

Los sindicatos uruguayos ante el primer gobierno de izquierda

Luis Senatore*
y Jaime Yaffé**

* *Licenciado en Sociología.
Docente e investigador
del Instituto de Ciencia
Política, Facultad de Ciencias
Sociales de la Universidad
de la República,
Montevideo, Uruguay.*

** *Profesor de Historia
y magíster en
Ciencia Política.
Docente e investigador
del Instituto de Ciencia
Política, Facultad de Ciencias
Sociales, y del Instituto de
Economía, Facultad de
Ciencias Económicas
y de Administración,
de la Universidad
de la República.*

INTRODUCCIÓN

La instalación del gobierno encabezado por Tabaré Vázquez el pasado 1º de marzo ha colocado a los sindicatos uruguayos de trabajadores 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 Frente Amplio (FA)¹, 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-CNT², situación que se ve frecuentemente retratada en los análisis polí-

ticos y académicos, toda vez que se hace referencia a las dos “patas” o “frentes” (político y social) de la izquierda.

¿Qué expectativas ha generado en el ámbito sindical esta nueva situación política? ¿Cómo incidirá la misma en el vínculo que hasta ahora han mantenido la izquierda política y los sindicatos de trabajadores? ¿Qué cambios pueden razonablemente esperarse en las políticas públicas relativas al mercado laboral y la relación entre el estado y los sindicatos? ¿Cuáles han sido las primeras medidas del gobierno “progresista” en relación a estos asuntos? Para responder a estas preguntas, realizaremos aquí un repaso de la situación del sindicalismo a lo largo de la década de los noventa y analizaremos la forma en que los sindicatos se prepararon para posicionarse en el nuevo contexto político en el marco de la transición que se procesó en los meses previos al cambio de gobierno, así como las perspectivas que se abren, en términos de oportunidades y desafíos, para los sindicatos en el futuro inmediato.

El sindicalismo y 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 inspiradas en los preceptos neoliberales, promovidas por coaliciones políticas y sociales internas con el respaldo ideológico y material de los organismos financieros internacionales encabezados por el FMI. Aun cuando se ha señalado la peculiar modalidad heterodoxa y gradualista del reformismo liberal en Uruguay –por contraposición a la profundidad y ritmo que habría 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. 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 en relación a las de los socios comerciales extra-regionales.

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. 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 del proyecto de “plaza financiera” con la 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

“El estado se retiró de la negociación y el nivel salarial quedó librado al libre juego de las partes, y en definitiva a la fortaleza o debilidad de las organizaciones de trabajadores”

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

Las reformas tuvieron otro impacto específico 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 Salarios³– del ámbito institucional en el que se negociaban los salarios. Desde entonces, el estado se retiró de la negociación y el nivel salarial quedó librado al libre juego de las partes, y en definitiva a la fortaleza o debilidad de las organizaciones de trabajadores, fuertemente afectadas por la convergencia de tres factores: la desaparición física de numerosas actividades productivas vinculadas al sector manufacturero orientado al mercado interno, donde residían buena parte de los núcleos tradicionales del sindicalismo obrero; la pasividad cómplice 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.

En estos años el sindicalismo se redujo cuantitativamente, con una brutal caída de la tasa de sindicalización, que pasó del 35% en 1987 al 15% en el año 2000. Este descenso fue especialmente grave en el sector privado de la economía, donde la tasa cayó del 28 al 8% en el mismo período. Como resultado de ello se produjo al interior del movimiento sindical una sobrerrepresentación de los funcionarios públicos, que pasaron de ser el 49% de los afiliados en 1987 a ser el 65% en 2001. 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 notablemente reducida en el sector privado 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.

En este panorama, el movimiento sindical, debilitado en su ámbito de acción específica, se repositó como un actor relevante en el espacio político, constituyéndose en la más firme y persistente oposición a las reformas pro-mercado impulsadas por los gobiernos de coalición de los partidos tradicionales, Nacional y Colorado. En esta oposición, su único aliado en el sistema político fue precisamente el FA. Sin embargo, los sindicatos constituyeron, en ese frente anti-reformas, la vertiente más radical y contundente. El PIT-CNT fue el principal promotor, a veces con éxito y otras sin él, de los recursos de referéndum 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; otras directamente no las 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, en particular a la desregulación del mercado laboral y a la desprotección de los derechos sindicales.

La transición hacia el nuevo escenario

El 8º Congreso Ordinario del PIT-CNT celebrado en octubre de 2003 tuvo como uno de sus temas centrales la manera de relacionarse del movimiento sindical con un probable gobierno progresista. El debate estuvo marcado por el duro conflicto que el gremio de los trabajadores municipales venía de mantener con el gobierno del FA en Montevideo. Algunos sectores sindicales sostuvieron que la confrontación debía seguir siendo la línea de acción frente al próximo gobierno, fuera cual fuera la orientación partidaria que tuviera. Otros, en cambio, mayoritarios en el Congreso, sin renunciar a la movilización y la defensa de los derechos de los trabajadores, apostaban a la negociación y la búsqueda

de acuerdos con el eventual gobierno de izquierda. La resolución finalmente aprobada sostuvo: “Hablamos de independencia y no de autonomía, porque nosotros como clase no somos ajenos ni al gobierno, ni a la fuerza política que lo sustenta, en cuanto somos parte de lo uno y de lo otro. Somos constructores del proceso de unidad política y como clase no renunciamos a incidir y formar parte de las transformaciones impulsadas programáticamente por la fuerza política que toma gran parte de nuestra plataforma reivindicativa... el movimiento sindical, desde su irrenunciable independencia de clase, estará en la primera línea de defensa, pues no permitiremos que se nos robe la esperanza”⁴.

En diciembre de 2004, el Cuarto Congreso Extraordinario del FA discutió sus futuras relaciones con los movimientos sociales, en particular con el sindical, en la eventualidad de llegar al gobierno. En el documento entonces discutido, luego aprobado por su Plenario Nacional, puede leerse: “La fuerza política y su gobierno, así como el amplio, multifacético y combativo movimiento de masas, integramos el bloque político y social alternativo (o las grandes mayorías nacionales), opuesto al bloque de poder. [...] tenemos todos un mismo proyecto que, en sus grandes líneas, puede ser caracterizado de popular, nacional y democrático, antiimperialista y antioligárquico. [...] La autonomía es necesaria y fundamental para la preservación de las características, objetivos y roles diversos de la fuerza política, el gobierno y las fuerzas sociales. [...] Asumimos, como cuestión de principios, la relación con los trabajadores. La fuerza política necesariamente tiene que establecer cómo se piensa llevar adelante el relacionamiento y, a partir de lo discutido por los propios trabajadores, posteriormente elaborar una política de intercambio y relacionamiento acordada entre ambas partes. Ello no hará más que confirmar, desarrollar y profundizar algo que existe desde el nacimiento del Frente Amplio”⁵.

A mediados de 2004, la inminencia del triunfo del FA aceleró las iniciativas para comenzar una transición que, entre otras cosas, avanzara en la preparación de las futuras relaciones entre el gobierno de la izquierda y los sindicatos. Así fue que en mayo y junio de 2004 representantes del PIT-CNT y del FA participaron de sendos “talleres de intercambio” en los que el tema fue discutido en base a los dos documentos antes mencionados. El resultado fue evaluado positivamente por ambas partes. En particular, el movimiento sindical confirmó sus expectativas de cambio en la perspectiva de instalación de un gobierno de la izquierda.

En su primera sesión luego de las elecciones del 31 de octubre de 2004 en que triunfó el FA⁶, el Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT evaluó que “de acuerdo con los anuncios del Dr. Tabaré Vázquez, en lo que tiene que ver con el mundo del trabajo –empleo, negociación colectiva y libertades sindicales– encontramos varios puntos de acuerdo con las resoluciones emanadas del 8º Congreso del PIT-CNT”⁷. En la primera reunión de una delegación del PIT-CNT con el designado ministro de Trabajo Eduardo Bonomi (14 de diciembre

de 2004), se acordó trabajar en conjunto para elaborar una ley de negociación colectiva, actualizar los Consejos de Salarios y elaborar una norma de fuero sindical. Asimismo, en el período transcurrido entre las elecciones nacionales y el cambio de gobierno, asomaron las primeras diferencias entre dirigentes sindicales del sector público y miembros del gobierno electo referidas al rol de la inversión privada en los servicios públicos⁸.

En su primer discurso público tras la asunción de la Presidencia de la República el 1º de marzo de 2005, Tabaré Vázquez realizó varios anuncios en relación al mercado laboral y el movimiento sindical: envió al Parlamento de un proyecto de negociación colectiva para “mejorar las relaciones laborales, promover el diálogo social y articular una estrategia de país”, y convocatoria inmediata de los Consejos de Salarios incluyendo a dos sectores que nunca habían estado abarcados, los asalariados rurales y los trabajadores de servicios domésticos.

Luego de la primera ronda de acuerdos ministeriales, el ministro Bonomi anunció la resolución de convocar a un Consejo Superior de Salarios conformado con nueve representantes del gobierno, seis empresarios y seis trabajadores, que debería instalarse inmediatamente y funcionar hasta el 15 de abril con el cometido de definir la cantidad de grupos por rama de actividad, con vistas a iniciar la negociación salarial el 2 de mayo de 2005. También se convocó un Consejo Tripartito Rural con igual integración⁹. El 17 de marzo se puso en marcha la negociación colectiva en el sector público, al establecerse un ámbito bipartito con el fin de acordar sobre la negociación centralizada entre el gobierno y la Confederación de Funcionarios del Estado (COFE), y la elaboración de una tabla salarial común y de una carrera funcional única para toda la administración central.

Oportunidades y desafíos

En el sector privado las expectativas de los trabajadores y las perspectivas de las relaciones entre gobierno y sindicatos son ampliamente optimistas. El mero acceso de la izquierda al gobierno, los anuncios relativos a la implementación de los Consejos de Salarios, y una percepción extendida a nivel de los trabajadores en cuanto a que sus derechos serán protegidos, al contrario de lo sucedido durante los últimos quince años, han ambientado una generalizada reactivación de la actividad gremial. El caso del sindicato que reúne a los empleados del sector comercial y de servicios en general es paradigmático. Se trata de una de las áreas de la economía de mayor desarrollo durante los años noventa, en la que, a su vez, la combinación de represión patronal y omisión estatal desarticuló la organización sindical de los trabajadores¹⁰. La Federación Uruguaya de Empleados del Comercio y la Industria (FUECI) vive un *boom* de la sindicalización. En este momento (abril de 2005) cuenta con 112 sindicatos federados, cuando hace dos meses eran 90. Los nuevos sindicatos se han constituido en el sector de servicios, en particular en empresas de limpieza y seguridad. En

“El gobierno ha reconocido que esta es una deuda del estado con sus trabajadores, y reiteró su compromiso de recuperar los niveles de pre-crisis, lo cual es celebrado por los sindicatos”

el sector metalúrgico, otro de los más duramente golpeados por la represión patronal, la Unión Nacional de Trabajadores del Metal y Ramas Afines (UNTMRA) tiene unas 30 nuevas solicitudes de afiliación de colectivos de trabajadores formados recientemente en diversas plantas¹¹.

En tanto las organizaciones sindicales celebran el restablecimiento de la negociación colectiva en el sector privado urbano y su extensión por primera vez en la historia al servicio doméstico, al sector rural y a los funcionarios públicos, los empresarios miran de reojo la convocatoria a los Consejos de Salarios y el establecimiento por ley de un marco regulatorio de la negociación colectiva que ha anunciado el gobierno. Si bien en declaraciones públicas sostienen que las instancias de negociación contribuirán a expandir la demanda interna y elevar la productividad, no dejan de manifestar cierta reticencia, ya que temen que la coincidencia entre los delegados de los trabajadores y del estado establezca una mayoría estable frente a los representantes patronales, que empuje el salario nominal al alza en exceso, elevando los costos de producción y presionando sobre el nivel de precios. Un riesgo que, de todas formas, el gobierno comparte.

En el sector público, las expectativas actuales y las perspectivas son distintas a las verificadas en el ámbito privado. Los sindicatos de funcionarios del estado nucleados en COFE han mantenido la misma relación histórica de cercanía con la izquierda. Su acceso al gobierno fue recibido con igual entusiasmo y expectativas. La instalación de un ámbito institucional de negociación colectiva bipartita satisfizo una demanda largamente postergada por los gobiernos anteriores. Sin embargo, un tema de discordia ya tensiona las relaciones entre el nuevo gobierno y los sindicatos del sector. Se trata de la recuperación de la caída del salario real público, que se estima en un 25% entre 2000 y 2005. El gobierno ha reconocido que esta es una deuda del estado con sus trabajadores, y reiteró su compromiso de recuperar los niveles de pre-crisis, lo cual es celebrado por los sindicatos. Pero el inicio y el ritmo de la recuperación, así como el parámetro a tener en cuenta

para la misma (inflación o recaudación), es motivo de diferencias. El gobierno ha sostenido que el inicio de la recuperación deberá aguardar al segundo año de su administración y que el compromiso es completarla dentro de su mandato presidencial, aunque sujeta a la trayectoria de la recaudación. Por su parte, los sindicatos reclaman su inicio inmediato, demandando no sólo la recuperación sino también una elevación real del salario a lo largo de este período de gobierno, tomando como parámetro la inflación.

Seguramente aquí reside el principal foco potencial de desencuentros que podrán derivar en conflictos entre el gobierno de la izquierda y los sindicatos en el futuro cercano. También representa la posible instalación de un nuevo eje de confrontación interna en el movimiento sindical, desconocido hasta ahora en su historia. Las elevadas expectativas y conformidad inicial del sindicalismo privado con el gobierno difieren notoriamente de las reservas que ya se evidencian en el sindicalismo público: "esto es más de lo mismo, nada ha cambiado", sentenciaron recientemente algunos dirigentes de gremios afiliados a COFE tras escuchar los primeros anuncios del Ministerio de Economía en materia presupuestal y salarial. El gobierno tiene en esta materia los márgenes de acción bastante recortados por la pesada herencia que le ha dejado la anterior administración, así como por sus propios compromisos preelectorales. La restricción fiscal que enfrenta es muy importante. La prioridad asignada, por un lado, al cumplimiento de los compromisos asumidos por el gobierno anterior en materia de deuda externa y, por otro, al Plan Nacional de Emergencia Social (PANES)¹² limita severamente las posibilidades de la negociación salarial con los públicos. La sobrerrepresentación de este sector del sindicalismo dentro de la central¹³, que tardará en ser compensada por la elevación de la tasa de sindicalización que ya empieza a observarse en la actividad privada, le otorga un peso decisivo en la orientación general del movimiento de los trabajadores organizados. En todo caso, ya resulta evidente que habrá tensiones entre los sindicatos públicos y el gobierno de izquierda, y que muy probablemente estas habrán de introducir un nuevo eje de configuración y confrontación en el seno del sindicalismo, que podría superponerse con el clivaje político-ideológico que hoy ordena la interna sindical.

Notas

1 Inicialmente el FA fue una coalición electoral basada en un acuerdo programático entre los dos viejos partidos marxistas (el Partido Comunista y el Partido Socialista), la democracia cristiana, algunas fracciones escindidas de los partidos tradicionales (Nacional y Colorado), y otros grupos de izquierda. Luego de la dictadura que gobernó el país entre 1973 y 1985, el FA devino en un partido político en el que los viejos componentes coaligados se transformaron en fracciones del nuevo partido frenteamplista.

2 En 1966 se concretó la unificación de las diversas corrientes del sindicalismo al crearse la Convención Nacional de Trabajadores (CNT). Tras la ilegalización y desarticulación de esta por parte de la dictadura, en 1982 los sindicatos se reorganizaron en el marco del Plenario

Intersindical de Trabajadores (PIT). A la salida de la dictadura, en el año 1984, el PIT resolvió cambiar su denominación a PIT-CNT marcando su continuidad histórica con la CNT.

3 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, el 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, por lo que, al convocar a su reinstalación, el actual gobierno actúa en aplicación de la misma.

4 "La política de relacionamiento del movimiento sindical ante la perspectiva de un gobierno del EP-FA-NM". Documento presentado por el PIT-CNT en el Taller de Intercambio PIT-CNT/EP-FA-NM, realizado en Montevideo en mayo de 2004 con el auspicio de la Fundación Friedrich Ebert.

5 *Fuerza política, gobierno, trabajadores y organizaciones sociales*. Documento aprobado por el Plenario Nacional del FA, 19 de abril de 2004, y presentado en el Taller de Intercambio PIT-CNT/EP-FA-NM, realizado en Montevideo en mayo de 2004 con el auspicio de la Fundación Friedrich Ebert.

6 Estrictamente el triunfo fue del Encuentro Progresista –Frente Amplio– Nueva Mayoría (EP-FA-NM), una alianza de la izquierda con sectores de centroizquierda, en la que el FA es ampliamente mayoritario.

7 Declaración del Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT con fecha 3 de noviembre de 2004.

8 Básicamente los puntos de fricción tenían que ver con los anuncios del gobierno electo en referencia a la prolongación, tras la reforma constitucional que declaró su nulidad, de las concesiones a empresas privadas de servicios de saneamiento y suministro de agua potable, la habilitación de una nueva concesión en la telefonía celular, el restablecimiento del transporte ferroviario de pasajeros a través de concesiones a empresas privadas, y la autorización de la instalación de plantas de celulosa en diversas zonas del país por parte de empresas multinacionales. Semanario *Búsqueda*, 2 de diciembre de 2004.

9 Decreto del Poder Ejecutivo 105/05 del 7 de marzo de 2005.

10 El sindicato del sector estima en 300.000 los trabajadores del comercio y los servicios, de los cuales sólo 8.000 están agremiados, lo que arroja una tasa de sindicalización insignificante de 2,7%.

11 *El Observador* 2005 "La resurrección de los sindicatos" (Montevideo) 28 de marzo.

12 El PANES es un programa de asistencia social a los sectores que viven en situación de indigencia con el que el gobierno de izquierda piensa abatir las situaciones de pobreza más críticas mientras que no lo permitan el crecimiento económico, el aumento del empleo y las políticas sociales universales a las que se apuesta en el mediano plazo como solución duradera a dicha situación.

13 En el último congreso del PIT-CNT, reunido en el año 2003, la relación entre afiliados públicos y privados era de 68% a 32%.