gobierno en 2004 se ha pensado y construido a sí misma como portadora de un proyecto de largo plazo que supera un período de gobierno. Por tanto, que esta tarea redistributiva no quede trunca implica sucesivos triunfos en la arena electoral, en el marco de una democracia competitiva con partidos altamente institucionalizados (como lo son el FA y también sus rivales). Asimismo, esta tarea implica sostener una coalición social bastante amplia, que le dio el triunfo en 2004 y que debería reeditararlo en 2009 para obtener un desempeño similar.

El gobierno se ha planteado entonces redistribuir, a partir de la débil estructura de una economía periférica, en un mundo que desde hace varias décadas se presenta cada vez más integrado y competitivo. La tarea no es sencilla, en tanto un traspie en la esfera económica puede significar un empeoramiento de la situación relativa de la población en general, y con ello también un tropiezo electoral. La redistribución es entonces un modo de mejorar la situación económica de la coalición social que le permitió el triunfo en 2004; pero dada la debilidad de la estructura económica nacional, la redistribución también suele percibirse como un riesgo para el crecimiento de la economía en el largo plazo —y con ello para el propio proyecto político.

Como resultado, en el período de gobierno 2005-2009 se produjo un proceso gradual de creación y recreación de instituciones para la redistribución. La creación de instituciones redistributivas ha sido una marca distintiva de la socialdemocracia en el mundo. En el estilo socialdemócrata, estas instituciones se han caracterizado además por su ánimo universalista: son los ciudadanos en tanto tales quienes tienen acceso a los beneficios y responsabilidades que implica la institucionalidad redistributiva.

En esta lógica, la reforma tributaria, la reforma de la salud, los cambios en la política laboral, la mejora presupuestal de la educación pública, las políticas sociales del Ministerio de Desarrollo Social, la formalización de la economía pueden leerse como caras del mismo proyecto de creación y fortalecimiento de capacidades institucionales redistributivas con estilo socialdemócrata. Si se observan las reformas del período 2005-2009 como vectores, puede encontrarse que en todos los casos el impulso del gobierno tuvo un sentido de expansión del accionar del sector público en todas las áreas mencionadas.

En algunas de estas arenas de políticas, el país había transitado durante la década de los noventa un camino de retracción del accionar del sector público. En otros casos,

sin cambiar el sentido de la acción del sector público (por ejemplo, educación) se han fortalecido los recursos públicos en la tarea, y con ello el accionar redistributivo. Expansión de la actividad pública y/o fortalecimiento material de este accionar han sido entonces un común denominador de las reformas institucionales del período.

En este trabajo se analizará específicamente un área de política pública, a saber, la política de relaciones laborales, teniendo presente que se ubica e interconecta con las demás áreas mencionadas para conjuntamente dar forma a lo que se denominó *proyecto socialdemócrata periférico*. En el próximo apartado, se presenta de manera sucinta un marco analítico para caracterizar las relaciones laborales de acuerdo con las tradiciones históricas.

2. Tradiciones históricas y relaciones laborales

El autor francés Jaques Freyssinet (2007) sostiene que los estados europeos heredaron tradiciones históricas distintas en cuanto a sus sistemas de relaciones laborales. Se encuentran rastros de cada una en todos los países europeos, sin embargo cada país se vincula con una tradición dominante. El autor destaca tres tradiciones: *voluntarismo*, *neocorporatismo* y *antagonismo de clase*.

La tradición del *voluntarismo* caracteriza a los países anglosajones, principalmente Gran Bretaña e Irlanda. El principio central del voluntarismo significa que corresponde a la libre decisión de los actores adoptar o no formas de organización colectiva, y que son estas organizaciones, cuando existen, las que deciden su reconocimiento recíproco. El resultado es una distribución de funciones entre los actores por la cual la intervención del Estado se reduce al mínimo y solo se justifica para proteger a categorías sociales demasiado débiles para organizarse. Asimismo, las normas públicas en materia de empleo resultan de la jurisprudencia de los tribunales, que, en ausencia de una legislación de trabajo, se basan en los principios generales del derecho (*common law*). Finalmente, la negociación colectiva nace solamente de la iniciativa de las organizaciones patronales y sindicales involucradas.

La tradición del *neocorporatismo* caracteriza a los países escandinavos y a Austria. La hipótesis central es que la existencia de divergencias de intereses de clase no impide practicar acuerdos nacionales para maximizar el desempeño global mientras se negocia el reparto de los resultados. La realización de estas condiciones supone la existencia de actores sociales centralizados y representativos, en particular de un movimiento sindical unificado. La negociación centralizada entre actores sociales se acompaña de mecanismos de concertación con el Estado para todo lo vinculado a la legislación y a la política económica y social. En el extremo, el sistema asume un carácter tripartito, conformado por organizaciones de trabajadores, empleadores y el Estado.

La tradición del *antagonismo de clase* fue dominante durante mucho tiempo en los países del sur de Europa: Portugal, España, Francia, Italia y Grecia. Traduce la fuerza de las corrientes marxistas y las influencias anarquistas en el movimiento obrero, así como, en cuatro de estos cinco países, el recuerdo de regímenes autoritarios represivos. Una característica principal es la existencia de una fracción del movimiento sindical ligada con un partido comunista que participa en un proyecto de transformación radical de la sociedad orientado hacia el tránsito al socialismo. Esta lógica afirma un antagonismo irreductible con el empresariado, que, a su vez, es agresivamente hostil a este sindicalismo.

El modelo analítico que plantea Freyssinet es una herramienta útil para analizar las relaciones laborales en Uruguay. Este marco de referencia analítico servirá para caracterizar los rasgos predominantes de los períodos 1992-2004 y 2005-2009.

3. Breve repaso del modelo de relaciones laborales 1992-2004

3.1. *Las reformas de los noventa*

Al igual que la mayoría de los países latinoamericanos, Uruguay experimentó a lo largo de la década de los noventa los efectos de las reformas estructurales promovidas por coaliciones políticas y sociales internas con el respaldo ideológico y material de los organismos financieros internacionales (Godio, 2004). Aun cuando se ha señalado la peculiar modalidad heterodoxa y gradualista del reformismo liberal en Uruguay —por contraposición a la profundidad y el ritmo que habrían caracterizado a los procesos de reforma, entre otros, en Argentina y Brasil—, el hecho es que la economía uruguaya experimentó un verdadero ajuste estructural que constituyó una segunda fase del operado en los setenta, en los tiempos de la dictadura cívico-militar (Moreira, 2001). En el año 2000, la economía estaba más abierta y más desregulada que en 1990. A su vez, la política de estabilización de precios con ancla cambiaria había apreciado la moneda nacional con relación a las de los socios comerciales extrarregionales.

Los impactos de estos fenómenos sobre la estructura productiva y ocupacional del país fueron muy fuertes. Por efecto de la apertura, la desregulación y la apreciación cambiaria, buena parte de la industria manufacturera doméstica sucumbió frente a la competencia extranjera, y la competitividad externa de los transables uruguayos se deterioró. Al mismo tiempo, la actividad bancaria, el turismo y el comercio florecieron alimentando la imagen del *país de servicios* y el proyecto de *plaza financiera* con el que buena parte del elenco gobernante soñaba desde tiempo atrás. En un contexto pautado por la liquidez financiera internacional, con una tasa de interés moderada y un esquema de integración comercial regional con socios que también se embarcaron en procesos de apertura externa y estabilización con apreciación cambiaria, la economía ingresó en una fase de crecimiento que se sostuvo hasta fines de los noventa.

Al mismo tiempo, el creciente desempleo generado por la caída de la actividad en el sector secundario no fue compensado por la creación de nuevos empleos en el sector terciario que se expandía, lo que provocó un aumento del desempleo. Este pasó de un promedio de poco menos de 10% en el quinquenio 1985-1989 a algo más de 15% en 2001. Asimismo, la pobreza, que se había reducido desde 1986, pasando de 46% a 15% en 1993, se estancó desde entonces en ese nivel. Así fue que en la segunda década de los noventa el crecimiento económico convivió con el alza del desempleo y la mantención del nivel de pobreza. Luego, la crisis desatada en 1999 llevaría el desempleo y la pobreza a niveles sorprendentes, del orden de 17% en 2002 y 31% en 2003, respectivamente.

3.2. Impactos en el mundo del trabajo

La desregulación del mercado laboral y la flexibilización consecuente de las relaciones entre empresarios y trabajadores despojaron a los sindicatos desde 1991 (año en que, en el marco de la liberalización, el gobierno suspendió la convocatoria a los consejos de salarios)² del ámbito institucional en el que se negociaban los salarios. Esta decisión, así como las políticas efectivamente implementadas, es coincidente con los criterios impulsados por algunos organismos internacionales (Banco Mundial [BM]). Esos criterios orientaban hacia: la desregulación de los mercados y en especial el mercado de trabajo; la adaptabilidad de la fuerza de trabajo vía flexibilidad laboral; la limitación y disminución de los privilegios monopolísticos de los trabajadores del sector formal (por considerar que las mejoras logradas fueron a expensas de la inversión y los consumidores), y las transferencias de ciertos recursos a los sectores informales más desfavorecidos (BM, 1995).

En ese marco, el Poder Ejecutivo se limitó a establecer, vía decreto, el salario mínimo nacional y el salario mínimo del sector doméstico así como el del sector rural. Como excepción, siguió participando en sectores estratégicos que debían ser resguardados, ya sea por su impacto en la economía o en la sociedad.³ En síntesis, este período se caracterizó, con excepción de los sectores ya señalados, por la descentralización y el carácter bilateral de la negociación colectiva; cuando esta existía, se producía a nivel de empresa y no por rama de actividad.⁴

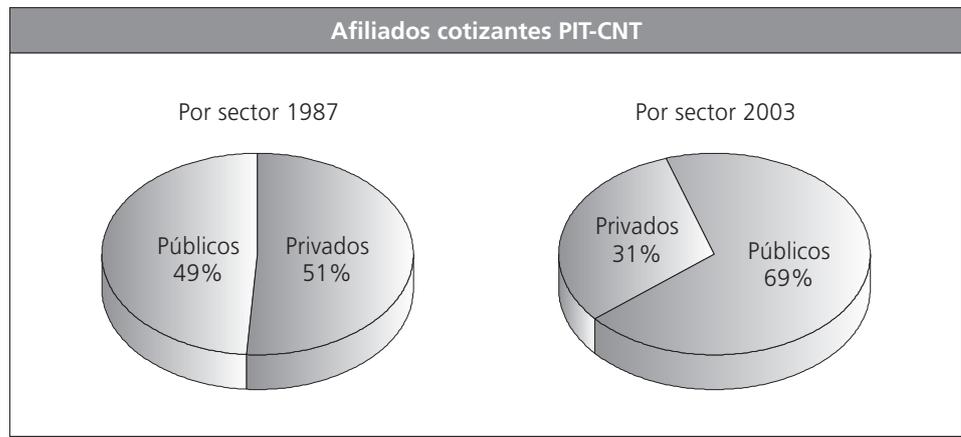
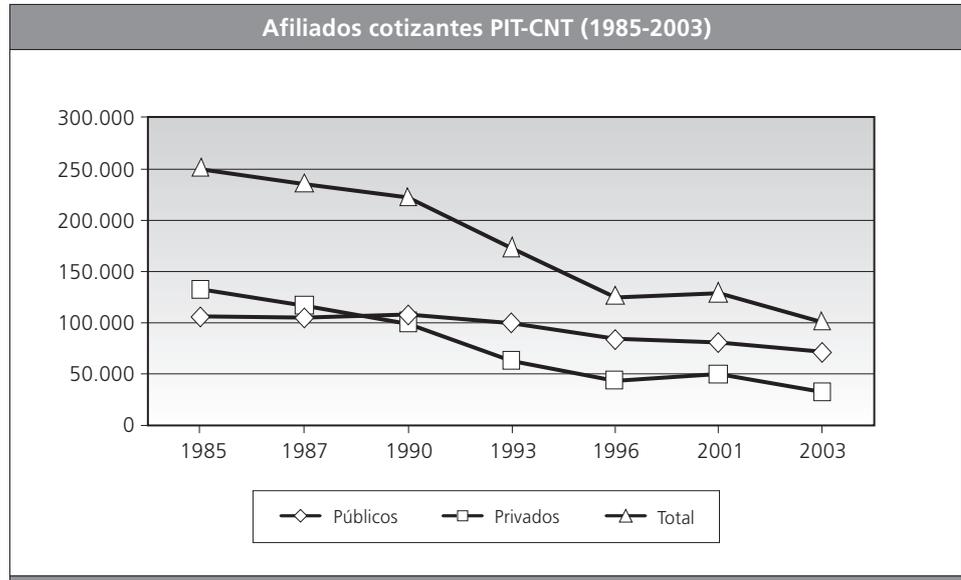
Desde entonces el Estado se retiró de la negociación y el nivel salarial quedó sujeto al libre juego de las partes, y, en definitiva, a la fortaleza o debilidad de las organizaciones de trabajadores. Estas se vieron fuertemente afectadas por la convergencia de tres factores: la desaparición física de numerosas actividades productivas vinculadas al sector manufacturero orientado al mercado interno, en las que residía buena parte de los núcleos tradicionales del sindicalismo obrero; la pasividad de los gobiernos frente a la deliberada política de desmantelamiento de las organizaciones sindicales emprendida por las patronales, especialmente en los sectores en expansión vinculados al comercio y los servicios en general, y la propia desregulación del mercado laboral, que al quitar la institucionalidad de la negociación colectiva eliminó un ámbito que incentivaba la acción organizada.

Así fue que en estos años el sindicalismo se redujo cuantitativamente, con una brutal caída de la tasa de sindicalización, que pasó de 35% en 1987 a 15% en el año 2000. Este descenso fue especialmente grave en el sector privado de la economía, en el que

-
- 2 Los consejos de salarios fueron establecidos por ley de 1943 como una instancia obligatoria de negociación salarial tripartita entre empresarios y trabajadores con la mediación del Estado, que luego daba, por decreto del Poder Ejecutivo, carácter legal a lo allí laudado. Su funcionamiento fue suspendido en 1968 por resolución del gobierno de la época en el marco de una política de estabilización basada en el congelamiento de precios y salarios. Luego fueron restablecidos en 1986 por el primer gobierno democrático posdictadura, pero volvieron a ser suspendidos en 1991 en el marco de la política de desindexación de la economía y de desregulación del mercado laboral. La ley nunca fue derogada.
- 3 La intervención pública se mantuvo en las áreas de salud, transporte y construcción, en tanto que en sectores como la banca se continuó negociando según la importancia del sector y la fuerza de la organización sindical.
- 4 El convenio colectivo del sector metalúrgico (2003) constituye una excepción importante.

cayó de 28 a 8% en el mismo período. Como resultado de ello, se produjo en el interior del movimiento sindical una sobrerrepresentación de los funcionarios públicos, que pasaron de ser el 49% de los afiliados en 1987 a ser el 69% en 2003 (gráfico 1). Con la casi única excepción en el sector privado del gremialismo bancario, este sindicalismo reducido cuantitativamente, desposeído de los ámbitos institucionales de negociación salarial y, por la vía de los hechos, sin la garantía estatal del derecho de asociación y de huelga, perdió gravitación como actor social, viéndose, en el sector privado, notablemente reducida su capacidad para defender a los trabajadores frente a los embates de un nuevo empresariado vinculado a las actividades más dinámicas en el contexto del modelo de crecimiento de los noventa.

Gráfico 1. Afiliados al PIT-CNT y relación públicos-privados



En este panorama, el movimiento sindical debilitado en su ámbito de acción específico se reposicionó como un actor relevante en el espacio político, constituyéndose en la más firme y persistente oposición a las reformas promercado impulsadas por los gobiernos de coalición de los partidos tradicionales (Nacional y Colorado). En esta oposición, su único aliado en el sistema político fue el FA. Sin embargo, los sindicatos fueron la vertiente más radical y contundente de ese frente antirreformas. El PIT-CNT fue el principal promotor, a veces con éxito y otras sin él, de los recursos de referendo popular para derogar diversas leyes que pautaron el proceso del reformismo

liberal. En estas iniciativas no siempre contó con el apoyo del FA, que en ocasiones se mostró reticente, aun cuando se plegara finalmente a las acciones promovidas por los sindicatos, y en otras directamente no acompañó. De todas formas, el PIT-CNT y el FA fueron aliados en la oposición a las reformas, y el constante crecimiento electoral de la izquierda a lo largo de los años noventa fue creando amplias expectativas en el sindicalismo, centradas en la posibilidad de poner fin al ciclo reformista liberal, en particular a la desregulación del mercado laboral y a la desprotección de los derechos sindicales (Doglio, Senatore y Yaffé, 2004).

En resumen, la política de relaciones laborales del período 1992-2004 puede caracterizarse —tomando como base los conceptos de *desregulación* y *flexibilización laboral*— en un contexto de fuerte predominio de las concepciones liberales fomentadas por los organismos financieros internacionales, que propugnaban la reducción del Estado y el consecuente traspaso de atribuciones al mercado. En términos del modelo analítico propuesto, este período puede caracterizarse como de predominio de la tradición del *voluntarismo*.

No obstante esto, y como han destacado algunos especialistas en derecho laboral, en términos jurídicos en Uruguay convivían dos modelos de relaciones laborales, debido a que el Poder Ejecutivo podía convocar a los consejos de salarios y por tanto impulsar la negociación colectiva, o no hacerlo. Fue por esta realidad que los cambios en materia de relaciones laborales durante los noventa no necesitaron modificar fuertemente la legislación existente. Asimismo, esta dualidad, como se verá más adelante, facilitó la rápida reinstalación de los consejos de salarios en los primeros días del gobierno del FA.

4. Cambios en las relaciones laborales 2005-2009

4.1. Antecedentes del cambio

La instalación del gobierno encabezado por Tabaré Vázquez el 1.º de marzo del año 2005 colocó a los sindicatos uruguayos ante una situación inédita. Por primera vez el gobierno es ejercido por la fuerza política con la que el movimiento sindical mantiene un vínculo de histórica hermandad. A diferencia de lo sucedido en otros países de la región, los sindicatos uruguayos, no obstante la autonomía y la independencia de clase que han proclamado y defendido celosamente, nunca dejaron de mantener una relación privilegiada con los partidos de izquierda. Desde que en 1971 se fundó el FA, la gran mayoría de los dirigentes sindicales han sido militantes pertenecientes a alguna de sus fracciones. De hecho, el FA ha sido desde entonces el hermano político del sindicalismo nucleado en el PIT-CNT. Se puede señalar la existencia de tres dimensiones de esta hermandad: coincidencia programática, interconexión directriz y coincidencia táctica.

Por otro lado, las definiciones del FA elaboradas en el IV Congreso (2003); en el Plenario Nacional (mayo 2004) y las del VIII Congreso Ordinario del PIT-CNT (24-26 de octubre de 2003) sobre el relacionamiento entre organizaciones sociales e izquierda gobernante tuvieron diversas instancias de discusión en actividades que nuclearon al entonces Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría (EP-FA-NM) junto con sindicalistas⁵ y empresarios durante el año 2004 y se prolongaron luego en el período de transición. Es así que el presidente electo Tabaré Vázquez antes de asumir el gobierno realizó el lanzamiento político⁶ de las reuniones tripartitas entre representantes de la futura administración, empresarios y trabajadores orientadas al restablecimiento de la negociación colectiva y la conformación de ámbitos de diálogo social.

4.2. Los cambios institucionales en las relaciones laborales

Es notorio el cambio de rumbo y de entonación que las medidas del gobierno del FA imprimieron a la estructura institucional de regulación de las relaciones laborales. La nueva orientación de la política pública laboral, condensada en dos decisiones —el fomento de la negociación colectiva y el tripartismo, por un lado, y medidas que apuntan al equilibrio de los negociadores, por otro—, constituye un fuerte cambio

5 Taller (27 y 28 de mayo de 2004; organizan PIT-CNT y EP-FA-NM; auspicia UGT, España); documento del PIT-CNT: *La política de relacionamiento del movimiento sindical en la perspectiva de un gobierno del EP-FA-NM*. Taller (22 y 23 de julio de 2004; Salón Azul de la Intendencia Municipal de Montevideo y AEBU; organizan PIT-CNT y EP-FA-NM; auspicia UGT, España). Seminario (24 de agosto; organizan PIT-CNT y EP-FA-NM; auspicia UGT, España): *La gestión en un gobierno progresista*. Seminario (18 de octubre de 2004): *Fuerza política, gobierno, movimiento sindical*. El mercado de trabajo. La experiencia italiana, los desafíos nacionales: El acuerdo social-Patronato INCA-CGIL y EP-FA-NM - PIT-CNT.

6 Seminario convocado por el gobierno electo: *Análisis y propuestas acerca de la negociación colectiva en el Uruguay*, 31/5/2005.

de rumbo. El reequilibrio de los actores luego del predominio del modelo desregulador de la etapa 1992-2004, cuando los sindicatos del sector privado se debilitaron por la vertiginosa caída de la afiliación, exigía como paso inicial facilitar el fortalecimiento de la organización sindical, al tiempo de restablecer la acción reguladora del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

■ Negociación colectiva: reinstalación con innovaciones

Una de las primeras medidas del gobierno del FA fue reconvocar a los consejos de salarios, para lo cual no necesitó aprobar ninguna ley, puesto que la ley n.º 10449 de Consejos de Salarios estaba vigente. Tres iniciativas se dieron casi simultáneamente:

- ▶ se crearon el Consejo Superior Tripartito y el Consejo Superior Rural, con competencias originales para categorizar los sectores de actividad y proponer modificaciones a la ley de Consejos de Salarios;
- ▶ se creó un Consejo Bipartito de diálogo y negociación con los funcionarios públicos;⁷
- ▶ se instalaron los consejos de salarios en los 20 grupos de actividad definidos por el Consejo Superior.⁸ Asimismo, el gobierno impulsó un nuevo ámbito de discusión entre empresarios y trabajadores denominado Compromiso Nacional para el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades; el objetivo de la iniciativa era lograr un compromiso nacional que operara como marco regulador para las posteriores negociaciones colectivas.⁹

En este marco, la negociación colectiva reapareció con la intensidad habitual. Sin embargo, se presentó con la novedad de una mayor extensión, ya que por primera vez en la historia de las relaciones laborales se extendía a los trabajadores rurales y a la totalidad de los funcionarios públicos. A su vez, esta mayor extensión se cristalizó en la ronda de consejos de salarios de 2008, en la cual se creó el grupo de actividad que abarca al servicio doméstico.

Los nuevos criterios de la política pública laboral han generado cambios en la ubicación de los actores. Las principales iniciativas gubernamentales han contado con la simpatía del movimiento sindical,¹⁰ en tanto los empresarios se han distanciado y en ciertos casos han formulado fuertes cuestionamientos públicos.¹¹ No obstante esto, los con-

7 Por vía de los decretos n.ºs 104/005 y 113/005.

8 El presidente de la República en acuerdo con el ministro de Trabajo en el decreto n.º 105/005 de 7/3/2005.

9 El anuncio lo efectuaron Astori y Bonomi, en su visita a la sede del PIT-CNT (18/3/2005) para reunirse con el Secretariado Ejecutivo.

10 Inmediatamente después de las elecciones nacionales (3/11/2004) ya el movimiento sindical por medio de un documento de seis puntos de su Secretariado Ejecutivo señala que «de acuerdo con los anuncios del Dr. Tabaré Vázquez, en lo que tiene que ver con el mundo del trabajo —trabajo, negociación colectiva y libertades sindicales— encontramos varios puntos de acuerdo con las resoluciones emanadas del 8.º Congreso del PIT-CNT».

11 Declaración de las cámaras empresariales (15/12/2005) previo a la aprobación de la ley de Fuero Sindical. El punto 7 afirma lo que sigue: «Esta iniciativa no es un hecho aislado. Forma parte de una estrategia que apunta al desplazamiento del empresario en la gestión de su propia empresa, determinando un nuevo orden en nuestra sociedad». Manifiesto de las principales cámaras empre-

sejos de salarios que se instalaron en mayo de 2005, luego de negociaciones tripartitas para redefinir las reglas de las relaciones laborales y una vez logrados ciertos acuerdos básicos, constituyeron el primer paso de cristalización del diálogo social. En la misma dirección, aunque trascendiendo la negociación laboral, se realizó una convocatoria al Compromiso Nacional por el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades.

En diciembre de 2006 se produjo un primer acuerdo en torno al objetivo de creación de 35.000 puestos de trabajo en el correr del año 2007. En el año 2006 continuó vigente la orientación de la política pública laboral diseñada al inicio de la gestión: se convocó a los consejos de salarios del sector privado y del sector rural, se mantuvieron las reuniones del Consejo Superior Tripartito —aunque con frecuencia menor— y sobre fin del año se relanzó la convocatoria del Compromiso Nacional. Asimismo, en el ámbito público continuó desarrollándose la negociación colectiva a través del Consejo Superior de la Negociación Colectiva del Sector Público.¹²

El diseño referido, a la vez de significar un quiebre con el período 1992-2004, también tiene importantes diferencias con el modelo de negociación construido en el período 1985-1989. Las convocatorias se universalizaron, son múltiples, no solo van dirigidas al sector privado tradicional —como se hizo en 1985— sino al sector rural, al sector público (negociación bipartita) y también al sector del trabajo doméstico.¹³ Si bien en 1985 había existido el Consejo Superior de Salarios —especie de acuerdo entre los tres operadores principales del sistema—, el Consejo Superior Tripartito se creó como un órgano formalmente constituido y con una integración tripartita (nueve representantes del poder ejecutivo, seis de los empresarios y seis de los trabajadores). Asimismo, la Comisión de Clasificación de las ramas tuvo integración tripartita y no solo estatal como en 1985. Por lo tanto, si bien existió una reinstauración del tripartismo clásico, podría ser más adecuado denominarlo como tripartismo ampliado.

■ Principales leyes aprobadas

La actividad legislativa en materia de relaciones laborales fue importante durante el período. Esto marca una diferencia respecto al modelo vigente durante 1992-2004, el cual no necesitó del dictado de numerosas leyes para implementarse debido a que el retiro del Estado del marco de la negociación colectiva era una facultad que podía ejercer el Poder Ejecutivo. En el período se aprobaron más de 35 leyes referidas al ámbito de las relaciones laborales, de las cuales solo vamos a hacer referencia a las que consideramos más relevantes.

En el primero y segundo año de gobierno del FA se dio una fuerte producción legislativa en lo referente al ámbito laboral. Así, el período de *luna de miel* del gobierno fue el momento en que se envió al Parlamento una batería de normas (protección y promoción sindical, descentralización empresarial, trabajo doméstico, entre otras) que, junto

sariales del Uruguay, motorizadas por la Cámara Nacional de Comercio y Servicios, en contra del proyecto de ley denominado Prevención de Conflictos (8/3/2006).

12 Como así también de los grupos previstos en el decreto n.º 113/05 (15/3/2005) en el que se toman en cuenta las especificidades de la institucionalidad pública.

13 Debe notarse que solo concurrió la delegación trabajadora y se elaboró un decreto en consulta con ella.

con la reinstalación de la negociación colectiva tripartita, dieron forma a un nuevo modelo de regulación de las relaciones laborales. Las mayores garantías para los trabajadores a través del reconocimiento de derechos por ley se materializaron en dos medidas: las normas de libertad sindical y la regulación de la licencia sindical. También en este período el Poder Ejecutivo decretó la posibilidad de que el Ministerio del Interior desalojara los lugares de trabajo ocupados por los trabajadores en caso de conflicto; obviamente esta medida no contó con el apoyo del movimiento sindical.

Luego, entre fines de 2006 y durante 2007, lo más relevante fue la aprobación de la tan esperada ley de Tercerizaciones,¹⁴ que regula esta modalidad de contratación muy extendida en Uruguay a partir de la década de los noventa. Después de esta ley se produjo una suerte de *impasse* legislativo.

Sin embargo, los últimos meses de 2008 y los primeros de 2009 conformaron nuevamente un período muy activo en materia de aprobación de leyes laborales. Podríamos denominar este período como una segunda ola, si entendemos los años 2005-2006 como la primera ola reformista en materia laboral. En el mes de octubre de 2008 se creó por ley el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP),¹⁵ que sustituyó a la Junta Nacional de Empleo a partir de mayo de 2009. El INEFOP se constituyó como persona de derecho público no estatal y tiene conformación tripartita (trabajadores, empresarios y Estado). Entre sus principales cometidos se encuentran: administrar el Fondo de Reversión Laboral, asesorar al Poder Ejecutivo en materia de relaciones laborales, realizar programas de capacitación y reinserción para los desempleados, y convertirse en una nueva usina en la cual se elaboren estudios acerca del panorama laboral uruguayo. El INEFOP es considerado por el gobierno como un factor clave para enfrentar las consecuencias de la crisis económica mundial. Luego, en diciembre se aprobó la ley que establece para todos los trabajadores rurales la jornada laboral de ocho horas, la regulación del ciclo semanal de trabajo y los días de descanso.¹⁶

Ya en 2009, en enero entró en vigencia la ley que regula las licencias especiales, constatándose un cambio respecto a las licencias por estudio de los trabajadores.¹⁷ La anterior normativa establecía 18 días de licencia por estudio a efectuarse cuando el empleado lo solicitara, y en la actual el número de días se fija según la cantidad de horas trabajadas por semana y la fecha del goce debe ser coordinada con el empleador. En el mes siguiente entró en vigencia la normativa que establece la ampliación del seguro de desempleo para los trabajadores de más de 50 años, con la previsión de su generalización al conjunto de los trabajadores en caso de crisis.¹⁸ Esta legislación que implementa el Banco de Previsión Social (BPS) apunta a flexibilizar el acceso al seguro de desempleo, haciendo potenciales beneficiarios también a aquellos que, aun conservando un trabajo formal, pierden su empleo principal. También modifica la modalidad de la prestación económica, que asume una lógica decreciente para que no sea muy fuerte el impacto en los primeros meses de pérdida del trabajo y sea mayor el incentivo a buscar un nuevo empleo en los meses siguientes. En agosto

¹⁴ Leyes n.ºs 18098, 18099 y 18215, años 2006 y 2007.

¹⁵ Ley n.º 18046, de octubre 2008.

¹⁶ Ley n.º 18441, de diciembre de 2008.

¹⁷ Ley n.º 18458, de enero de 2009.

¹⁸ Ley n.º 18399, de febrero de 2009.

se aprobó la ley de acoso sexual laboral, que establece la indemnización con seis salarios al trabajador o trabajadora que lo padezca, quien deberá denunciarlo en su empresa o ante la Inspección Nacional de Trabajo. La normativa implica un avance en la cuestión de las relaciones de género, ya que la mayoría de los casos de acoso sexual en el trabajo tiene como víctimas a mujeres.

Dentro de esta segunda ola de leyes laborales también se aprobó una ley que regula los accidentes laborales camino al trabajo, que sin embargo fue vetada por el presidente. Tabaré Vázquez actuando en Consejo de Ministros argumentó en el veto que la ley es muy difícil de reglamentar, que es muy difícil inspeccionar y que se encarecen los seguros. El veto tuvo impacto en la bancada frenteamplista y en el PIT-CNT, hubo rechazo y *asombro* ante la situación, ya que no había existido un aviso previo del Poder Ejecutivo.¹⁹ Las últimas dos leyes aprobadas en esta legislatura fueron la que establece el acortamiento de los juicios laborales (aunque por problemas de implementación el Poder Ejecutivo retrasó su aplicación) y la ley de Negociación Colectiva (de públicos y privados), que se analiza en otro apartado más adelante.

■ PRINCIPALES LEYES APROBADAS (2005-2009)

- ▶ de promoción y protección sindical (fuero y licencia sindical);
- ▶ de prescripción de créditos laborales;
- ▶ de regulación del trabajo doméstico;
- ▶ de tercerizaciones y responsabilidad empresarial;
- ▶ de limitación de la jornada laboral rural (ocho horas);
- ▶ de creación del INEFOP;
- ▶ de regulación de las licencias especiales para trabajadores privados;
- ▶ de flexibilización del seguro de desempleo;
- ▶ de acoso sexual laboral;
- ▶ de negociación colectiva para sector público y privado;
- ▶ de abreviación de los juicios laborales.

■ El MTSS: de la marginación a la centralidad

Con la reinstalación de la negociación tripartita se produjo la revitalización del MTSS. Una de las notas relevantes es que ha pasado de ser una cartera marginal a ocupar un lugar central; su visibilidad pública así lo demuestra. El papel del MTSS en los consejos de salarios, el rol de los negociadores del ministerio en la resolución de los conflictos, así como la fuerte actividad de la Dirección Nacional de Trabajo y de la Inspección Nacional de Trabajo son todas cuestiones que hacen que la actividad del MTSS se haya expandido en cuanto a la regulación de las relaciones laborales. Por otra

¹⁹ Diario *El País*, 22/5/2009.

parte, también se potenciaron las oficinas del MTSS en el interior, lo que configura un avance en materia de descentralización.

Este aspecto cobra especial relevancia en cuanto cristaliza la mayor participación del Estado en materia de regulación de las relaciones laborales, siendo un elemento fuertemente contrastante con el período 1992-2004.

4.3. Cambio de orientación del FA: organismos financieros versus OIT

Las decisiones gubernamentales del FA fueron coincidentes con propuestas elaboradas por la OIT²⁰ orientadas a la búsqueda de lo que se ha denominado trabajo decente o trabajo digno, el reconocimiento de la existencia de derechos laborales irrenunciables y universales, y la promoción del diálogo social como un objetivo estratégico. Al mismo tiempo, el modelo tripartito de negociación ha exigido la presencia de sujetos colectivos fuertes, independientes y representativos, lo cual demanda: medidas de garantía y protección a los negociadores —en especial a los más débiles—, el fortalecimiento de la representación colectiva del sector empresarial superando la fragmentación de intereses sectoriales, y la recolocación del MTSS, que ha pasado de una ubicación marginal a otra central y se ha constituido en un actor de peso en el conjunto del gobierno, lo que le ha implicado el desafío de desarrollar capacidades propias para la nueva función reguladora. En este sentido, el contraste con el modelo de relaciones laborales de 1992-2004 es notorio, se pasó de las orientaciones de los organismos financieros a una fuerte influencia de las conceptualizaciones de la OIT.

En resumen, puede decirse que los cambios que realizó el FA se caracterizan por: convocar y fomentar la negociación colectiva con la novedad del sector público, el sector rural y el servicio doméstico (tripartismo ampliado); fortalecer legalmente las garantías para la actividad sindical; dotar de centralidad en la regulación de las relaciones laborales al MTSS, y por último un cambio de orientación ideológica con respecto al período 1992-2004, basado en las conceptualizaciones de OIT. En términos del modelo analítico propuesto, este período puede caracterizarse como de predominio de la tradición del *neocorporatismo*.

En el próximo apartado se repasa el desarrollo de las tres rondas de consejos de salarios. Es una forma de evaluar el impacto de estos cambios en el momento mismo en que se estaban produciendo. De todos modos, y como se analizará más adelante, con la aprobación de la ley de Negociación Colectiva los cambios implementados se consolidaron. Por tanto, una evaluación más precisa deberá necesariamente quedar como tarea para el futuro, cuando la situación se estabilice, ya que siempre que se realizan cambios en las reglas de juego los acoplamiento de los actores, así como la dinámica de los procesos, demoran en asentarse.

20 El concepto de *trabajo decente* está contenido en el llamado de alerta lanzado por el director general de la OIT, Juan Somavía, en su primera Memoria a la Conferencia Internacional del Trabajo (1999). Plantea la absoluta necesidad de dotar a las transformaciones económicas de un fuerte contenido ético que reúna los conceptos de seguridad, protección social, equidad y dignidad humana, con los conceptos de eficiencia, productividad y flexibilidad, como única estrategia realista de crecimiento.

5. Las rondas de consejos de salarios

Respecto a las rondas de consejos de salarios (ccss) 2005 y 2006, en calidad de resumen y según el registro sistemático de la información acerca de la negociación colectiva en grupos y subgrupos acumulada por el MTSS, puede decirse que «los resultados fueron positivos en términos de participación (más de 1.500 representantes de trabajadores y empleadores en 20 grupos y más de 200 subgrupos, entre ellos todas las ramas de los trabajadores rurales), convenios salariales concretados (aproximadamente 400) y solidez de estos (en el entorno del 90% de los convenios, en ambas rondas, fueron por acuerdo entre trabajadores y empleadores). Por su parte, los ccss moderaron la conflictividad sin debilitar la competitividad de las empresas y posibilitando la creación de aproximadamente 170.000 nuevos puestos de trabajo en el trienio 2005-2007». ²¹ Asimismo, los cotizantes al BPS se incrementaron en 200.585 (16,9 %) en el período 2005-2007 y se produjo una progresiva recuperación del salario real privado del 19% entre abril de 2004 y abril de 2008.

En 2007 no fueron convocados los ámbitos institucionales creados desde 2005 en el sector privado, por existir convenios vigentes. Para este sector fue un año de transición hacia la última ronda de negociación colectiva en el segundo semestre del año 2008.

Otra fue la situación para la Comisión de los Funcionarios Públicos, que trabajó durante todo el año 2007 en las subcomisiones tratando problemas puntuales de los distintos organismos y abocándose sobre fin de año a la negociación del futuro acuerdo salarial. La propuesta del Poder Ejecutivo fue en todos los casos firmar convenios de acuerdo hasta 2010, con ajustes en los meses de enero de cada año, tomando en cuenta para 2008 el índice de precios al consumo (IPC) pasado y para los años siguientes el IPC proyectado. Para los dos últimos años se estipuló la aplicación de un correctivo en caso de que la inflación real fuera mayor que la esperada. Asimismo, se acordó la continuación del proceso de recuperación de la caída del salario real producida en 1999-2004 (cuantificada en 16% para todos los trabajadores), aunque variable en función de la pérdida efectiva de cada organismo. Además de lo convenido, se agregaron los puntos de incremento salarial que se acordaran para cada subsector.

La enseñanza ya tenía un acuerdo, que fue ratificado en la negociación. En las empresas públicas el criterio de ajuste salarial acordado fue la inflación pasada en 2008 y la inflación futura en los dos años siguientes. En estos años se haría una corrección que operaría si la inflación real fuera diferente de la proyectada.

La discusión más compleja se procesó en la banca pública, dando mérito a un conflicto que duró cerca de 70 días, que se levantó tras la firma de un preacuerdo aceptado por la asamblea. ²²

²¹ «Relaciones laborales, diálogo social y consejos de salarios», junio de 2008, Espacio de Opinión de Presidencia de la República.

²² La propuesta del Poder Ejecutivo para la banca pública y los entes incorpora el criterio del cumplimiento de las metas de las instituciones a los efectos de otorgar puntos de incrementos salariales.

El caso de los trabajadores de la Administración central agremiados en la Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado (COFE) tuvo la particularidad de que inicialmente los trabajadores no aceptaron la propuesta del Poder Ejecutivo, y fueron los últimos en acordar, en marzo de 2008.²³

En 2008, con la presencia de representantes del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y del MTSS en el Consejo Superior Tripartito, el Poder Ejecutivo presentó los nuevos criterios de la negociación colectiva para los trabajadores privados. Al igual que en las rondas 2005 y 2006, se elaboraron pautas, pero esta vez incorporaron un margen mayor de flexibilidad (mediante dos alternativas) y una política de incrementos diferenciales para los salarios más sumergidos. Estos criterios incentivaron la extensión de los plazos de los convenios y la adopción de ajustes anuales, una mayor flexibilidad macro y sectorial, el compromiso con la estabilidad de los precios, los ajustes dentro del período de gobierno y los aumentos especiales para los sectores más postergados.

Es así que los salarios de entre 3.450 y 3.900 pesos recibirán un aumento nominal de 20%, en tanto que para los salarios de entre 3.901 y 4.250 pesos el aumento será de 16%, en ambos casos a partir del 1.º de julio de 2008.

La mayor novedad para la tercera ronda de negociación colectiva (2008) se ubicó en los salarios mayores a 4.300 pesos. A partir de esa franja de ingresos el Poder Ejecutivo propone dos alternativas con criterios diferentes. Estas se diferencian por: la duración de los convenios, la periodicidad de los ajustes, el incremento real de la base salarial, los indicadores a tener en cuenta para el ajuste por inflación, la fecha de aplicación de los correctivos, la flexibilidad salarial y el aumento real de los salarios. Asimismo se estableció que no se homologarán convenios que combinen ambas alternativas, y en los casos en que no se logre acuerdo el Poder Ejecutivo decretará la alternativa n.º 1.²⁴

La otra novedad que incluyó el gobierno es que los dos ajustes anuales deberán incluir *cláusulas de contingencia*. Esto quiere decir que ante una eventual disparada de la inflación y, por ende, una repercusión negativa en la rentabilidad, la recuperación salarial del convenio deberá renegociarse. Esta cláusula tiene su explicación fundamental en la incertidumbre de cómo la crisis económica mundial iba a afectar a Uruguay.

El jefe de Macroeconomía del MEF, el economista Fernando Lorenzo, señaló que «la idea del Poder Ejecutivo es ampliar los plazos de los convenios, y para ello se otorga-

²³ Cabe recordar que en diciembre de 2007 COFE se había negado a suscribir el convenio laboral que sí firmaron los trabajadores de los entes y de la banca estatal. Solicitaron y les fue concedida una entrevista (marzo 2008) con el presidente de la República, Tabaré Vázquez, y finalmente firmaron un acuerdo que en un anexo incluye una tabla específica de recuperación salarial, que al finalizar el convenio estaría en el 19,5%, lo que equivale a la pérdida que hubo en el quinquenio de la administración de Jorge Batlle. El convenio laboral abarca a todos los trabajadores de la administración central, además de a los del artículo 220 (Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay [INAU], Tribunal de lo Contencioso Administrativo [TCA] y Corte Electoral), en total cerca de 35.000 funcionarios. Más allá de que la firma del convenio es calificada como un gran avance, el presidente de COFE dijo que «no ata las manos del gremio para luchar por la plataforma reivindicativa para la próxima Rendición de Cuentas».

²⁴ Fuente: Presentación del MEF y el MTSS ante el Consejo Superior Tripartito, 4 de junio de 2008.

rán incentivos. Por tanto, los trabajadores podrán negociar aspectos que interesan sobre incremento salarial, y los empresarios podrán incluir cláusulas que tengan en cuenta futuros problemas». ²⁵

La *tercera ronda de consejos de salarios*, realizada en 2008, arrojó un saldo positivo. La cantidad de convenios alcanzados fue de 226, lográndose 185 por consenso de trabajadores, empresarios y MTSS. En 23 convenios se resolvió por votación mayoritaria, votando el MTSS con los trabajadores en 12 oportunidades y en 11 con los empresarios. Los restantes 15 convenios fueron establecidos por decreto del Poder Ejecutivo, que dictó un ajuste de salarios mínimos. En los acuerdos prevaleció la firma de convenios de 24 meses sobre la alternativa 2, que establecía convenios a 30 meses.

En el cuadro 1 se encuentra la información resumida de los resultados de todas las rondas de consejos de salarios. De los datos se desprende que el nivel de acuerdos por consenso de las tres delegaciones fue muy alto en todas las rondas. En este sentido, los resultados de las negociaciones parecen demostrar que las dificultades para acordar no eran insuperables, como se podía suponer en la década de los noventa cuando los sectores cubiertos por convenios colectivos eran la excepción. Asimismo, a la luz de los resultados, la apuesta del gobierno del FA a impulsar la negociación colectiva con la convocatoria a los consejos de salarios parece haber sido exitosa, cuestión que también se relaciona con el grado de madurez de las organizaciones gremiales del país.

Cuadro 1. Resultados de las rondas de consejos de salarios

Número de convenios según forma de resolución				
	2005	2006	2007	2008
Total documentos firmados	181	213	8	226
Acuerdos por consenso	167	184	6	185
Acuerdos por mayoría[▲]	10	22	s/d	23
Sin acuerdo (decreto PE)	4	7	s/d	15
% acuerdos por consenso	92%	86%	75% [●]	84%

▲ En la mitad de los casos la delegación del MTSS votó con los empresarios y en la otra mitad con los trabajadores.

● Cifra mínima, debido a que no encontramos datos de la forma de resolución de los otros dos convenios. De todos modos, el año 2007 tuvo solo ocho mesas de negociación, no hubo ronda de consejos de salarios.

Fuente: Presentación del MEF y el MTSS en el Consejo Superior de Salarios (4/6/2008) basada en datos del Programa de Modernización de las Relaciones Laborales de la Universidad Católica del Uruguay (UCU) y MTSS y Memoria Anual del MTSS 2008.

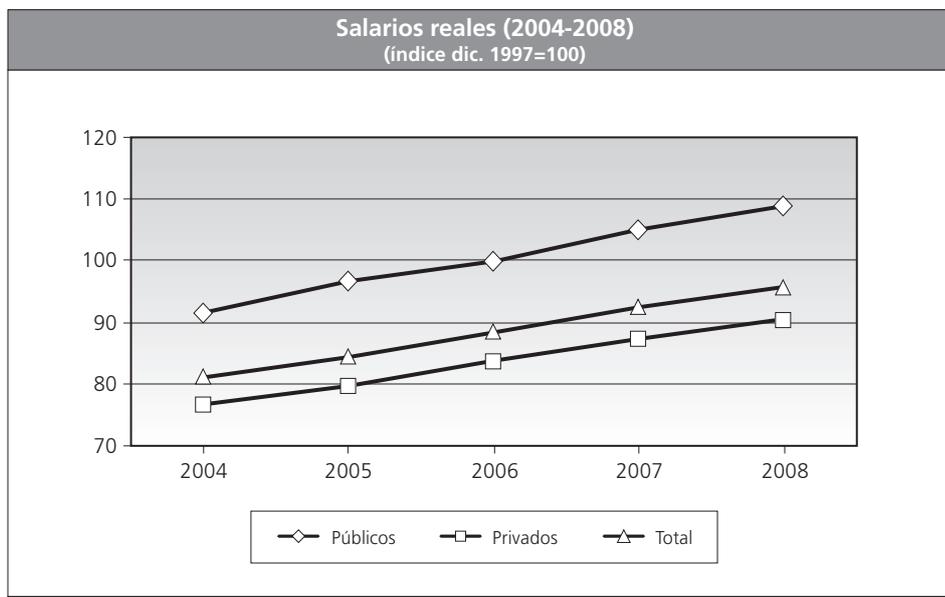
25 Declaraciones al diario *La República*, 5 de junio de 2008.

6. Variables económico-laborales: evolución reciente

En términos generales, las principales variables económico-laborales mostraron una evolución positiva en todo el período. En el año 2008, así como en los primeros meses de 2009, la evolución confirma el desempeño positivo registrado en los años precedentes. Tal desempeño se dio en un contexto de crecimiento económico estable y pronunciado. El producto bruto interno del Uruguay creció 11,5% en 2008, lo que lo ubica por encima de la media mundial y latinoamericana.

El último dato anual sobre *salario real* indica que este aumentó en 2008 en promedio 3,5%, y el aumento se distribuyó uniformemente en los ámbitos público y privado. Según estimaciones presentadas en el *Informe de coyuntura* del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas, el salario medio real aumentará en 2009 4,5%. Estas cifras confirman el crecimiento del salario real en todos los años de la actual administración, ascendiendo a 18,4% para el total del período, como se muestra en el gráfico 2. Según afirmó el actual ministro de Trabajo, Julio Baráibar, el salario real al finalizar esta administración va a haber aumentado en promedio 25%.²⁶

Gráfico 2. Salario real (2004-2008)



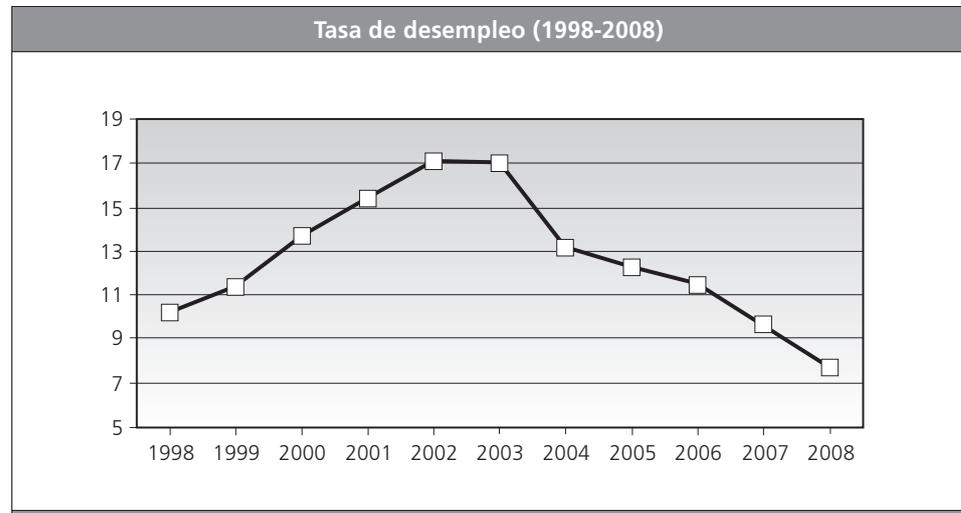
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del *Informe de Coyuntura 2009*, del Instituto de Economía.

El dato de agosto de 2009 del Instituto Nacional de Estadística (INE) establece que la *tasa de desempleo* se ubica en 7,2% para la totalidad del país. En cuanto a datos anuales, el promedio de 2008 para el total del país urbano se ubicó en 7,6%, configurando la cifra más baja de los últimos 18 años y continuando la tendencia que se manifiesta desde el año 2004 como muestra el gráfico 3. La disminución del

²⁶ Fuente: <www.mtss.gub.uy>. Nota: «Baráibar: Salario experimentó aumento promedio del 25%».

desempleo en 2008 fue mayor en las mujeres que en los hombres, si bien las mujeres siguen registrando una tasa de desempleo mayor que la que registra el total de la población. También fue mayor la caída del desempleo en los menores de 25 años, que sin embargo siguen registrando una tasa de desempleo mayor que la que registran los mayores de 25 años. La caída del desempleo se debió a la generación de nuevos puestos de trabajo, ya que el número de activos se mantuvo estable en 2008 con respecto al año anterior, aumentando tan solo 0,6% la cantidad de personas en edad de trabajar que se ofrecieron en el mercado laboral.²⁷

Gráfico 3. Tasa de desempleo (1998-2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

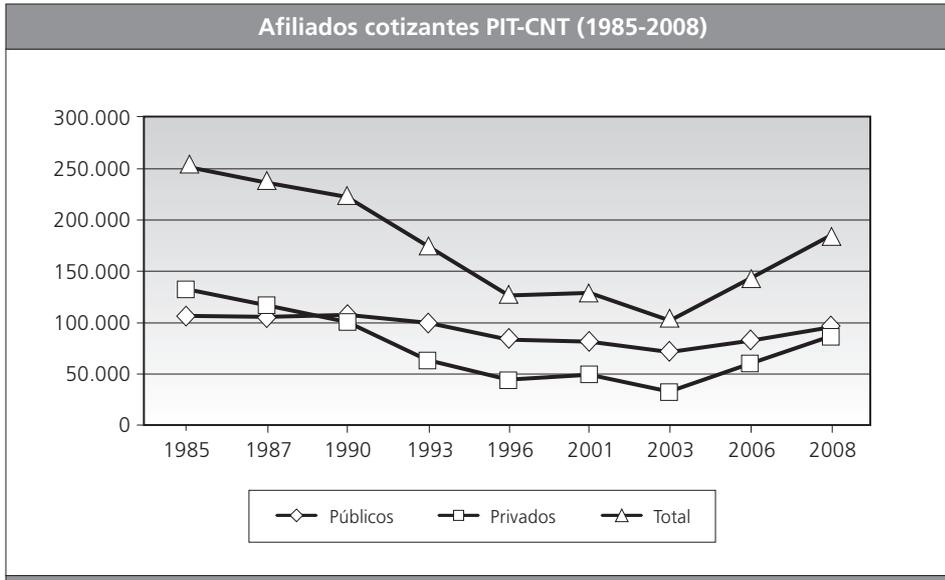
En cuanto a la *calidad del empleo*, los últimos datos disponibles indican que en promedio aproximadamente 7% de los activos se encontró en situación de subempleo en 2008, 23,7% no estuvo registrado (no tenía aportes jubilatorios), 9,5% se encontró en ambas situaciones simultáneamente y aproximadamente 60% tuvo empleo sin restricciones.²⁸ Estos datos suponen un leve descenso del empleo sin restricciones, un leve aumento de la formalización del trabajo y un aumento más sensible del subempleo con respecto al año 2007.

La *sindicalización* aumentó considerablemente en 2008, lo que confirma la tendencia de los últimos cuatro años. En el año 2003 los cotizantes al congreso del PIT-CNT eran poco más de 100.000 trabajadores y en 2008 la cifra superó los 180.000, como muestra el gráfico 4. En estos momentos el PIT-CNT estima que la cantidad de afiliados supera los 320.000 trabajadores. Este aspecto es de especial relevancia en tanto que a partir de 2006 se evidencia un cambio notorio de la tendencia de la afiliación sindical, ya que durante la década de los noventa tuvo una fuerte y constante caída, lo que configuró una gran crisis de representación sindical. A su vez, la sobrerrepresentación de los trabajadores públicos también se revirtió: entre los trabajadores sindicalizados en 2008 hay casi la misma proporción de los sectores público y privado. La instalación de los consejos de salarios, la ley de fuero sindical y la caída del desempleo parecen ser las variables claves para explicar este cambio de tendencia.

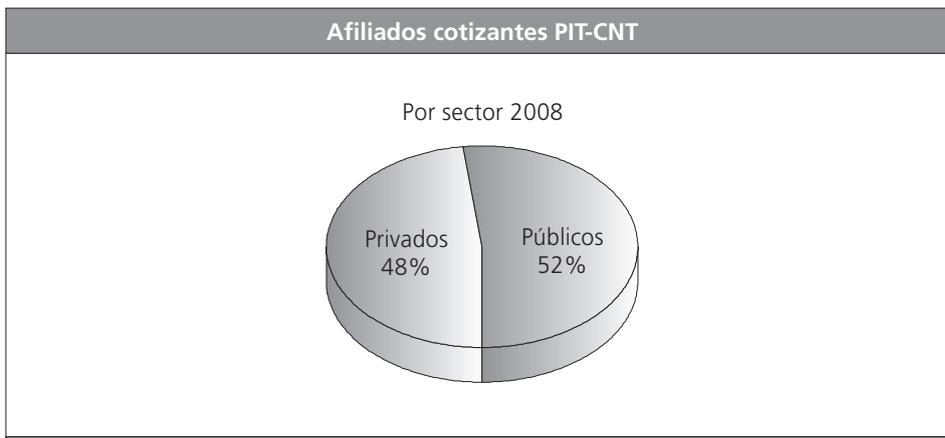
²⁷ Ver *Informe de coyuntura 2009*, del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración.

²⁸ Datos de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

Gráfico 4. Afiliados al PIT-CNT y relación públicos-privados



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del PIT-CNT.



No obstante, el aumento de la fuerza del movimiento sindical en cuanto a número y protección legal no provocó un aumento considerable en la *conflictividad laboral*. Si tomamos en cuenta los datos del índice de conflictividad elaborado por el Programa de Modernización de las Relaciones Laborales de la ucu, en 2005 el índice global fue 23, fue 39 en 2006 y 47 en 2007.²⁹ Estas cifras implican que si bien existió un aumento de la conflictividad laboral con respecto al primer año de gobierno, en conjunto este fue el trienio de menor conflictividad desde 1995, año en que comenzó a elaborarse el índice.³⁰

En resumen, la evolución reciente de las variables económico-laborales confirma el buen desempeño de los años anteriores. No es sencillo determinar el impacto preciso que tuvieron las reformas de la política laboral en la evolución de las variables, no obstante pueden hacerse algunas consideraciones. En primer lugar, la mayor regulación de las relaciones laborales no implicó que las principales variables tuvieran un

²⁹ Cifras aproximadas.

³⁰ Tomamos el trienio porque son los datos de la actual administración; habría que esperar que se completen los cinco años de gobierno para realizar una comparación más precisa con los dos gobiernos anteriores.

desempeño negativo. Por tanto la idea que existía de que la desregulación y la flexibilidad en el mercado laboral eran prerequisites del buen funcionamiento de la economía y que cualquier intento de regulación iba a ser nocivo para el desarrollo económico, parece haber sido refutada por la experiencia de estos años. Esta afirmación también ha sido realizada para el estudio del caso argentino en los años recientes (Palomino, 2007 y 2007b). En segundo lugar, el crecimiento exponencial del nivel de sindicalización parece ser el resultado de los cambios, revirtiendo un período de casi 20 años de caída constante del número de afiliados al PIT-CNT. Las mayores garantías legales para la actividad sindical y la reinstauración del ámbito formal de negociación colectiva operaron como incentivos positivos a la afiliación sindical.

7. Ley de negociación colectiva: consolidación del modelo

Casi finalizando la actual legislatura, el Parlamento aprobó la ley de Negociación Colectiva para el sector privado y para el público, que consolidó los cambios implementados por el FA.

Sector privado (ley n.º 18566)

En el ámbito privado el órgano de coordinación y gobernanza de las relaciones laborales será el Consejo Superior Tripartito (CST), que queda configurado de la siguiente manera: nueve delegados del Poder Ejecutivo, seis delegados de los empleadores y seis delegados de las organizaciones de trabajadores. Las competencias que le atribuye la ley al CST son:

- a) expedirse en forma previa al establecimiento, la aplicación y la modificación del salario mínimo nacional y del que se determine para los sectores de actividad que no puedan fijarlo por procedimientos de negociación colectiva. A tales efectos, el Poder Ejecutivo deberá someter estas materias a consulta del Consejo con suficiente antelación;
- b) efectuar la clasificación de los grupos de negociación tripartita por rama de actividad o cadenas productivas, designando, en su caso, las organizaciones negociadoras en cada ámbito;
- c) asesorar preceptivamente al Poder Ejecutivo en caso de recursos administrativos dictados contra resoluciones referidas a diferencias ocasionadas por la ubicación de empresas en los grupos de actividad para la negociación tripartita;
- d) considerar y pronunciarse sobre cuestiones relacionadas con los niveles de negociación tripartita y bipartita;
- e) estudiar y adoptar iniciativas en temas que considere pertinentes para el fomento de la consulta, la negociación y el desarrollo de las relaciones laborales.

La principal novedad que introduce esta ley es que pone fin al monopolio del Poder Ejecutivo en la facultad de convocar a los consejos de salarios; con esta normativa la convocatoria puede ser solicitada por cualquiera de las tres partes del sistema. A su vez, en la ley se establece que existirán tres niveles de negociación, que podríamos denominar el nivel *macro* tripartito en los consejos de salarios, el nivel *meso* bipartito a nivel de rama de actividad, y a nivel *micro*, negociación por empresa. Los niveles inferiores de negociación no podrán disminuir los mínimos acordados en los niveles superiores, salvo que se establezca lo contrario en los consejos de salarios. La novedad en este punto es que la negociación bipartita entre empresarios y trabajadores cuando se realice a nivel *meso*, es decir, por rama de actividad y sin presencia del Poder Ejecutivo, tendrá aplicabilidad para todo el sector de actividad.

Por otra parte, en cuanto a la duración de los convenios, la ley se orientó hacia el criterio de la ultraactividad, es decir que un convenio sigue vigente hasta que lo sustituya otro, salvo que en su contenido se haya establecido explícitamente lo contrario. Finalmente, en la ley se introdujo una cláusula de prevención de conflictos por la cual los pactantes del acuerdo se obligan a no promover acciones que contradigan lo pactado. Esta cláusula fue introducida a último momento por el Senado, cuando la Cámara de Diputados ya había dado aprobación al proyecto de ley. Tal situación generó algunas discrepancias entre los legisladores del FA, principalmente porque los plazos eran muy restringidos debido a que el proyecto de ley (que estaba en discusión desde 2007) terminó aprobándose en una de las últimas sesiones de la legislatura.

Sector público (ley n.º 18508)

La negociación colectiva para el sector público es una de las novedades que se produjeron en la administración del FA. Esta ley consolida esa innovación. Si bien existía negociación colectiva en este sector en los años precedentes, no se instrumentaba de acuerdo con una estructura formal de negociación como la prevista por la nueva normativa. La ley establece que la negociación colectiva en el sector público es la que tiene lugar, por una parte entre uno o varios organismos públicos, o una o varias organizaciones que los representen y, por otra parte, entre una o varias organizaciones representativas de funcionarios públicos, con el objetivo de propender a alcanzar acuerdos que regulen:

- a) las condiciones de trabajo, salud e higiene laboral;
- b) el diseño y la planificación de la capacitación y formación profesional de los empleados en la función pública;
- c) la estructura de la carrera funcional;
- d) el sistema de reforma de la gestión del Estado, criterios de eficiencia, eficacia, calidad y profesionalización;
- e) las relaciones entre empleadores y funcionarios;
- f) las relaciones entre uno o varios organismos públicos y la o las organizaciones de funcionarios públicos correspondientes, y todo aquello que las partes acuerden en la agenda de la negociación.³¹

Asimismo, en la normativa aprobada se incorpora la obligatoriedad de la negociación, aunque no se obliga a llegar a acuerdos. La ley abarca al Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, los entes autónomos, los servicios descentralizados y los gobiernos departamentales (intendencias municipales, juntas departamentales y juntas locales autónomas electivas). A su vez será el MTSS el encargado de velar por la aplicación de la norma.

31 Ley n.º 18508.

En cuanto a la estructura del sistema, este varía según el organismo o poder del Estado. Básicamente son dos las formas generales. Para el caso del Poder Ejecutivo, entes autónomos y servicios descentralizados, la negociación se realizará en tres niveles: nivel *superior*, a través del Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público (CSNCSP); nivel de *rama* o *sectorial*, a través de mesas de negociación, y nivel de *organismo*, también mediante mesas de negociación. El CSNCSP estará constituido por dos representantes del MTSS, dos del MEF, dos de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, dos de la Oficina de Servicio Civil y ocho de las organizaciones de trabajadores públicos. Para el resto de los organismos y poderes del Estado el ámbito de negociación serán las mesas de negociación, las cuales deberán establecer la forma de funcionamiento según las particularidades de cada organismo.

De esta manera queda organizado el sistema de negociación colectiva nacional, consolidando los cambios que introdujo el gobierno del FA. Con la aprobación de la ley de Negociación Colectiva para el sector público y privado, Uruguay pone fin al sistema dual por el cual la existencia o no de la negociación colectiva dependía de una decisión política del Poder Ejecutivo. Este es el cambio más trascendente que introduce esta normativa. La mayoría parlamentaria lograda por el FA en las elecciones de octubre de 2009 induce a pensar que no van a existir retrocesos en cuanto a la estructura de la negociación colectiva, por lo que los próximos cinco años serán claves para analizar el funcionamiento del sistema cuando las reglas hayan sido internalizadas por los actores.

8. El futuro de las relaciones laborales

8.1. *Un escenario posible*

Desde la perspectiva del actor gubernamental en el próximo quinquenio, el centro no se colocará en un activismo transformador sino que tendrá el desafío de implementar, de velar por el funcionamiento del sistema, tarea que sin duda no será sencilla por los múltiples intereses que participan. Hay que tener presente que este período de intensas reformas legislativas en materia laboral recién se cierra con la aprobación de la norma de la negociación colectiva del sector privado el 10 de setiembre de 2009, es decir, en el filo del período parlamentario real.

A partir del diseño institucional existente, las reivindicaciones y las propuestas se jugarán en el terreno de los convenios, en el desarrollo real, efectivo, concreto de la negociación colectiva y de las formas en que se desarrolle el diálogo social. Los avances se medirán en más y mejores convenios, por los temas que contengan y los que se agreguen. En este terreno la iniciativa se traslada a los actores sociales, los que sobre la base del nuevo diseño institucional deberán tener un papel relevante en la negociación colectiva y en el diálogo social, articulado con la función promotora del MTSS.

En la mirada del movimiento sindical será el momento de avanzar en una negociación colectiva de calidad que, junto con el eje salarial, introduzca temas como la organización del trabajo, la renovación de las categorías —entre otros—, que permitan una perspectiva de mediano y largo plazo orientada al objetivo de modernizar las relaciones laborales.

Asimismo, será necesaria e inevitable la articulación estrecha de específicamente la política activa de empleo y concretamente la política en materia de formación profesional —que para muchos ha sido una zona gris de la política laboral— con la negociación colectiva, para hacer posible la modernización de la organización del trabajo. La ley de creación del INEFOP hace imprescindible la elaboración de orientaciones al respecto que superen los déficits del sistema Dirección Nacional de Empleo-Junta Nacional de Empleo. ³²

8.2. *Agenda pendiente*

En el marco de la investigación se realizaron entrevistas a informantes calificados. En estas se los consultó acerca de los temas con mayor urgencia de ser tratados en

³² En una línea similar a la planteada, se encuentran las posiciones de Hugo Barreto y Óscar Ermida. Véase entrevista «Se fortaleció el sector trabajador y la organización sindical», en *Revista Trabajo y Utopía* n.º 93, de octubre de 2009.

materia de relaciones laborales. Sobre la base de esas consideraciones se presentan los principales temas mencionados como forma de configurar una agenda pendiente en las relaciones laborales.

■ Agenda pendiente: algunas propuestas

- ▶ Fortalecer la Inspección Nacional de Trabajo.
- ▶ Profundizar la descentralización del MTSS.
- ▶ Capacitar nuevos funcionarios en el MTSS.
- ▶ Universalizar la negociación colectiva en los ámbitos formales para el sector público (ya que existen casos en los que la negociación no se realizó en consejos de salarios, como por ejemplo la Corte Electoral).
- ▶ Elaborar políticas focalizadas (por ejemplo, políticas de empleo juvenil, políticas para pymes y para empresas unipersonales).
- ▶ Establecer incentivos para la capacitación profesional (por ejemplo, beneficios impositivos a las empresas que inviertan en capacitar a los trabajadores).
- ▶ Incorporar el tema de la productividad a la negociación colectiva.
- ▶ Avanzar en materia de normas sobre seguridad e higiene laboral.
- ▶ Desarrollar el derecho penal laboral.
- ▶ Rever las leyes de despido.
- ▶ Plantear la creación de un fondo de garantía salarial.
- ▶ Revitalizar el Consejo Nacional de Economía, como forma de promover el pacto social.

9. A modo de conclusión

En este documento se analizaron los cambios de la política laboral en el período 2005-2009 en Uruguay, entendida como parte del desarrollo de una institucionalidad redistributiva más amplia que denominamos *socialdemocracia periférica*. El repaso de las medidas laborales adoptadas por el gobierno del FA permite señalar un cambio notorio con respecto a las políticas predominantes durante la década anterior, lo que configura un esquema institucional con fuertes rasgos redistributivos. La negociación entre sujetos colectivos con una importante presencia regulatoria del Estado conforma un mecanismo con posibilidades de modificar la asignación de recursos que resulta del mercado. Como se expresó más arriba, una de las características propias del proyecto socialdemócrata periférico es crear instituciones para la redistribución (Traversa, 2009).

Asimismo, al enmarcar los períodos 1992-2004 y 2005-2009 dentro de un esquema analítico de las tradiciones históricas en materia de relaciones laborales (Freysinet, 2007), es posible encontrar visibles correspondencias. En esta perspectiva, los cambios institucionales con respecto al período 1992-2004 (Senatore, 2008) pueden entenderse como el pasaje de un modelo de relaciones laborales con predominio de la tradición del *voluntarismo* a un modelo que se enmarca en la tradición del *neocorporatismo*.

Si bien de este trabajo no se pueden desprender afirmaciones concluyentes, los cambios en materia de política laboral parecen ser consistentes con la lógica de un proyecto político socialdemócrata periférico. Asimismo, es posible descartar de plano la previsión realizada por la ortodoxia liberal, que asignaba magros resultados económicos a la presencia de un Estado más activo en materia de regulación laboral. Durante los últimos cinco años se presenció un importante accionar regulatorio del sector público en materia laboral junto con un notorio fortalecimiento del sindicalismo, nada de lo cual fue obstáculo para un crecimiento económico sostenido, que supera largamente el ritmo histórico de expansión del producto en Uruguay.

Bibliografía

- Banco Mundial (1995): *El mundo del trabajo en una economía integrada*, informe del Banco Mundial.
- Doglio, Natalia, Luis Senatore y Jaime Yaffé (2004): «La izquierda política y los sindicatos: 1971-2004», en Jorge Lanzaro (coord.): *La izquierda entre la oposición y el gobierno*, Montevideo: Instituto de Ciencia Política y Banda Oriental.
- Filgueira, Fernando (1998): «Tipos de *welfare* y reformas sociales en América Latina. Eficiencia, residualismo, y ciudadanía estratificada», *Latin American Studies Association*, Chicago, IL, USA.
- Freyssinet, Jacques (2007): *El desafío de las políticas de empleo en el siglo XXI. La experiencia reciente de los países de Europa occidental*, Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Godio, Julio (2002): *Las políticas de los organismos multi-bilaterales de crédito y su impacto en las relaciones laborales en América Latina*, Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert; electronic ed.: Bonn: FES Library.
- Instituto Cuesta-Duarte (2009): *Revista Trabajo y Utopía* n.º 93, octubre de 2009.
- Instituto de Economía (2009): *Informe de coyuntura 2008-2009*, Área de Coyuntura, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, UDELAR.
- Moreira, Constanza (2001): «La reforma del Estado en Uruguay: Cuestionando el gradualismo y la heterodoxia», en Calamé y Talmant: *Con el Estado en el corazón*, Montevideo: Trilce.
- Palomino, Héctor (2007): «Transiciones del empleo en Argentina: del *régimen de precarización* a un *régimen de regulación* del trabajo», presentado en el V Congreso de ALAST, 18-20 de abril de 2007, Montevideo.
- (2007b): *La instalación de un nuevo régimen de empleo en Argentina: de la precarización a la regulación*; una versión de este ensayo fue presentada en el 8.º Congreso de ASET, Buenos Aires, agosto de 2007.
- Senatore, Luis (2008): «Políticas públicas laborales y sindicalismo en Uruguay 1992-2007», Documento de Trabajo n.º 53, Montevideo, Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR.
- Senatore, Luis (2008b): «Las políticas laborales», en *Informe de coyuntura 2008. Encrucijada 2009*, Montevideo: Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR y Fin de Siglo.
- Senatore, Luis y Gustavo Méndez (2009): «Relaciones laborales 2008-2009», en *Informe de coyuntura. Encrucijada 2010: la política uruguaya a prueba*, Montevideo: Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR y Fin de Siglo.

Traversa, Federico (2008): «Democracia y redistribución en América Latina», en *Stockholm Review of Latin American Studies*, issue n.º 3, diciembre de 2008.

Traversa, Federico (2009): «Economía política de un proyecto socialdemócrata periférico», en *Informe de coyuntura. Encrucijada 2010: la política uruguaya a prueba*, Montevideo: Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales y Fin de Siglo.

Zurbriggen, Cristina, Luis Senatore, Natalia Doglio y Gerardo Caetano (2003): *Los sindicatos frente al impacto de la transformación del mercado laboral. ¿Crisis de desaparición o crisis de transformación?*, Montevideo: Fundación Friedrich Ebert; Electronic ed.: Bonn, FES Library.

Fuentes consultadas

- ▶ Banco Central del Uruguay <www.bcu.gub.uy>.
- ▶ Instituto Nacional de Estadística <www.ine.gub.uy>.
- ▶ Instituto Cuesta Duarte <www.cuestaduarte.org.uy>.
- ▶ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social <www.mtss.gub.uy>.
- ▶ Ministerio de Economía y Finanzas <www.mef.gub.uy>.
- ▶ Universidad Católica del Uruguay, Programa de Modernización de las Relaciones Laborales, Informes del período 2005-2009; disponibles en <www.ucu.edu.uy>.
- ▶ Diarios: *El País*, *El Observador*, *La República*.
- ▶ Radio: *El Espectador*.

Entrevistas realizadas

- ▶ Hugo Barreto, asesor jurídico parlamentario.
- ▶ Juan José Bentancor, diputado, miembro de la Comisión de Legislación del Trabajo.
- ▶ Milton Castellano, miembro del Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT.
- ▶ Óscar López, miembro del Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT.
- ▶ Nelson Loustaunau, subsecretario del Trabajo y Seguridad Social.
- ▶ Jorge Pozzi, diputado, miembro de la Comisión de Legislación del Trabajo.

