

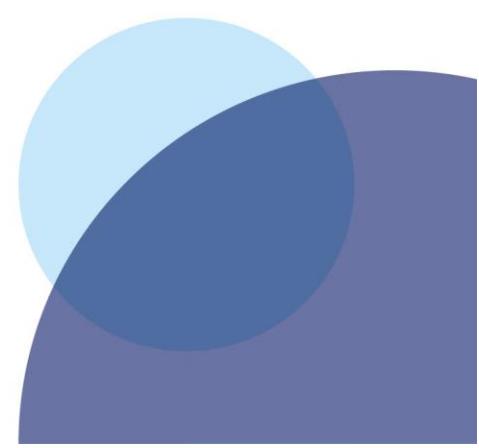


# Informe de **Conflictividad Laboral**

**LAS RELACIONES LABORALES  
EN EL 2023 Y PERSPECTIVAS  
PARA EL 2024**

Departamento de  
**Estudios Organizacionales**

con la colaboración del Departamento de **Derecho**  
y el **Observatorio de la Coyuntura Económica**



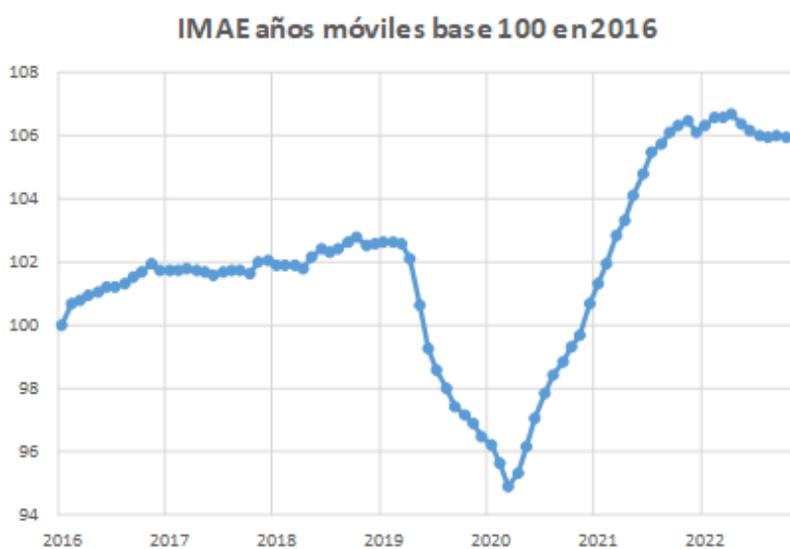
## Las relaciones laborales en el 2023

Desde un enfoque sistémico de las relaciones laborales se hace necesario analizar los contextos en los que la conflictividad laboral se origina. A continuación, se describirán los contextos económicos y jurídico y las estrategias que diseñaron los actores laborales para mostrar su agenda e intereses durante el 2023.

### 1.Contextos económico y jurídico

El año 2023 se caracterizó por un estancamiento de la actividad económica, un retroceso de la inflación y un aumento de los salarios reales y el empleo. Se describen los últimos indicadores macroeconómicos disponibles al 1° de diciembre de 2023, en materia de actividad económica, inflación y mercado de trabajo (salarios y empleo).

#### 1.1. Contexto económico



La actividad de la economía se encuentra estabilizada (crecimiento nulo) desde hace casi 2 años. Los últimos datos del IMAE (Indicador Mensual de Actividad Económica) del BCU (Banco Central del Uruguay) muestran que, tras el derrumbe en ocasión de la pandemia y la recuperación posterior, la economía entró en una etapa de estancamiento.

En 2023 se dieron situaciones extraordinarias que en términos netos afectaron al PIB pero que en 2024 se habrán de dar vuelta y lo favorecerán: el final de las obras en UPM y el FFCC (Ferrocarril Central); la puesta en marcha de la tercera planta de celulosa; el cierre transitorio de la refinería; y la sequía.

De este modo, el PIB de 2023 habrá de crecer próximo a 0 y el del año próximo, cerca de 4%, pero en ambos casos el “núcleo”, descontando el efecto de los factores referidos, crecerá en torno a 2% anual.

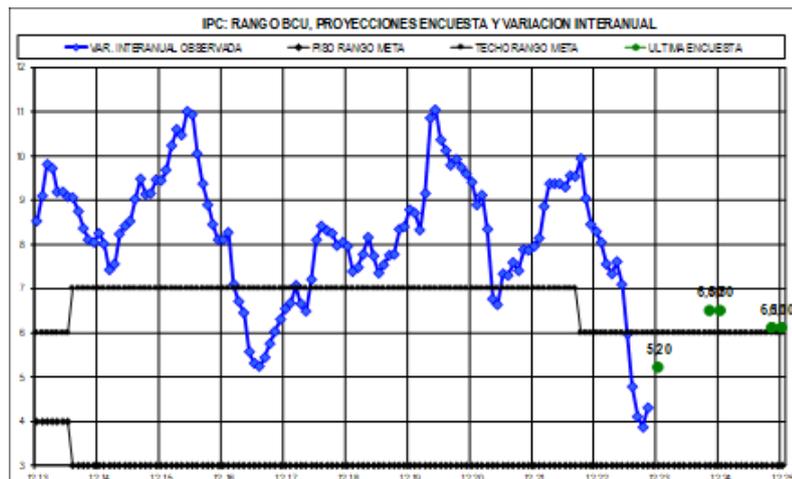
#### 1.1.1. Inflación

En el marco de una política monetaria contractiva, que deprimió el tipo de cambio, la inflación se desaceleró fuertemente en 2023, incluso más de lo esperado por el MEF (Ministerio de Economía y Finanzas). Tras cerrar 2022 en 8,3% bajó a 3,9% en los 12 meses a setiembre, pero en octubre ya retomó el camino ascendente que, de acuerdo con las expectativas de los economistas del sector

privado, la llevará a 5,2% al cierre de este año y a 6,5% al final de 2024, por lo que volvería a salirse del “rango meta” de entre 3% y 6%.

La fase de recuperación salarial en la que se encuentra la economía, tras la caída inducida al comienzo del período de gobierno para facilitar el mantenimiento del empleo en el mercado de trabajo en ocasión de la pandemia, coadyuba a esas expectativas alcistas.

### 1.1.2. Salarios y empleo

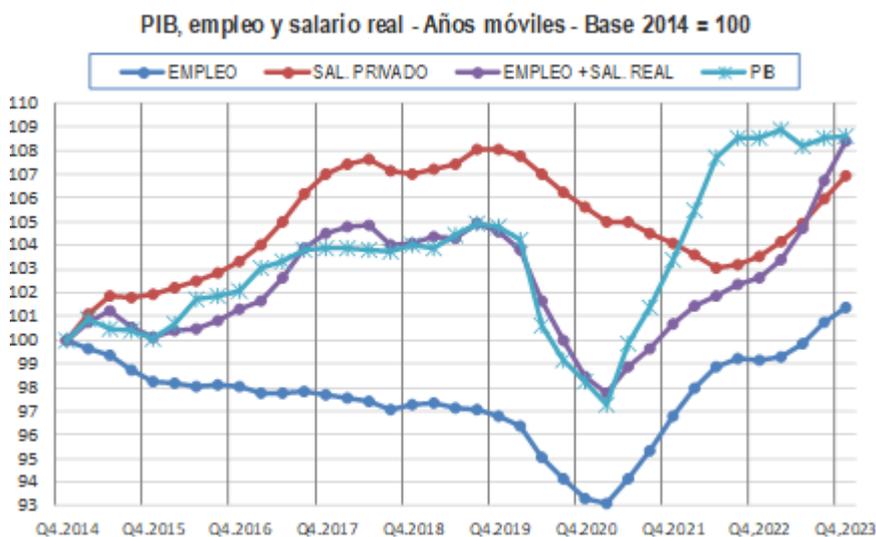


Tras un quinquenio 2015-2019 en el cual el salario real continuó creciendo, pero el empleo cayó de manera considerable (54 mil puestos de trabajo), en 2020 la crisis sanitaria dio lugar a una caída de ambas variables. Luego, en el bienio siguiente, mientras que el empleo comenzó un proceso de firme recuperación, el salario real continuó en descenso. Finalmente, hasta ahora, en 2023 ambas

variables crecieron con claridad.

En el mercado de trabajo cabe esperar que, en términos de tendencias, la evolución del PIB y de la masa salarial se acompañen. La masa salarial es el producto de precio por cantidad o sea salario por empleo o, en otras palabras, la sumatoria de los salarios que se pagan en la economía.

Con la recuperación del PIB posterior a la crisis sanitaria, se dio un “divorcio” entre el PIB y la masa salarial, como se observa en la gráfica siguiente. La brecha entre ambas variables, que se amplió hasta finales de 2022, comenzó a cerrarse desde 2023 y terminaría el año en torno a 0.



Eso se dio, como se vio en el punto 1, en un contexto de estancamiento del PIB, con sendos aumentos en salarios reales y empleos.

En lo inmediato, cabe esperar, por un lado, que el PIB retome el crecimiento a una tasa de 3-4% anual en 2024. Por otro lado, hay pendientes recuperaciones reales

adicionales en los salarios de modo de, por lo menos, volver a los niveles previos a 2020. En ese

contexto, no habría condiciones para la continuidad del aumento del empleo que se ha venido observando.

## **1.2. Contexto jurídico**

Durante el año en curso, es posible verificar una notoria intervención en el modelo normativo de las relaciones laborales, al registrarse mayor actividad en la regulación de institutos básicos del derecho colectivo de nuestro país, y la continuidad de la tradicional intervención estatal en relación con las relaciones individuales del trabajo.

En concreto, las modificaciones más destacadas se refieren a la regulación de la personería jurídica de las organizaciones de trabajadores y de empleadores (Ley N° 20.127), cambios introducidos sobre varios contenidos de la Ley N.º 18.566 de negociación colectiva vigente desde el año 2009 (Ley N° 20.145) y la reforma del régimen de la seguridad social (Ley N° 20.130).

Las 2 primeras de las modificaciones señaladas, se desarrollaron en un contexto particular, en tanto que constituyen una respuesta concreta y con vocación de permanencia, a efectos de intentar solucionar las diferentes observaciones que formularon los órganos técnicos de la Organización Internacional del Trabajo (Comité de Libertad Sindical y Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones), en relación a la normativa uruguaya que fuera objeto de un recurso de queja presentado por las organizaciones profesionales de empleadores en el año 2009.

La ley que aborda la personería jurídica de las organizaciones profesionales de trabajadores y de empleadores dispone la creación de un Registro de Organizaciones de Trabajadores y de Empleadores (de acceso público), que se lleva en el ámbito del MTSS (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). Dicho registro fue posteriormente reglamentado mediante Resolución N° 271/023 dictada por el ministro de Trabajo y Seguridad Social, que dispone que el mismo funcionará en el Área Notarial de la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Secretaría del MTSS. En lo medular, la ley indica que se deben seguir determinados procedimientos y el cumplimiento de los requisitos enumerados en la norma, a efectos de obtener la inscripción en dicho registro, siendo esta de carácter facultativo.

Sin embargo, el registro se transforma en una carga para las organizaciones, en tanto que, en caso de no tramitarse su inscripción, estas no tendrán derecho a que el empleador retenga la cuota sindical para su depósito en la cuenta bancaria de la organización, así como tampoco podrán exigir el cumplimiento del deber de intercambiar información en el marco de una negociación colectiva, previsto en el art. 4 de la Ley N° 18.566.

Por otra parte, la Ley N° 20.145 introduce 5 modificaciones al sistema de negociación colectiva. La primera de ellas tiene la finalidad de asegurar que todas las partes en el marco de una negociación colectiva sean responsables ante eventuales violaciones del derecho de reserva de las informaciones que reciban. El cambio consiste en exigir el trámite de la personería jurídica a efectos de recibir tales informaciones. La segunda radica en eliminar la competencia del Consejo Superior Tripartito de considerar y pronunciarse sobre cuestiones relacionadas con los niveles de negociación

tripartita y bipartita. La tercera suprime la legitimación que expresamente le asignaba la norma a la organización más representativa del nivel superior, para celebrar convenios colectivos en ausencia de una organización de los trabajadores en la empresa. La cuarta se limita a eliminar la ultraactividad de los convenios colectivos prevista en la ley de negociación colectiva. La última tiene relación con cuestiones formales sobre el registro y publicación de las resoluciones de los Consejos de Salarios y los convenios colectivos.

En otro orden, la Ley N° 20.130 de reforma de la seguridad social que mantiene el sistema previsional mixto vigente (de solidaridad intergeneracional y de ahorro individual, previsto en la Ley N.º 16.713), crea el Sistema Previsional Común e introduce varios cambios significativos. Por ejemplo, dentro de dicho sistema ingresan todos los trabajadores que sean parte del régimen mixto, pero también las cajas paraestatales y regímenes jubilatorios estatales (Cajas Bancaria, de Profesionales Universitarios, Notarial, Militar y Policial), previéndose un mecanismo de convergencia; se aumenta la edad jubilatoria que pasa de los 60 años a los 65 años de forma progresiva; una modificación del mínimo de años de servicio para la jubilación por edad avanzada cuando no se cuente con el mínimo de años de servicio para la jubilación común; y la posibilidad de acceder a una jubilación parcial de forma más flexible.

Esta norma fue objeto de críticas por parte del movimiento sindical (concretamente el PIT-CNT), manifestando públicamente su voluntad de promover un plebiscito contra dicha norma. Luego de la aprobación de la papeleta por parte de la Corte Electoral, el siguiente paso que debe asumir la central sindical es reunir el mínimo de firmas del 10% del padrón electoral (antes del día 27 de abril de 2024) a efectos de concretar dicha instancia de consulta popular directa ante la ciudadanía.

Por otro lado, también cabe mencionar otras novedades normativas, que refieren a diversas temáticas y con un grado de impacto menor (no por su importancia, sino por el grado de calado en el sistema vertebral normativo de las relaciones laborales).

Así, por ejemplo, cabe mencionar la Ley N.º 20.112, que crea el Fondo de Reconversión de Industrias Lácteas; la Ley N.º 20.110, que extiende el subsidio por desempleo por suspensión total de los trabajadores dependientes de las empresas de transporte de pasajeros incluidas en el grupo 13 de los Consejos de Salarios; la Ley N.º 20.146 que crea las fases 4 y 5 del programa “Oportunidad Laboral”, con el objeto y las condiciones previstas en la Ley N.º 19.952; la Ley N° 20.129 que consagra el derecho de todo trabajador a ausentarse del trabajo para asistir a los controles de embarazo y consultas; y la Ley N° 20.182 que faculta al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a establecer, por razones de interés general y hasta el 31 de diciembre de 2024, como máximo, regímenes especiales de subsidio por desempleo por despido, suspensión total y por reducción de tareas, jornales o ingresos.

## **2. Estrategia de los actores**

La evolución de la economía y la normativa promulgada generó diversas estrategias tanto de empresarios como de trabajadores.

En Uruguay los actores sociales participan activamente en todos los temas de relaciones laborales, en algunos casos proponiendo y dando sus opiniones y en otros reaccionando a las definiciones que se van tomando.

Dentro de los temas de agenda propia, que si bien impactan en toda la sociedad son liderados por algún grupo se puede señalar la postura de la UEU (Unión de Exportadores del Uruguay) en los primeros meses de 2023. Esta convocó a representantes de todos los partidos políticos, de universidades, consultores, del PIT-CNT, de gremiales empresariales y firmas privadas para comenzar a discutir sobre la política de inserción internacional de Uruguay. “Tenemos un problema y no vemos que haya consenso, un objetivo y estrategias comunes hacia adelante” declaraba el presidente de la UEU, Facundo Márquez. Por eso esa gremial asume el compromiso de liderar desde el sector privado acuerdos y lineamientos generales en la materia (Búsqueda, 22/8/23).

El PIT-CNT por su parte, junto a otras organizaciones sociales, realizaron un tercer Congreso del Pueblo en setiembre que culminó con una serie de avances programáticos para avanzar en la construcción de un necesario “Programa Nacional de Transformaciones para la construcción del Uruguay del futuro” (Subrayado, 10/9/23).

Pero también hay muchos temas comunes. Aunque trabajadores, empresarios y gobierno logran acuerdos —los convenios firmados son un ejemplo— también es cierto que en varios temas tienen visiones contrapuestas. En 2023 destacaron algunos temas que plasmaron claramente las visiones de los actores sociales.

## **2.1. Reducción de la jornada laboral**

Como es habitual, en un discurso del 1 de mayo la proclama del PIT-CNT aborda temas relevantes para la agenda sindical. Este año se incluyó el recuerdo de la huelga de 1973, el rechazo a la reforma jubilatoria que, el secretario general del PIT-CNT Marcelo Abdala, calificó como un ajuste fiscal encubierto, se habló del aumento del PIB y la caída de salario real, de la necesidad de crear empleo, y también se planteó “la necesidad de la reducción de la jornada de trabajo sin reducción de salario” (La Diaria, 12/6/23) argumentando que la ley de 8 horas debía ser actualizada, siendo este punto el que tuvo más repercusión.

“Tomando el ejemplo reciente de lo que ha hecho el Parlamento en Chile (...) (surge) la necesidad de la reducción de la jornada de trabajo sin reducción del salario como bandera del movimiento obrero, porque ya estamos quedando atrasados no solamente en el concierto europeo sino de nuestros países vecinos” (Infobae, 1/5/23), señaló Abdala en el discurso.

Sobre la propuesta, los empresarios plantearon el temor de que provocara una reducción de la productividad y por lo tanto un aumento del costo laboral. El presidente de la CCE (Confederación de Cámaras Empresariales), Diego O’Neill, señaló que no era un planteo adecuado para el Uruguay de hoy. Y consideró que no se podría aplicar con carácter general ya que la realidad de cada sector era diferente. El vicepresidente de la Cámara de Industria, Gabriel Murara, consideró que, desde el

punto de vista industrial, con el manejo de bienes transables, es una “medida que complica más la competitividad”, la que hoy “no es buena y se agravó por el tipo de cambio” y agregó que “sin duda va a afectar más el empleo”. Y consideró que no estaban dadas las condiciones para hacer la prueba (El País, 3/5/23). Fernando Pache, presidente de la Cámara de Industrias del Uruguay, en la misma línea señalaba que esto “significa que voy a tener que poner una robotización de procesos industriales para, por lo menos, mantener el mismo volumen que hasta hoy produzco. Cuando usted me pide que yo reduzca la jornada laboral de 8 a 6 horas, usted me saca 2 horas de producción, y a la vez me dice que le tengo que pagar lo mismo.... y luego le paraliza la planta porque se robotizó. Eso es intolerable” (Crónicas, 24/11/23).

Por su parte, el presidente Luis Lacalle Pou se mostró dispuesto a discutir la propuesta, señalando que imponerla para todos no le parecía adecuado ni practicable. Consideró que para analizar la situación debían estudiarse 3 variables en conjunto: salario, cantidad de horas y productividad. El ministro de Trabajo, Pablo Mieres, señaló en la prensa que este asunto “no está sobre la mesa” de la cartera que dirige por el momento, aunque dado los “cambios vertiginosos a nivel tecnológico que impactan en el mercado de trabajo”, esta temática “deberá estar en discusión”. En la misma línea que el presidente consideró que la reducción debe estar “atada al aumento de la productividad”, pero “nunca puede ser a nivel general porque las realidades de los sectores de actividad son muy distintas” (El País, 2/5/23).

Cuando en el segundo semestre comenzó la negociación del sector privado, el tema de la reducción de la jornada volvió a aparecer. La aspiración de los asalariados se enfrentó a la postura del MTSS, que ratificó que no acompañaba ese planteo, y al rechazo de las gremiales empresariales, que aducen problemas de competitividad y falta de una “discusión madura” sobre el asunto (Búsqueda, 3/8/23).

Relacionado con ese tema, el ministro de trabajo dio su opinión en el parlamento cuando en agosto comenzó a discutirse un proyecto del FA (Frente Amplio) sobre reducción gradual de la jornada laboral para llegar a 40 horas semanales en todos los sectores de actividad sin reducción del salario. Pablo Mieres señaló que no estaba de acuerdo con una ley que hacía “tabla rasa” sobre el mundo del trabajo, que imponía un “molde” sobre la negociación colectiva y que “vacía de contenido” los Consejos de Salarios. Consideró indispensable hacer una diferenciación entre sectores, o incluso entre empresas y que era clave introducir la productividad. “No es posible imaginar una reducción del tiempo de trabajo en una determinada unidad productiva sin que, simultáneamente no se establezca algún tipo de entendimiento sobre la productividad” afirmó. Desde el MTSS consideran que los convenios colectivos resultan el instrumento idóneo para regular los tiempos de trabajo. Mario Arizti, subsecretario del MTSS, destacó que ha habido un incremento sostenido en la incorporación de cláusulas con este tipo de regulaciones: en 2005 hubo 8 convenios firmados que modificaron la jornada de trabajo, a finales de 2016 ya había 29 de estos convenios y durante la novena ronda, a fines del año pasado, fueron unos 17 casos en total, señalando que “hay una voluntad de empleadores y trabajadores en abordar el tema” (El País, 22/8/23).

También en el parlamento el PIT-CNT estuvo de acuerdo con discutir el tema de la productividad porque “es una herramienta para el desarrollo” pero no lo ven contradictorio con la rebaja del horario, sino que consideran que “pueden ir conjuntamente en forma de andariveles”. Plantearon además que para la reducción de la jornada no sería posible partir de un mismo nivel (48 horas como está planteado) dado que la carga horaria semanal es diferente por sectores siendo el promedio de los trabajadores formales 38,5 (La Diaria, 16/11/23).

Este es un tema abierto que se vuelve a discutir y que seguramente se seguirá discutiendo a futuro, dado que, según el mundo cambia, es correcto repensar este y otros temas que hacen a las relaciones laborales.

## **2.2. Pautas salariales para la décima ronda de negociación del sector privado**

Es habitual que, frente a la presentación de las pautas, los trabajadores reclamen más aumentos salariales y los empresarios señalen las problemáticas que atraviesan, y esta ronda no fue la excepción.

Cuando en el mes de junio se presentaron las pautas salariales, el PIT CNT las consideró insuficientes. Fernando Ferreira, integrante del Secretariado Ejecutivo del PIT CNT declaró que los lineamientos tenían “sabor a poco” y que, aunque las pautas tendían a la recuperación, no apuntaban “al crecimiento del salario en un contexto de expansión de la economía”. El movimiento sindical consideró que había que poner más énfasis en los salarios sumergidos (El País, 3/7/23).

Marcelo Abdala señalaba que, así como se tomó en cuenta la evolución del PBI (Producto Bruto Interno) en el 2020 para rebajar el salario, ahora que el PBI ha crecido es importante darse el objetivo explícito de que la participación del salario en la riqueza nacional no se deteriore (El Observador, 30/6/23).

Los empresarios señalaron que había sectores que continuaban con problemas y que habría que atender las diferencias. Gabriel Murara, vicepresidente de la Cámara de Industrias, entiende que algo relevante para la industria es diferenciar bienes los transables de los no transables, “tenemos que competir con productos del exterior y esto es un paso importante para nosotros (...) el objetivo es no perder empleo”. Asimismo, agrega que la crisis hídrica también afecta “el ánimo” de la décima ronda y será importante tener cláusulas de salvaguarda por si esta situación se mantuviera en el tiempo (Tv Ciudad, 23/6/23).

Desde el gobierno, el ministro de Trabajo, Pablo Mieres, hizo hincapié en la heterogeneidad de empresas dentro de los sectores y en la propia diferencia también entre sectores, recordando que se puede mejorar lo negociado a nivel bipartito. En relación con el compromiso asumido de recuperar el salario real al finalizar el período de gobierno, el ministro aclaró que para la siguiente administración no quedarán asuntos pendientes en ese sentido (El País, 30/6/23).

Al momento de escribir de este informe está transcurriendo la ronda por lo que se tienen algunos comentarios preliminares (ver punto 3).

### 2.3. Reforma de la Seguridad Social

Desde fines del año 2020 se comenzó con un proceso de consultas y diálogo sobre la reforma de la seguridad social en la Comisión de Expertos en Seguridad Social, creada por la LUC (Ley de Urgente Consideración). Durante todo el período, el movimiento sindical fue crítico en relación a varios de los puntos planteados señalando: a) la falta de visión integral del sistema de seguridad social, que abarque otras dimensiones de la protección social como la atención a la primera infancia, profundizar en el sistema de cuidados y una mayor inversión social para las personas con discapacidad; b) no se discutieron los ingresos del sistema y las diversas inequidades en torno al financiamiento; c) las principales medidas propuestas están centradas en contener el gasto, recortando derechos, beneficios y prestaciones de los actuales trabajadores una vez que se jubilen. Se propone un aumento en la edad mínima de retiro sin contemplar desigualdades, y una mayor exigencia de años cotizados para acceder a la jubilación, que afectará en materia de cobertura y suficiencia para importantes sectores de la sociedad.

Estas críticas fueron el centro de algunos paros generales del PIT CNT: en 2022 hubo 2 que incluyeron en su plataforma el rechazo a la reforma, y en 2023 2 más.

Los empresarios a través de los dirigentes de las principales cámaras en general apoyaron la reforma, pero ocurrió un hecho particular: el representante empresarial en el BPS (Banco de Previsión Social) rechazó el proyecto.

El ex presidente de la CIU (Cámara de Industrias del Uruguay) señalaba que veían la reforma con buenos ojos “nosotros lo que señalamos desde lo lejos, es el valor, la importancia que tiene para el país, que se proceda a poner un freno a la sangría que va a implicar para nuestro sistema previsional si no se hace nada y si no se hace nada lo antes posible”, dijo Antía (Subrayado, 17/11/ 2022).

En contrario, el representante de los empresarios en el BPS José Pereyra, señaló que era grave cómo la reforma bajaba la media y aumentaba los años de aportes al sistema financiero y cuestionó que no se discutiera la existencia de las AFAP (Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional), “un sistema que fracasa en Uruguay” y “fracasó en el mundo”. “Hay que hacer una reestructura más justa. Si le preguntamos al bolichero, lo único que sabe es que cuando se jubile lo va a hacer con una miseria y va a tener que trabajar” (La Diaria, 28/4/23).

En relación a las opiniones de Pereyra, Antía, señaló “Él tiene toda la legitimidad para decir lo que entienda. Ha sido electo con mayorías más que suficientes, de modo que eso no lo vamos a discutir. Yo se lo he dicho personalmente a él que entendemos que hay que priorizar la necesidad de la reforma. Nosotros aspiramos a la estabilidad. El progreso y el crecimiento económico germina de la estabilidad y la certeza” (Subrayado, 17/11/2022).

A comienzo de este año, los empresarios volvían a renovar su apoyo considerando que la reforma era necesaria y que había más coincidencias que diferencias con relación al contenido del proyecto. El vicepresidente de la CIU, Gabriel Murara, señaló que había que hacer una reforma y así lo habían manifestado técnicos de todos los partidos y el presidente de la CCE (Confederación de Cámaras Empresariales), Juan Martínez, declaró que la postura de la confederación “ha sido siempre la de

acordar la reforma”. La baja tasa de natalidad, por un lado, y la alta expectativa de vida, por otro, aunque son indicadores sociales muy buenos atentan contra el sistema previsional. La iniciativa que presentó el Poder Ejecutivo “va en la dirección que entendemos correcta y por lo tanto la apoyamos”. Pero cuestionaron el capítulo en que se regulan las aportaciones acordadas en convenios colectivos, que entre otras cosas establece que “en la modalidad de aportación conjunta los empleadores aportarán un porcentaje del salario o una suma monetaria igual o proporcional a la que aporte el trabajador”. (La Diaria, 1/3/23).

Consultado sobre los cuestionamientos del PIT-CNT a las exoneraciones de aportes patronales, y que actualmente el aporte personal es de 15% mientras que la contribución patronal es de 7,5%, Martínez expresó que “siempre lo más sencillo es pegarle una piedra al de enfrente”. A su entender, la central sindical “se está tirando un tiro en el pie” con ese tipo de planteos, “porque cuando vos tenés costos más altos en una empresa lo primero que hacés es apretar el empleo”. Para Martínez, en lugar de modificar la contribución patronal, lo que hay que hacer es bajar la informalidad. “Hay un 22% de informalidad dentro del sistema. Si atacamos eso y formalizamos y hacemos que todos paguemos todo, y no algunos pagando para todos, esa es la mejor manera de estar todos en sintonía” (La Diaria, 1/3/23).

Finalmente, en abril de 2023 fue sancionada la Ley N° 20.130 de reforma de la seguridad social.

Desde allí, dentro del movimiento sindical, algunos sindicatos plantearon la recolección de firmas para un plebiscito para modificar dicha ley, camino que ya habían recorrido con la sanción de la Ley de Urgente Consideración. Y en agosto comenzaron a discutirse posibilidades las que finalmente fueron votadas en la Mesa Representativa (MR).

Había 3 propuestas muy diferentes:

- a) La propuesta de la UNTMRA (Unión Nacional de Trabajadores del Metal y Ramas Afines), planteaba dejar sin efectos jurídicos la ley 20.130. Esta tenía el aval de algunos gremios cuyos dirigentes pertenecen al Partido Comunista (igual que Marcelo Abdala presidente del PIT-CNT, integrante de la UNTMRA) como el de la industria láctea y el de ANTEL.
- b) La propuesta de Articulación, corriente sindical integrada por AEBU (Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay) entre otros, era no hacer nada puesto que ven al plebiscito como algo no conveniente. Fernando Gambera declaraba en la prensa que las consecuencias de una derrota implicarían que fuera más difícil modificar la ley, que el gasto de energías y recursos era alto, que los últimos plebiscitos no habían arrojado resultados positivos para los movimientos sociales que los impulsaban y que seguramente el presidente saliera a defenderla colándose en una campaña en la que no debería participar (LD 27/6).
- c) La propuesta de la ATSS (Asociación de Trabajadores de la Seguridad Social) incluía 3 puntos: no aumento de la edad mínima jubilatoria más allá de los 60 años, eliminación de las AFAPs (Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional) y un incremento de las jubilaciones y pensiones a un nivel mínimo decoroso equivalente al salario mínimo nacional.

Posteriormente, la MR resuelve por mayoría apoyar la propuesta impulsada por ATSS, pero con muy pocos votos de diferencia: 16 votos a favor, 14 en contra (los comunistas que impulsaban la a) y 14 abstenciones (Articulación y En Lucha que apoyaban la b). En setiembre se acordó el texto de la papeleta que según declaraciones de Marcelo Abdala “garantiza la edad de jubilarse a los 60 años, que la jubilación mínima va a estar vinculada al salario mínimo nacional y la eliminación del ahorro individual de las AFAP y del lucro dentro de lo que es un sistema de seguridad social” (La Diaria, 7/9/23).

Finalmente, el PIT-CNT, FUCVAM (Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua) y otras organizaciones sociales lanzaron la campaña de recolección de firmas bajo la consigna “afirma tus derechos”. Aspiran a conseguir 500.000 firmas antes del 27 de abril de 2024 para realizar la consulta popular en simultáneo a las elecciones generales de octubre de 2024.

### **3. La negociación colectiva**

Resulta oportuno recordar que la décima ronda de negociación (aún en curso) tiene la particularidad de ser la última del actual período del gobierno.

Los lineamientos salariales presentados por el MTSS plantearon convenios con una vigencia de 2 años (julio 2023 – junio 2025), ajustes semestrales de salarios por inflación proyectada y un componente de recuperación de salario real perdido en pandemia y no recuperado en la novena ronda.

Con relación a cláusulas que afectan la duración de los convenios, como la de descuelgue, se encontró que, si bien su redacción suele ser genérica, algunos convenios la incorporan.

En relación con los contenidos negociados que tienen como centro el relacionamiento entre los actores, vale destacar que la mayoría de los convenios procesados hasta el momento incluyeron cláusulas de paz. Con un porcentaje alto, aunque menor al de las cláusulas de paz, se negociaron mecanismos de prevención de conflictos.

La regulación de la actividad sindical en sus distintas modalidades fue considerada sobre todo en cláusulas para modificar licencia sindical, así como para asambleas o descuento de cuotas.

Si bien en relación con otros contenidos acordados no se encuentran cambios significativos, se destaca como novedosos los vinculados con la salud mental y adicciones.

Convenios de esta ronda en los sectores de Molinos de trigo, Construcción y Metálica Generales, por ejemplo, incorporan cláusulas de salud mental. En el caso de la construcción se detalla que las partes acuerdan “construir un espacio en el ámbito de los fondos sociales de la construcción que tenga como cometido atender y asistir a quienes transitan dificultades de adicciones o salud mental. Para este fin, se conformará una comisión de trabajo integrada por 3 representantes del sector empresarial y 3 del sector trabajador, quienes en un plazo no mayor a los 120 días corridos (prorrogables por acuerdo de partes) contados de la firma del presente, deberán presentar al Consejo de Salarios un acuerdo detallando: la misión, el objetivo, funcionamiento, financiamiento,

y demás aspectos técnicos que permitan consolidar la asistencia referida. Para este fin, se destinará oportunamente un espacio físico apropiado para la atención y administración, así como, personal necesario que permita viabilizar el presente acuerdo”.

En relación a la capacitación y adecuación a nuevas tecnologías, algunos sectores instrumentaron una comisión para estudiar las categorías que se modifiquen por el uso de nuevas tecnologías y en otros casos se menciona que las partes acuerdan trabajar en forma conjunta para instrumentar mecanismos que permitan mejorar la capacitación de los trabajadores y la optimización de sus posibilidades de adecuación a las nuevas modalidades de trabajo, innovaciones tecnológicas y reorganización de la actividad con la finalidad de obtener la mayor eficiencia y rendimiento minimizando la afectación de puestos de trabajo. En otros casos, se observaron cláusulas que promueven acuerdos con INEFOP (Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional) con el objetivo de impulsar la formación en determinados oficios que se entienden necesarios para el desarrollo de los sectores.

Continúan algunas cláusulas que tienen que ver con licencias especiales para cuidados, por ejemplo, en el grupo 8 se acuerda una cláusula de conciliación entre trabajo y familia, con días de licencia paga. En el mismo convenio se negocia una cláusula que aborda la temática de ayuda psicológica paga por las empresas.

Un conjunto de los acuerdos procesados incorporó cláusulas de género: su contenido es esencialmente declarativo, ratificando el compromiso de abordarlo.

Otro tema que aparece en esta ronda, en el grupo 8, subgrupo 01, es la reducción de la jornada semanal que “pasará a ser de 46 horas sobre la base de pago de 48 horas semanales, lo que se implementará de manera gradual”, considerándose un tema clave dentro de la agenda del movimiento sindical durante el 2023.

La ronda, aunque continúa, se cerrará a fin de mes. Sin embargo, los desafíos que la negociación colectiva y la organización del trabajo tienen por delante son múltiples.

Por un lado, está el tema de los cambios técnicos y cómo incorporar estos aspectos en la negociación colectiva. Por otro lado, un tema inherente al cambio técnico es el aumento de la productividad, también presente en el discurso de los actores tanto sindicales como empresariales, pero con una dificultad en su abordaje práctico. En pos de un intercambio profundo sobre el tema y separado de la ronda de negociación salarial, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social impulsó en el segundo semestre de este año una agenda de productividad. La misma implicó la convocatoria de actores sociales, consultoras, academia, entre otros actores para trazar una hoja de ruta realizable que permitiera comenzar a abordar el tema en el entendido de que es crucial para el desarrollo del país. El ministro de Trabajo se refirió a este tema: “La productividad es el principal desafío que tiene el país. Tenemos esa asignatura pendiente que es un límite al crecimiento de la economía, pero también es un límite en el mundo de las relaciones laborales. Estamos acercándonos a un punto de inflexión donde (la recuperación del empleo y los salarios) no pueden seguir aumentando si no logramos un salto de productividad” (El País, 11/10/23).

Ya cerrando el año se presentó también un trabajo realizado por la Consultora Ferrere vinculado con los desafíos institucionales de la negociación colectiva. Gabriel Oddone, uno de los autores del estudio, señalaba que “el país tiene una enorme oportunidad para mejorar la institucionalidad de la negociación salarial, tema relevante para el clima de negocios uruguayo, el crecimiento económico y la atracción de inversiones” (El País, 11/10/23).

El estudio señaló varias ineficiencias del sistema actual como el no reconocimiento de las heterogeneidades de las empresas que integran los sectores, la complejidad de los descuelgues y la no incorporación de la productividad del trabajo, “una dimensión clave para el equilibrio eficiente del mercado laboral” (El País, 11/10/23). A la vez, el estudio deja planteado la importancia de contar con evidencia a la hora de poder negociar otros contenidos, distintos a los tradicionales, en la negociación colectiva.

Finalmente, desde la Universidad Católica durante el segundo semestre del 2023 también se realizó un ciclo de conversaciones tituladas “Miradas actuales sobre problemas clásicos<sup>1</sup>” que pretendió incluir en agenda temas esenciales en las relaciones laborales como la introducción de la tecnología, género, productividad y desafíos institucionales. La generación de ámbitos de intercambio desde la academia, así como desde el Ministerio de Trabajo, contribuyen a seguir profundizando en temas centrales hacia un modelo en donde el relacionamiento de los actores a través de la negociación pueda trascender el aspecto salarial y las cláusulas vinculadas a la preservación de la paz y la prevención de conflictos, y pueda continuar afianzándose en temas innovadores que aún se encuentran muy ausentes.

De la importancia que se le otorgue a los mismos en los próximos años, sin una ronda de negociación que apremie, dependerá su derrame positivo en la organización del trabajo y la calidad del empleo de nuestro país.

Si bien las negociaciones en torno a las rondas de negociación salarial suelen ser un foco de conflictividad laboral, durante el 2023 existieron otras razones más significativas que ocasionaron que el indicador aumentara sustantivamente. A continuación, detallaremos sus causas, las ramas que mostraron un incremento más pronunciado y las perspectivas para el 2024.

#### **4. La conflictividad laboral**

En el 2023 la conflictividad se posicionó en el lugar más alto de los últimos 20 años, superando el 2015, año destacado por la realización de 5 paros generales y el conflicto ocurrido en la educación cuando se decretó la esencialidad del sector.

Si tenemos en cuenta el período del gobierno actual, debemos tener presente que en el 2020 y 2021 Uruguay atravesó una pandemia global debido al COVID-19, acompañada por una disminución de los paros y de las jornadas laborales perdidas. Si bien en el 2022 hubo un marcado aumento de la conflictividad, el 2023 lo supera.

---

<sup>1</sup> Expusieron en este ciclo Juan Manuel Rodríguez, Héctor Lucena, Soledad Salvador, María José González, Sebastián Fleitas y Gabriel Oddone.

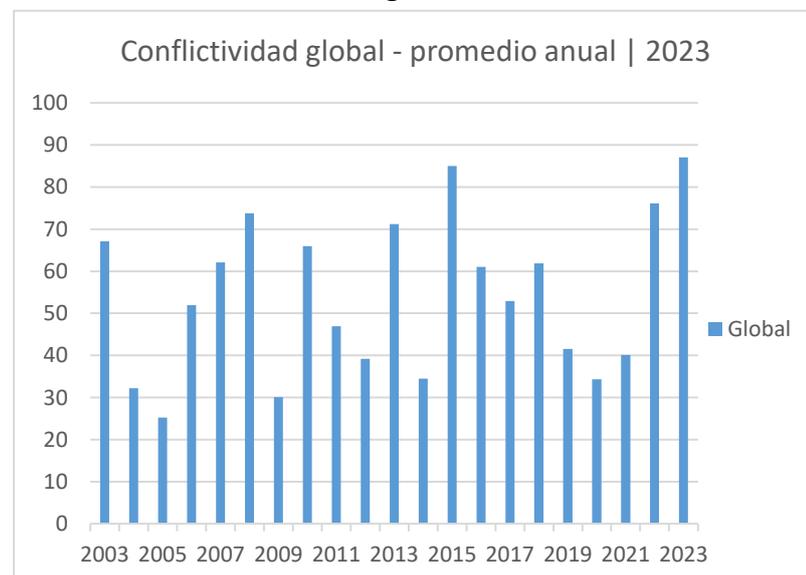


En comparación a un período más extenso en el tiempo, se logra constatar que el 2023 se posiciona en el cuarto lugar si se observan los promedios anuales globales desde 1995. Resulta interesante analizar qué ocurría en dichos años: en 1995 hubo 7 paros generales lo que significó un aumento sustantivo de la conflictividad

global.

Si nos centramos en el 2000, un factor para destacar es la discusión por presupuesto, hecho que determinó una elevada conflictividad pública. Es así como, el eje central de las demandas de dicho año fueron las salariales y, en menor medida, la renegociación de convenios en áreas estratégicas como el transporte, la construcción, la salud y la banca pública. Por último, en el 2002 hubo 12 paros generales, representando casi la mitad de la conflictividad global del año. Con relación a las causas, el rechazo a la política económica del gobierno fue la causa preponderante.

#### 4.1. La conflictividad global<sup>2</sup>



Como se puede constatar en el gráfico de la conflictividad global, existe un aumento de conflictividad del 14,43% respecto al año pasado y un aumento del 2,44% al año 2015, año excepcionalmente conflictivo.

Entre el 1 de enero y el 30 de noviembre de 2023 se registraron 118 conflictos con interrupción de actividades, 5 de los cuales fueron paros generales, por los que se perdieron 1.564.621 jornadas

laborables y en los que se involucraron 1.700.870 trabajadoras y trabajadores.

Por su parte, se registraron 22 ocupaciones, representando un 19% si del total de conflictos. Esto refleja que, pese a la Ley de Urgente Consideración, las y los trabajadores continuaron ocupando.

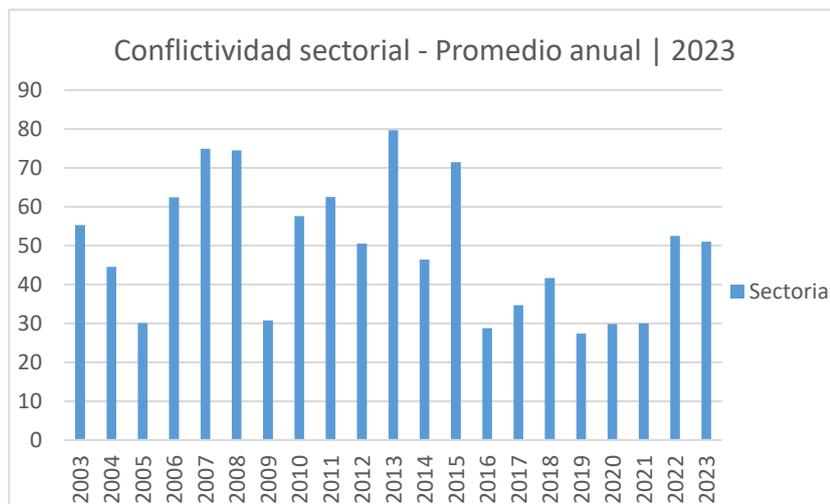
<sup>2</sup> Procesamiento hasta el 30 de noviembre de 2023.

### Cuadro Paros generales | 2023

Fecha	Cobertura	Plataforma
08/3	Paro de 24 horas	Reivindicaciones por el día de la mujer
23/3	Paro de 9 a 13 horas	Contra la reforma jubilatoria del gobierno
25/4	Paro de 24 horas	Contra de la reforma de la seguridad social el día que comienza a votarse en el Parlamento.
27/6	Paro de 9 a 13 horas	En el marco de los 50 años del Golpe de Estado, en conmemoración de la huelga general llevada adelante por la CNT en defensa de la democracia y la libertad.
22/8	Paro de 9 a 13 horas	Por salarios y contra la desigualdad.

Como se observa durante el presente año, hubo 2 paros generales de 24 horas y 3 parciales.

### 4.2. La conflictividad sectorial

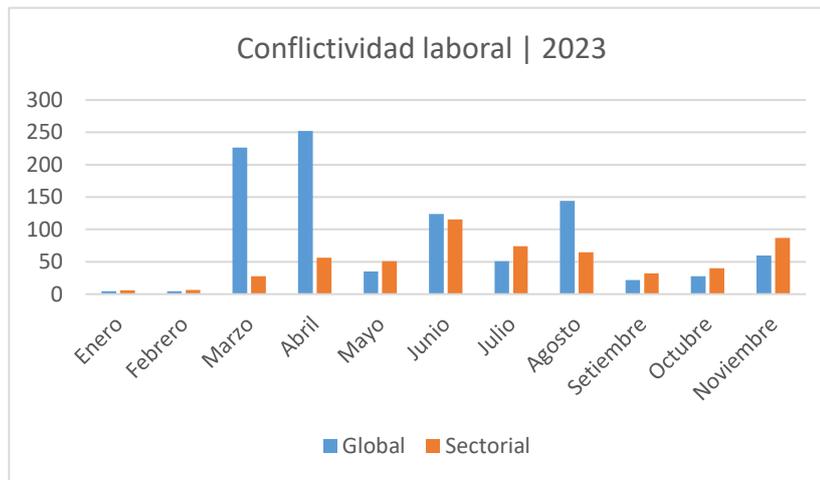


Si observamos la siguiente gráfica, se concluye que la conflictividad sectorial del corriente año disminuyó un 2,74% en comparación al año pasado, pero en comparación al período 2003-2023, se ubicó en niveles intermedios.

Es posible explicar este fenómeno debido a que la décima ronda de negociación

colectiva del sector privado se llevó a cabo con menos enfrentamientos que otros períodos. Lo mismo ocurrió en el sector público, ya que, durante la discusión de la Rendición de Cuentas, se desarrollaron menos paros que anteriores años, en particular si se considera que la Rendición de Cuentas del 2023 es la última que puede incluir artículos con aumentos de crédito. Los conflictos que se desarrollaron por este motivo fueron: un paro de las empresas públicas en abril en reclamo de la recuperación salarial y otro coordinado de la enseñanza por mayor presupuesto en junio. Si se mira el sector privado, los conflictos cuantitativamente más significativos por esta temática fueron del sector de la construcción.

### 4.3. La dinámica durante el año 2023



Tal como se puede visualizar en el siguiente gráfico, la conflictividad global en el año 2023 tuvo su auge en marzo y abril. Cabe destacar que en marzo se llevaron a cabo 2 paros generales, 1 de 24 horas por el Día Internacional de la Mujer el día 8 de marzo y, a su vez, el 23 de marzo se efectuó otro, en este caso parcial, "contra la reforma jubilatoria del

gobierno". El 25 de abril hubo otro paro general en rechazo a la reforma de la Seguridad Social cuando comenzaba a votarse en el Parlamento.

En junio, se constata un aumento en la conflictividad global respecto al mes anterior. Esto se dio puesto que se efectuó un paro parcial el día 27 en el marco de los 50 años del Golpe de Estado, en conmemoración de la huelga general llevada adelante por la CNT en defensa de la democracia y la libertad. Por último, se generó un paro el 22 de agosto "por salarios y contra la desigualdad".

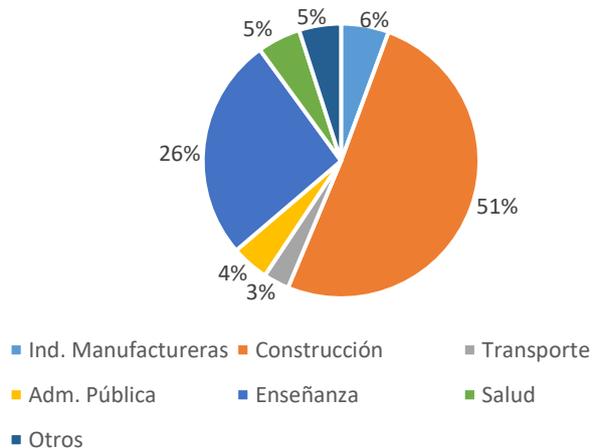
Es fundamental tener presente que no todos los paros generales efectuados en el año fueron por conflictos laborales. Tanto el paro por el Día Internacional de la Mujer como el paro por la conmemoración de los cincuenta años de la huelga general iniciada luego del golpe de Estado fueron paros reivindicativos de plataformas más generales.

Por su parte, si visualizamos la conflictividad sectorial, es decir, si no consideramos los paros generales e incluimos en las estadísticas solamente los conflictos de rama y empresa, es posible observar que junio mostró mayor crecimiento en comparación al resto de los meses y representó la cifra más alta del año. Es posible explicar este suceso por los paros en la construcción y en la educación. La construcción representó el 60% del total de jornadas perdidas del mes, encontrándose presente los reclamos por "un convenio de avances" y un paro por fallecimiento de un trabajador en un accidente de trabajo. En segundo lugar, se ubicó la educación, alcanzando casi un 30% del total de las jornadas perdidas del mes. Dentro de los paros efectuados, destacó un paro nacional de 24 horas en reclamo de mayor presupuesto para educación que abogue por atender salud mental, problemas de acoso y violencia, mejora de edificios, creación de cargos docentes, de gestión y de servicios y extensión de horas, entre otras reivindicaciones.

### 4.4. La conflictividad sectorial por ramas

Tal como se mencionó, si se observa lo ocurrido con la conflictividad sectorial por ramas, se puede concluir que la misma se centró en 2 sectores principalmente: la construcción (51%) y la educación (26%).

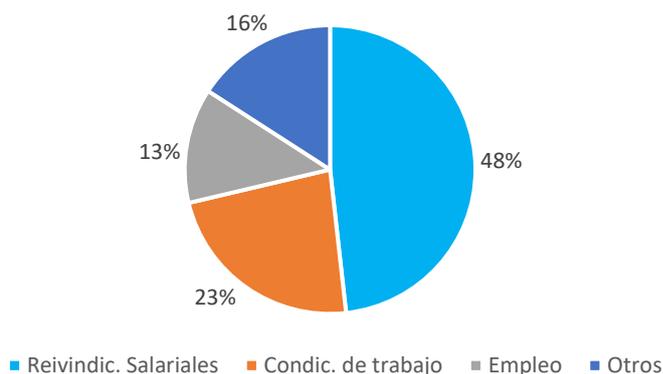
Conflictividad sectorial por rama | 2023



En la construcción destaca un paro “en defensa de la democracia y la libertad” y por un “convenio colectivo de avances”. Por su parte, en la educación destacó una huelga general de 24 horas en reclamo a que el gobierno “rinda cuentas y brinde más presupuesto para el sistema educativo”.

#### 4.5. La conflictividad sectorial por causas

Conflictividad sectorial por causas | 2023



El siguiente gráfico presenta las causas de la conflictividad laboral en el 2023. Se puede observar que el 48% de los conflictos está representado por la causa “reivindicaciones salariales”, que nuclea todos los paros realizados en torno a la lucha por mejoras salariales. Aquí destacan los paros de la construcción.

En segundo lugar, se encuentra “condiciones de trabajo” con un 23%, causa que integra las reivindicaciones producto de accidentes mortales, violencia en el ámbito laboral y todas las áreas vinculadas a la lucha por condiciones de trabajo dignas. Destaca también la construcción debido a paros por fallecimiento de algún/a trabajador/a y paros de la educación por hechos de violencia.

En tercer lugar, se halla “empleo” con un 13%. En esta causa podemos encontrar lo referido a despidos, el reintegro de trabajadores en seguro de paro, la regularización de trabajadores en el sector público o directamente el aumento del empleo con aumento de las contrataciones. Destacan dentro de esta causa paros de ANCAP, Acodike y educación. Por último, con 16% podemos encontrar la causa “otros” que nuclea los paros que no se encuentran dentro de ninguna de las otras categorías. Por ejemplo, por paros de los bancarios por la situación de la Caja Bancaria.

## 5. Perspectivas

En el informe semestral se mencionó que el escenario del segundo semestre estaría marcado por ser el año previo a las elecciones presidenciales. Este hecho incide en la conflictividad debido a que, tanto en el caso de los trabajadores públicos como privados, constituye un momento clave para concretar sus demandas. Si bien las estrategias que adoptan los actores sociales se van modificando en función de los contextos, una vez más se cumple esta tendencia y los resultados en la conflictividad son similares a los esperados.

Al tratarse el ICL (Índice de Conflictividad Laboral) de un indicador de estabilidad social, es interesante analizar las percepciones de los propios actores. Mientras que O'Neill manifestó que "la conflictividad genuina o por razones laborales ha sido baja, ha habido más bien una conflictividad más de tipo político. Es decir, más que por problemas de la relación empresarios-trabajadores, ha sido por posturas de los sindicatos respecto de la orientación política del gobierno" (Crónicas, 24/3/23), Daniel Diverio, secretario laboral del SUNCA (Sindicato Único Nacional de la Construcción y Anexos), expresó que "Para nosotros se definen muchas cosas y eso genera mucha iniciativa de movilización para lograr los objetivos" (El País, 13/3/23).

Por su parte, el ministro de trabajo se refirió a la conflictividad sindical en el país y dijo que hoy en día tiene 2 causas distintas: "una es la clásica laboral, que tiene que ver con reclamos salariales, despidos. Y la otra es político ideológico y tiene que ver con un enfrentamiento que el movimiento sindical tiene con el programa de gobierno, al gobierno que fue votado por la ciudadanía" (El País, 8/8/23).

Estas afirmaciones se contrastan al analizar las estadísticas de años previos. De acuerdo a las tendencias de años anteriores, tanto la última ronda de negociación salarial como la Rendición de Cuentas suelen generar mayor conflictividad, pero esto no fue el principal foco en el 2023, sino que lo que provocó el incremento de la conflictividad medida por el ICL y la colocó en el lugar más alto en 20 años fue la realización de 5 paros generales que como se mencionó tienen en su plataforma temas que van mucho más allá de las reivindicaciones típicas de mayores salarios o mejores condiciones de trabajo, que son las que los actores definen como la conflictividad "clásica laboral".

Con la mayor parte de los trabajadores amparados en los convenios y siendo el 2024 un año electoral que además de desviar energías en las diferentes campañas, deja poco margen para otras acciones, se estima que la conflictividad laboral se reduzca siguiendo el mismo comportamiento que los últimos años de cada gobierno, observado en períodos anteriores.

En relación con los temas que este año deja en agenda y que seguramente continuarán generando conflictividad en el año próximo, encontramos el rechazo por parte del movimiento sindical a la reforma educativa y a la reforma de la Seguridad Social que se materializó con la recolección de firmas para impulsar un plebiscito para derogarla. Sobre este último punto, vale la pena destacar que en los próximos meses el movimiento sindical destinará gran cantidad de energías y la estrategia que adopten impactará en la conflictividad laboral; por un lado, poner el foco en este tema deja

menor margen para otras reivindicaciones. Por otro lado, puede que, como se hizo en la campaña de recolección de firmas para derogar la LUC, se convoquen por ello algunos paros generales.

Finalmente, con respecto a los desafíos futuros, se debe de seguir profundizando en la discusión e intercambio sobre la organización del trabajo, así como sobre nuevos contenidos en la negociación colectiva y nuevas formas de reivindicación, aspectos claves para el desarrollo de relaciones laborales saludables en un contexto de cambios acelerados.