



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org



INFORME FINAL

PROYECTO:

«Grupo de Seguimiento para el análisis y la evaluación de los impactos de la crisis económica global en las políticas industriales y en las relaciones laborales en el Uruguay».

IMPLEMENTAN:

**Centro de Egresados de Relaciones Laborales de la UdelaR
Carrera de Relaciones Laborales de la
Facultad de Derecho de la Universidad de la República**

AUSPICIA:

**Organización de las Naciones Unidas para el
Desarrollo Industrial (ONU DI)**

Lic. Nelson Simatovich
Compilador

Montevideo, 2010

Ediciones
IDEAS



Coordinación del Proyecto:

«Grupo de Seguimiento para el análisis y la evaluación de los impactos de la crisis económica global en las políticas industriales y en las relaciones laborales en el Uruguay»

Lic. Nelson Simatovich

Coordinador del Proyecto

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

Sr. Alberto Di Liscia – Representante de ONUDI y Director de la Oficina Regional para Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay

Primera edición: Marzo 2010

Depósito legal: 349846 / 09

ISBN: 978-9974-627-95-6

EDICIONES

ideas[®]

Mercedes 1786
11200 Montevideo - Uruguay
Telefax: 408 6985
edideas@adinet.com.uy



ACLARACIONES PRELIMINARES

Queda prohibida la reproducción parcial o total de esta publicación, por medio de cualquier proceso reprográfico o fónico, especialmente por fotocopia, microfilme, offset o mimeógrafo o cualquier otro medio mecánico, electrónico o informático, total o parcial del presente ejemplar, con o sin finalidad de lucro, sin la expresa y debida autorización escrita del Centro de Egresados de Relaciones Laborales de la Udelar (CERLU) – Edificio Anexo, calle Colonia, N° 1801, oficina 013, Montevideo, Uruguay.

Se advierte que el uso del lenguaje que no discrimine entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones del CERLU. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga que supondría utilizar español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a varones y mujeres.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos aquí publicados, estudios y otras colaboraciones firmadas incumbe exclusivamente a sus autores, y las no firmadas al CERLU, y su publicación no compromete en absoluto la opinión de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), dado que su nombre y logotipo se utilizan exclusivamente para indicar el auspicio institucional brindado a este proyecto y ninguno de los documentos que se editen del mismo implica que reflejen en ningún aspecto la posición ni de la Representación en Uruguay de la ONUDI, ni de la Oficina Regional de la ONUDI en Montevideo, ni de la Secretaria de la ONUDI en Viena, ni de ninguno de sus órganos, autoridades o países miembros.

Asimismo las denominaciones empleadas en este documento y la presentación del material, no implican la expresión de ninguna opinión de parte de la Secretaria de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) respecto al estatus legal de ningún país, territorio, ciudad o zona o de sus autoridades, o con respecto a la delimitación de sus fronteras o límites, o su sistema económico o grado de desarrollo. Expresiones tales como «desarrollado», «industrializado» y «en desarrollo» obedecen a la conveniencia estadística y no necesariamente expresan un juicio acerca del estado alcanzado por un país o zona en particular en el proceso de desarrollo.

*Contacto CERLU:
Edificio Anexo - Colonia 1801 - Oficina N° 13
Tel: 24088016 - cerlu@adinet.com.uy*



INDICE

PRÓLOGO	
<i>Por Nelson Simatovich</i>	7
«LAS RECETAS KEYNESIANAS ANTE LA CRISIS NACIONAL»	
<i>Juan Raso</i>	11
«LA CRISIS INTERNACIONAL DEBE IMPULSARNOS A CREAR UN SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO Y FORMACIÓN PROFESIONAL»	
<i>Nelson Simatovich</i>	17
«MOVIMIENTO SINDICAL Y CRISIS CAPITALISTA. HACIA UN NUEVO PARADIGMA DEL DESARROLLO»	
<i>Javier Silva</i>	23
«IMPACTOS EN LA INDUSTRIA DERIVADOS DE LA CRISIS INTERNACIONAL»	
<i>Cámara de Industrias del Uruguay</i>	31
«LA CRISIS ECONÓMICA GLOBAL Y SU IMPACTO EN LAS RELACIONES LABORALES EN URUGUAY: ACCIONES PREVENTIVAS Y REPARATORIAS DE LOS EFECTOS SOCIALES DE LAS CRISIS»	
<i>Hugo Fernández</i>	39
«CRISIS ECONÓMICA Y RELACIONES LABORALES. EL CASO URUGUAYO»	
<i>Héctor Zapirain</i>	47
«CRISIS EN LAS ORGANIZACIONES: ¿PUERTA DEL CAMBIO DE LA CULTURA ORGANIZACIONAL?»	
<i>Eduardo Nieves</i>	53
«LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DURANTE LA CRISIS»	
<i>Verónica Curbelo</i>	57
«LOGROS DEL BPS, DURANTE EL IMPACTO DE LA CRISIS GLOBAL»	
<i>Susana Barceló</i>	59
«EL CAPITAL HUMANO UN ELEMENTO CLAVE PARA LIMITAR LOS IMPACTOS DE LA CRISIS»	
<i>Sandra Messina</i>	61



PROLOGO

Esta publicación es un importante logro para el Centro de Egresados de Relaciones Laborales de la UdelaR (CERLU), por varios motivos, por una parte es la primera vez que el CERLU decide documentar y sistematizar el trabajo de uno de los tantos proyectos que lleva delante de forma exitosa e innovadora, en este caso en particular en conjunto con la Carrera de Relaciones Laborales de la UdelaR y con el importante auspicio de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), lo cual significó un importante aliciente para concretar este logro.

Asimismo esta publicación es destacable, pues el Proyecto «Grupo de Seguimiento para el análisis y la evaluación de los impactos de la crisis económica global en las políticas industriales y en las relaciones laborales en el Uruguay», está avalado institucionalmente por la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

También nos alegra el desarrollo que ha podido comenzar a consolidar la Carrera de Relaciones Laborales a partir del apoyo brindado por el CERLU, que posibilitó que no solo existiera una carrera universitaria como aconteció desde 1995 a 2005, sino también una pujante y necesaria profesión técnica en la sociedad uruguaya, que tanto necesita mejorar su capacidad de Diálogo Social en algunos aspectos estratégicos para el desarrollo del país todo, como lo son la educación de calidad y el trabajo decente para todos los uruguayos.

Desde ya esperamos sinceramente que la presente publicación sea de vuestro agrado, en particular para nuestros colegas, como también para los trabajadores, para los empresarios, para las autoridades nacionales y para todos los ciudadanos interesados en estos temas. Esperando que la misma sea la primera de una larga serie de publicaciones que aspiramos poder llegar a realizar a los efectos de demostrar a las autoridades tomadoras de decisiones en nuestro país en los sectores de nuestra incumbencia, en la importancia estratégica que tiene la incorporación masiva de nuestros técnicos en relaciones laborales egresados de la UdelaR, en todas las áreas relacionadas al mundo del trabajo, es decir políticas de empleo, regulación e inspección del trabajo y la seguridad social, relaciones laborales, seguridad social, salud ocupacional, seguridad laboral, ne-

gociación colectiva, formación profesional, educación y trabajo, desarrollo local, emprendimientos productivos, cooperativismo y asociativismo, etcétera.

Lic. Nelson Simatovich
Coordinador del Proyecto CERLU-RRLL-ONUDI
Compilador de la Publicación

UNITED NATIONS INDUSTRIAL
DEVELOPMENT ORGANIZATION



ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

Oficina Regional para Argentina,
Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay

Montevideo, 5 de mayo de 2009

Sr. Nelson Simatovich
Secretario Ejecutivo de CERLU
Universidad de la República
Montevideo

De mi mayor consideración:

En relación con vuestra atenta nota del pasado 28 de marzo solicitando el apoyo institucional de la ONUDI para la implementación del proyecto de Extensión "**Grupo de seguimiento para el análisis y la evaluación de los impactos de la crisis económica global en la políticas industriales y en las relaciones laborales en el Uruguay**", tengo el agrado de comunicarle que hechas las consultas con nuestra sede central en Viena, hemos decidido auspiciar esta iniciativa.

A este respecto, deseo señalarle que este auspicio se realiza manteniendo los términos expresados en vuestra nota, es decir, no implicará ninguna erogación financiera de nuestra parte y la utilización del logo y nombre de nuestra organización que se cite en cualquiera de los trabajos y documentos que se editen, deberá hacer clara referencia a que se utilizan solamente para indicar este auspicio y que sus contenidos no implican la expresión de ninguna opinión de parte de la Secretaría de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI).

Deseando el mayor de los éxitos en esta iniciativa, aprovecho la oportunidad para saludarlo con mi mayor consideración y estima.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Alberto Di Liscia', is written over a horizontal line.

Alberto Di Liscia
Representante de ONUDI y Director
de la Oficina Regional en Uruguay



«LAS RECETAS KEYNESIANAS ANTE LA CRISIS INTERNACIONAL»

Juan Raso

1. Una crisis imprevista y de consecuencias imprevisibles

El modelo de producción industrial de la segunda mitad del siglo XX parece haber llegado a su agotamiento en este nuevo siglo. El mundo de certezas construido alrededor de la fábrica, el sindicato, el trabajo estable se ha ido desdibujando y ha dado paso a una sociedad inmaterial, donde el poder de las riquezas materiales ha sido sustituido por el poder virtual de la información y las comunicaciones. El poder del capitalista clásico fue sustituido por el empoderamiento de una nueva clase social que se atribuyó la capacidad de administrar el capital de otros: fueron los nuevos administradores de capitales, vulgarmente reconocidos como *yuppies*. Ellos promovieron nuevas reglas en el mercado e impulsaron modalidades de capitalización masiva de los ahorros de millones de seres, que creyeron en los señuelos que aquellos mostraban. La producción y el trabajo, fueron sustituidos por el capital financiero sin nacionalidad ni identidad, que pregonó la fantástica idea que el capital se multiplica solo, sin necesidad de la producción y el trabajo. Se fue armando así una economía virtual promovida por ese capitalismo gerencial, que hasta hace poco más de un año dominaba el mundo a través de sus transacciones financieras, sus fondos, la manipulación de las acciones, de las que los *gerentes* no eran titulares, sino simples mandatarios. Esta nueva forma de construir la riqueza fue impulsando una sociedad «light», en la que el dinero es reconocido como el máximo valor, en la medida que representa todos los valores de esa sociedad. Y el no-dinero significa frustración, marginalización, negación. Es una sociedad de lo fugaz en la que se van perdiendo cada vez más las referencias reales.

En este contexto se produce la crisis mundial actual. Ante riquezas abstractas y virtuales, también la crisis tiene algo de inmaterial y difuso, y es por eso que nos encuentra desconcertados, sin saber qué estrategia de sobrevivencia aplicar: estábamos acostumbrados a la crisis de los pobres, a nuestra crisis; hoy los que entran en crisis son los ricos, son los mismos, que en otras épocas nos dictaban desde el norte su «sabios consejos». No estaba prevista una crisis de los ricos en nuestros libretos nacionales, por eso hablamos de crisis «imprevista», pero también no sabemos cuales podrán ser las futuras repercusiones. El temor es que se repita la vieja lógica de la economía: los problemas de los pobres no golpean a los ricos, pero los problemas de los ricos, golpean en primer lugar a los pobres.

2. Keynes y sus agujeros en la tierra

Cuando el autor de esta nota era estudiante (nos referimos a la época tumultuosa de fines de los '60 y comienzo de los 70), hablar en la Facultad de una «izquierda keynesiana» hubiera sido de un *oxímoron*, es decir la conjunción de dos palabras o conceptos opuestos. En aquella época se era marxista o anti-marxista y no existía un *tertium genus*. De la inteligencia de John Maynard Keynes y la sensatez de sus propuestas solo se daba cuenta en pequeños párrafos del programa de Economía Política. Hoy, en época de crisis de las ideologías y de complejos fundamentalismos, las ideas del economista británico recobran importancia en modo especial por la dimensión de esta crisis global. En su «Teoría General del Empleo, el Interés y la Moneda», Keynes expresaba que el ingreso total de la sociedad es igual a la suma del consumo y la inversión. En época de crisis se producen situaciones de desempleo y de capacidad productiva ociosa, y para revertir la situación hay que aumentar necesariamente el empleo, lo cual se traduce en un mayor ingreso total de la población. Una de las medidas necesarias para Keynes es la de incrementar el gasto público, porque ello genera consumo. El economista siempre defendió las políticas económicas públicas para estimular la demanda en tiempos de crisis. A tal punto cualquier solución era buena para Keynes para sostener el consumo, que se cuenta que un día el Presidente Roosevelt lo llamó para pedirle consejo sobre como enfrentar la terrible crisis que atravesaba el país. Keynes –dicen– le aconsejó contratar obreros para abrir hoyos en los jardines de la Casa Blanca. Roosevelt se sorprendió y le preguntó el motivo de ello. Y Keynes contestó: *para que al día siguiente usted contrate a otros trabajadores que taparán esos agujeros. No importan los agujeros, lo que importa es que haya gente que trabaje y reciba un salario, para poder adquirir comida, zapatos, ropa. Todo ello servirá a sostener la economía.*

No sé cuanto hay de cierto en la anécdota, pero de algún modo la receta de Keynes –criticada por unos y otros en el pasado– ha servido en la actualidad para que muchos países pudieran mantener activa una economía, que gira precisamente entorno al mercado.

3. La contención de la crisis en nuestro país

Nuestro país, ha vivido un año 2009 en cierto modo a contramano de la crisis, o de no querer ser tan optimistas, ha sabido sobrevivir a la crisis, manteniendo niveles de crecimiento económico y de distribución de la riqueza. En tal sentido las políticas públicas (pensemos en las diversas normas sobre la seguridad social y aquellas sobre la salud, el plan Mides, el aumento de las retribuciones a través del sistema de los Consejos de Salarios, el efecto IRPF, etc.) han cumplido con el primer mandamiento keynesiano que es el de haber conservado una demanda sostenida a través de una mejor distribución de la renta nacional (salarios, prestaciones de seguridad social, subsidios, asistencia, etc.).

Consideramos que la crisis en el Uruguay ha sido enfrentada con razonable éxito por el actual modelo económico y social, que logra combinar la economía de mercado con políticas públicas que se apartan de la estricta

lógica del mercado. Ha habido una actitud vigilante del Estado ante la crisis, impidiendo el aumento del desempleo y apostando a sustentar la distribución de la renta entre toda la población. Keynes, que además de economista, era un hombre que había ganado precisamente con la aplicación de sus teorías mucho dinero en su vida personal, tenía en claro que la base de una economía de mercado radica en el consumo, porque es el consumo que sostiene la producción. Por lo tanto la redistribución del ingreso, que puede ser vista como una medida anti-mercado o (en una lógica neo liberal) como un subsidio a los menos esforzados, en definitiva no solo beneficia a los sectores más pobres de la población, sino que activa un principio multiplicador que alcanza a todos los sectores de la población y en especial al industrial y al comercio.

A partir de esta crisis, creo que el mensaje es claro: el actual desafío, la oportunidad de la época es la posibilidad de imaginar un proceso económico basado en nuevas relaciones sociales y económicas, lejos de ese modelo neoliberal que solo alentó un sistema económico inestable con las catastróficas consecuencias a la vista de todos. Ese desafío busca la combinación de «reglas de mercado» (en un mundo global consideramos insostenible apartarse de una economía de mercado) con reglas «anti-mercado», es decir reglas que atemperen los efectos negativos de un mercado librado exclusivamente a sus propias reglas y permitan una ponderada participación de todos los sectores de la sociedad a los beneficios del desarrollo económico.

4. El derecho del trabajo como freno de la crisis

Los economistas que pregonan la necesidad del libre mercado y el abatimiento de las tutelas laborales como premisas del crecimiento económico, en época de crisis siempre claman por rebajar los salarios y las condiciones de trabajo. No comprenden –como no comprendieron en los años '90– que una rebaja masiva de salarios se traduce en un deterioro agregado de la demanda y por lo tanto tiene como inmediata consecuencia una mayor caída de la producción. La gran mayoría de trabajadores, como ya hemos señalado, transfiere la totalidad de sus salarios al consumo y eso es lo que permite mantener un ritmo sostenido de la producción. Los empresarios –muchas veces concentrados en la reducida realidad de la propia empresa– resisten las actualizaciones salariales, sin considerar que ese ajuste a escala nacional significa una inmediata rebaja del consumo y por lo tanto de la oportunidad de venta de sus bienes y servicios.

Por lo tanto –aunque muchos economicistas se escandalicen– en épocas de crisis es cuando más hay que afirmar las tutelas del derecho del trabajo y apostar a la estabilidad del empleo, como forma de sostener el consumo. Es posible, y quizás beneficioso, a través del diálogo social y la negociación colectiva acordar rebajas de los costos laborales (y en ello no olvidemos que el Estado es otro actor que incrementa ese costo), pero sin que ello se traduzca en una caída masiva de los salarios, y por ende del consumo. Las normas de protección laboral y social favorecen una igualitaria distribución del ingreso y esto juega a favor del crecimiento económico gracias a una menor conflictividad social, menor incertidumbre y fortalecimiento de la demanda de los bienes y servicios producidos.

5. Las políticas públicas para enfrentar las crisis

Consideramos que en una visión «keynesiana» de la economía es central el rol del Estado y de las políticas públicas, cuya legitimidad en gran medida depende de la participación de los actores sociales (Estado, trabajadores y empleadores) en aquellas reglas y decisiones vinculadas al sistema de relaciones laborales y tutelas sociales.

En los últimos años (en especial a partir de la convocatoria de los Consejos de Salarios en el 2005) ha existido una consolidación y expansión del diálogo social entre los actores del sistema. Es importante destacar esta vinculación entre «políticas públicas» y «diálogo social», porque consideramos que las políticas públicas deben nutrirse de diálogo social. Solo la persuasión y el acuerdo de las partes pueden promover situaciones estables en el sistema. En este sentido la vinculación entre las partes, aunque signifique un camino más lento y dificultoso, permite superar las diferencias ideológicas y construir una nueva cultura que ponga en el centro del debate el concepto de «trabajo decente».

Consideramos que en la presente instancia la promoción del diálogo social debe ser en sí mismo una «política pública». El desarrollo social de un sistema de relaciones laborales debe construirse sobre un justo equilibrio entre las demandas económicas y la cohesión social. Las políticas públicas no solo tienen que atender al progreso económico, sino que deben en especial preocuparse que ese «progreso» llegue a todos.

Entre las políticas públicas de estos años que han contribuido a «sostener» el sistema y favorecer la participación de los diversos sectores sociales, reiteramos el rol central de los Consejos de salarios en el sistema de relaciones laborales, que ha tenido como principal consecuencia una reoxigenación de todo el sistema, porque las continuas negociaciones a nivel institucional han fortificado al movimiento sindical y han permitido promover una negociación continua entre empleadores y trabajadores –con intervención del Estado– en materias tan importantes como las categorías laborales y la fijación de los salarios a nivel de las diversas actividades.

También deben destacarse las políticas públicas en materia de promoción de la libertad sindical, a través de una normativa que ha permitido fortalecer la presencia de los sindicatos en el sistema de relaciones laborales, estableciendo sanciones para el empleador que discrimina a los representantes sindicales y al mismo tiempo normas de promoción interna de los sindicatos, que han favorecido una más fluida negociación colectiva. Consideramos en tal sentido que un diálogo social efectivo necesariamente se sostiene sobre actores fuertes que negocien en pie de igualdad.

Donde las políticas públicas han sido en nuestra opinión menos exitosas es en materia de enseñanza. Uno de los problemas más complejo en Uruguay, como en el resto de América Latina, ha sido la pérdida del rol central de la enseñanza pública como instrumento para la promoción de la cantidad y calidad del empleo. Las orientaciones de la enseñanza pública siguen proyectadas hacia empleos tradicionales cada vez menos requeridos en el mercado. Además las formas de enseñar siguen criterios académicos y teóricos, con escasa capacitación en el trabajo. En el inmediato futuro la enseñanza pública será el gran desafío del Estado, que deberá

reformular los criterios de educación, porque modernas estructuras de enseñanza constituyen la base de toda eficaz política de empleo. La exclusión social sigue siendo evidente en la sociedad uruguaya y es fundamentalmente a través de un adecuado y eficiente sistema público de educación que puede reinsertarse a los excluidos en el tejido social.

6. Las políticas de apoyo a las empresas que generan trabajo

También consideramos importante profundizar políticas públicas de apoyo a las empresas privadas que cumplan con los códigos éticos y laborales propios de la Responsabilidad Social de la Empresa (RSE).



Al mismo tiempo que defendemos la dimensión individual y social de la cuestión del desempleo, debemos animarnos a realizar una afirmación que pocas veces se escucha: en una economía de mercado la empresa privada es la principal generadora de empleo productivo. También el Estado ha sido también un generador de empleo, pero el empleo del Estado, muchas veces obligado a «repartir» trabajo por las razones expuestas anteriormente, no siempre alcanza la misma eficiencia y productividad de la empresa privada.

Pero si bien es cierto que la empresa privada genera empleo, también es cierto que no toda empresa privada genera empleo. Es más, la tendencia de las nuevas gestiones empresariales es la eliminación científica de puestos de trabajo. Por lo tanto debemos preguntarnos ¿cuáles son aquellas empresas que realmente generan empleo genuino? ¿Cuáles son las que - consciente o inconscientemente - cumplen el compromiso social de promover la creación de puestos de trabajo? Y finalmente: ¿El Estado, la sociedad, premia, estimula las empresas que cumplen esa función generadora de empleo?

La formulación de estas pocas preguntas nos va acercando hacia una paradoja, aparentemente extraña, pero sin embargo real. La paradoja se expresa en el hecho que en una sociedad cada vez más necesitada de empleos, el Estado ha montado estructuras jurídicas que en vez de premiar, generalmente castigan a las empresas que generan empleo. Mayores controles y mayores costos se aplican a las empresas que emplean mano de obra: el sistema jurídico indirectamente premia así aquella empresa que operan con un número mínimo de trabajadores y una gran intervención de la máquina en el sistema productivo. En esta lógica se premia a la pequeña y rica unidad importadora que ha optado por la vía fácil de comprar a fábricas extranjeras y no invertir en trabajo nacional. La situación es realmente paradójica, por lo que se plantea la cuestión de elaborar políticas públicas de estímulo para las empresas generadoras de empleo, a través de ventajas fiscales, reducción de aportes al BPS, mejor posicionamiento en las licitaciones públicas, etc.

7. La integración de la Universidad en las políticas anti-crisis

Finalmente consideramos importante la integración de la Universidad en toda política y estrategia anti-crisis. En tal sentido, el rol de la Universidad puede ser doble: técnico y como mediador calificado del sistema.



Con relación al aporte técnico, sus conocimientos son valiosos desde distintas perspectivas (técnicas y sociales) a los efectos de evitar o atenuar los efectos de la crisis. No debemos olvidar que vivimos en una «sociedad del conocimiento», en la que existe «una economía del conocimiento» y donde los trabajos son en general expresiones del «conocimiento» actual. Por lo tanto no es posible descuidar el aporte de la Universidad, que debería ser no solo un centro de diagnóstico y propuestas, sino también una entidad con reconocimiento suficiente para gerenciar planes específicos y proyectos que vinculen la enseñanza (de cualquier nivel) con las necesidades ocupacionales del país.

Pero también concebimos a la Universidad en época de crisis como un centro de mediación en el sistema que permita acercar los diversos actores sociales en torno a propuestas estratégicas que beneficien a toda la ciudadanía.

«LA CRISIS INTERNACIONAL DEBE IMPULSARNOS A CREAR UN SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO Y FORMACIÓN PROFESIONAL»

Nelson Simatovich

La actual crisis internacional ha provocado impactos negativos en los niveles de empleo en casi todos los países del mundo, a tal punto que la reciente Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Ginebra (Suiza) de la OIT adoptó una muy relevante Declaración denominada «Pacto Mundial para el Empleo», en la cual se explaya sobre la importancia de la crisis para el mundo del trabajo y avanza sobre algunos lineamientos de salida a esta.

En ese sentido, expresa textualmente que la salida a la crisis «debería favorecer una globalización más justa, una economía más respetuosa del medio ambiente y un desarrollo más eficiente en lo que atañe a la creación de empleos y empresas sostenibles, el respeto de los derechos de los trabajadores, la promoción de la igualdad de género, la protección de las personas vulnerables, la ayuda a los países para que proporcionen servicios públicos de calidad y su capacitación para dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio».

El empleo figura entre los temas de mayor jerarquía para las políticas a implementar por los países, debiéndose dedicar una «atención prioritaria a la protección y el aumento del empleo por medio de empresas sostenibles y servicios públicos de calidad», promoviendo el aumento del «apoyo a las personas vulneradas que han sido duramente golpeadas por la crisis, como los jóvenes en situación de riesgo, los trabajadores que perciben bajos ingresos y los trabajadores migrantes». Agrega en relación al empleo que las medidas han de centrarse prioritariamente en el mantenimiento del empleo y la facilitación o fortalecimiento de servicios públicos de empleo eficaces y otras instituciones del mercado del trabajo.

Mientras tanto que podemos decir que sucedió en Uruguay, por un lado los impactos de la crisis global fueron menores a los proyectados por los analistas en general, esto creemos que responde a la buena política macroeconómica que ha desarrollado el país entre los años 2005 – 2010, la cual ha proporcionado estabilidad financiera a partir de la generación de confianza en los mercados económicos internacionales, seguridad jurídica en el sistema bancario, equilibrio fiscal, política cambiaria estable, políticas sociales marcadas por una fuerte inversión social focalizada, etc. Pero como ha impactado en el sector productivo esta crisis del primer mundo, particularmente en el empleo, bueno algunos sectores se han visto resentidos, como en todas las crisis unos ganan y otros pierden, en

los sectores afectados desde el Poder Ejecutivo a través de la OPP, MEF, MIEM, MTSS y MGAP, se han sancionados decretos y leyes para apalea ciertas situaciones que podían generar mayor complejidad a través de algunos instrumentos de políticas de contención, pero no ha existido una «Política de Estado» a nuestro entender en la materia «Empleo y Formación Profesional» de largo plazo durante esta administración de gobierno, sin dejar de reconocer que el desempleo coyuntural de corto plazo a logrado ser abatido en general, lo cual se demuestra con la última medición del INE en este sentido, que a estimado la tasa de desocupación a diciembre de 2009 en el 6,6 %, pero creemos que el problema sigue estando en el desempleo estructural es decir en el de largo plazo. Pero a esto hay que observarlo con cierta distancia para ver todo el panorama en cuestión y esto nos lleva a remontarnos un poco atrás en el tiempo. Es decir previo a que aconteciera la crisis internacional o mejor dicho a que llegara a nuestra región, y ver con que instrumentos de políticas activas de empleo y formación profesional contaba el país. Por Ley N° 18406 del 23 de octubre de 2008 se había creado un organismo paraestatal denominado Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), sucesor de la ex Junta Nacional de Empleo (JUNAE) que fungía en la órbita de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), constituyendo lo que se conoció en general como sistema DINAE-JUNAE creados en el año 1992, porque mencionamos esto, pues uno de los Decretos que promulgó el Poder Ejecutivo en la búsqueda de crear soluciones a los impactos de la crisis en el empleo pasa por el novel INEFOP y la posibilidad de brindar cursos de formación profesional a trabajadores que fueran enviados al seguro por desempleo o que ingresaran en regímenes de reducción horaria semanal por baja actividad.

Por lo tanto que nos deja a nuestro entender la creación de este nuevo organismo, es decir el INEFOP, en principio algo positivo que fue dar un marco legal e institucional definitivo a lo que había sido hasta ahora la JUNAE creada por el Artículo N° 323 de la Ley N° 16.320 del 01/12/1992, órgano tripartito de importante actividad, que muchos juristas advirtieron que era una especie de híbrido jurídico, lo cual había generado dificultades en su funcionamiento históricamente, pero también la creación del INEFOP a nuestro entender deja algo negativo, tal vez lo más importante desde una visión integral de la temática, y es que el gobierno se perdió la oportunidad de haber aprobado una ley general marco de «Promoción del Empleo y Formación Profesional», que creara lo que a nuestro entender debería consistir en un **«Sistema Nacional de Empleo y Formación Profesional»**, que debería contemplar dentro de su estructura como parte fundamental a la DINAE del MTSS, la cual necesita una profunda reestructura en sus cometidos y funcionamiento. Pero además debería incluir al recientemente ya creado INEFOP indudablemente, el cual debería haber abierto una nueva etapa en lo que a formación profesional e inserción laboral refiere, cosa que lamentablemente no hizo, iniciando por evaluar seriamente de forma interna y externa los resultados de esas experiencias de muchos años, y sistematizando la actividad acumulada de todos sus Programas Descentralizados. Utilizando esto como insumo para volver a crear programas nuevos y actualizados a los tiempos que vivimos, cuando hacemos referencia a estos programas los cuales funcionan en convenio con otras instituciones públicas y privadas, y que están a cargo cada uno

de una Unidad Coordinadora de Programa (UCP), financiados por los recursos que provienen del Fondo de Reconversión Laboral (FRL), ya que la ex JUNAE dentro de sus cometidos tenía la administración del FRL que ahora paso a manos del INEFOP. Estos programas descentralizados son PROJOVEN dedicado a atender la población joven que funciona en acuerdo con el Instituto Nacional de la Juventud (INJU) del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) -cabe agregar que el INJU también desarrolla por su parte acciones relacionadas a la orientación e inserción de los jóvenes en el mercado laboral en acuerdo con el Servicio de Orientación Vocacional y Ocupacional (SOVO) de la Facultad de Psicología de la UdelAR y también lo hace desde otros programas el propio MIDES en el marco del Plan de Equidad-; PROCLADIS dedicado a atender la población discapacitada que funciona en acuerdo con la Asociación Cristiana de Jóvenes (ASJ) que es una asociación civil; Programa de Capacitación Laboral para los Trabajadores Rurales dedicado a atender esta población objetivo que funciona en acuerdo con el Movimiento para la Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR) que es un organismo paraestatal; PROIMUJER dedicado a atender la población femenina más vulnerable que inició su funcionamiento en acuerdo con la Oficina Internacional del Trabajo (OIT); EMPRENDE y FOMYPES que se dedican a sectores emprendedores y micro-emprendimientos, y que en principio funcionaban en acuerdo con la Universidad Católica del Uruguay (UCUDAL) que es una universidad privada. Básicamente todos estos programas canalizan sus cursos de capacitación profesional e inserción laboral a través de licitaciones entre Entidades de Capacitación (ECA's) que son diversos tipos de entidades que se dedican a esta actividad y que previamente deben cumplir una serie de requisitos como inscribirse en un Registro que lleva el MTSS de este tipo de entidades, incluso existe una asociación de estas ECA's denominada justamente ADECA. Pero también indiscutiblemente debe formar parte de este «Sistema Nacional de Empleo y Formación Profesional» el Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) es decir la ex Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU), pionera de la formación profesional en nuestro país desde hace más de un siglo y que implementa desde hace décadas Planes de Formación Profesional Básica, también algunos proyectos exitosos como la División de Apoyo al Desarrollo Profesional (DADE), la Junta de Reconversión Laboral (JRL), y otros que en sus génesis prometían mucho más de lo que realmente han dado como la Unidad de Apoyo al Estudiante y al Egresados (UAE), la Unidad de Tecnologías e Innovación (UTI), la Unidad de Acreditación de Saberes (UAS), la Unidad de Alfabetización Laboral (UAL), la Unidad de Capacitación, etc, además de programas más ambiciosos como el PAOF (Programa de Artes y Oficios) con el apoyo de la Unión Europea. Pero también a otros organismos paraestatales como el Consejo de Capacitación Profesional (COCAP) que está integrado por la el CETP-ANEP que lo preside, el MEC y el MTSS, a partir de la necesaria sanción por parte de esta administración de la Ley N° 18.133 del 16/05/07 que modificó el Decreto-Ley N° 14.869 del 23/02/79 que lo creó durante el quebranto institucional, procurando así dotarlo de más autonomía y ejecutividad. Para no perder las experiencias acumuladas por muchas instituciones y programas que se han llevado adelante, para lo cual debemos recordar también la experiencia generada en su momento por la ANEP con lo que significó el Sistema Nacional de Formación Dual (SINAFOD) que se llevó

adelante con el apoyo de la GTZ (Agencia Alemana de Cooperación Técnica), posteriormente devenido en el Programa Nacional de Formación Dual (PRONAFOD). Incorporando también al MEC que ahora integra el Consejo Directivo del INEFOP y que desarrolla sus propias acciones relacionadas al mundo del trabajo a través de la Dirección de Educación – Área de Educación No Formal y dentro de esta el Programa Nacional de Educación y Trabajo (PNET) creado por el Artículo N° 232 de la Ley N° 17.930 que coordina básicamente a los denominados actualmente CECAP's (Centros Educativos de Capacitación y Producción), debemos tener en cuenta que el primer Centro de Capacitación y Producción (CECAP) fue creado durante el quiebre institucional en el año 1981 por la Resolución 316/81 del MEC, y el Programa Aprender Siempre (PAS). Asimismo este «Sistema Nacional de Empleo y Formación Profesional» que proponemos debería articularse y coordinarse acciones e iniciativas que se llevan adelante también desde los gobiernos departamentales y locales, recordemos algunas bien importantes como las que desarrolló la Intendencia Municipal de Montevideo en el marco del Programa de Apoyo Integral de los Sectores Sociales más Necesitados de la Periferia Urbana de Montevideo (PAPPUM) que ejecutó el MEC con el apoyo financiero de la Unión Europea y que puso en marcha los denominados CEDEL's (Centros de Desarrollo Económico Local). Además parecería una obviedad pero es imposible desconocer el rol activo que juega en estos temas el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), sobre todo a través de algunos de sus programas como han sido «Trabajo por Uruguay» y «Uruguay Trabaja», lo cual lo hace otro actor imprescindible a la hora de pensar en quienes deberían ser parte de un posible «Sistema Nacional de Empleo y Formación Profesional». Asimismo es claro que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto debería ser otro de los organismos que deberían integrar un sistema de estas características, en especial por llevar adelante programas como «Uruguay Integra», «Programa de Apoyo a los Conglomerados», «Programa de Microfinanzas», además es el organismo que canaliza centralmente los fondos de la cooperación internacional que podrían destinarse a estos temas. Además creemos indispensable invitar a la Universidad de la República a participar del mismo, pues el aporte de esta es sumamente valioso y relevante para no tenerlo de forma permanente.

Asimismo esta ley general marco de «Promoción del Empleo y Formación Profesional» debería redefinir las competencias de la Dirección Nacional de Empleo del MTSS creada en 1992 y su relación con el INEFOP, pues integra su Consejo Directivo y además lo preside. Además quedan pendientes temas muy complejos y que se continúan institucionalizando sin la previa y necesaria evaluación, como lo es el rol de los denominados Comités Departamentales de Empleo y Formación Profesional y los Comités Locales Tripartitos de Empleo y Formación Profesional, hasta ahora denominados Comités Locales Asesores sobre Empleo (CLAE), y la relación de estos ámbitos considerados hasta ahora de tipo «político» en sentido amplio, para la instrumentación de políticas locales de empleo con los denominados Centros Públicos de Empleo (CePE's) órganos locales del Servicio Público de Empleo (SPE), que en su momento trataron de ser presentados como el ámbito «técnico» que ejecutaría las políticas definidas en el CLAE (que lo integra la oficina departamental de la DINAE-MTSS, los trabajadores, los empleadores y el Municipio en cuestión), en

una estrategia de desarrollo local importada de Europa a través de programas de cooperación internacional que no dieron frutos demasiado exitosos hasta el momento, articulándose la puesta en funcionamiento de los CePE's por convenios que deben suscribir las Intendencias Departamentales con la DINAE-MTSS. Aunque en los hechos esta vinculación no siempre ha existido entre el CLAE y el CePE, no siempre ha sido buena y en muchos casos ni siquiera ha existido alguno de estos dos órganos e incluso en algún departamento no existe ninguno de los dos órganos en cuestión.

En síntesis mucho tenemos para aportar a esta temática, la cual nos es de sumo interés, ya que consideramos que somos profesionales idóneos con capacidad de aporte y reflexión en lo que respecta al tema «empleo y formación profesional», aunque en nuestro país el MTSS no ha logrado identificar a los técnicos más idóneos para el trabajo en estas áreas y sigue siendo reticente a reconocer a los «Técnicos en Relaciones Laborales egresados de la UdelaR», como profesionales particularmente formados para la intervención en estas temáticas, aunque esto quede demostrado de forma reiterada a la hora de desempeñarnos con gran solvencia en estas áreas, por lo cual seguiremos trabajando para sensibilizar a los jefes de los organismos relacionados sobre la conveniencia de contar con colegas nuestros, en sus cuadros técnicos funcionales.

En resumen nos parece fundamental para apalejar cualquier crisis en el empleo y para generar más empleos dignos y preservar la mayor cantidad de trabajos decentes la creación por ley de un «Sistema Nacional de Empleo y Formación Profesional». Evaluar los actuales cometidos y estructura de la DINAE para modificarlos y actualizarlos a los tiempos que vivimos incorporando nuevos técnicos con una mirada más antropocéntrica sobre el trabajo. Evaluar los programas descentralizados generando nuevos instrumentos que no sean meros adjudicadores de cursos a ECA's, sino programas capaces de articular con otros organismos públicos y privados interrelacionado con la sociedad en cada territorio, contando para esto con el apoyo científico de la UdelaR, generar políticas activas de formación profesional e inserción laboral, creemos que llegó el momento que los programas de formación profesional e inserción laboral sean discutidos en este Sistema Nacional que proponemos de nuevo con otra modalidad y otros actores, por ejemplo, que un Programa para los Jóvenes sea trabajado y articulado con el INJU y que aquí se discuta con las organizaciones de jóvenes las necesidades reales de estos y que de ahí salga una única línea de trabajo; lo mismo podríamos sugerir de un Programa para Mujeres que sea articulado con el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) del MIDES y que aquí se discuta con las organizaciones de mujeres las necesidades reales de estas, lo mismo podríamos sugerir de un Programa para Discapacitados articulado con la Comisión Nacional Honoraria de Discapacidad y que aquí se discuta con las organizaciones de discapacitados las necesidades reales de estos, Programas de fomento del emprendedurismo y apoyo a microemprendimientos articulado con la DINAPYME del MIEM y las organizaciones no gubernamentales con larga trayectoria en estos temas y con exitosas experiencias en estas temáticas, etcétera.

Por último, lo más importante aquí es entender que llegó el momento de articular y coordinar realmente y seriamente programas y proyectos, no

se pueden dilapidar más recursos, ni seguir apoyando iniciativas muy costosas que se intentan traspolar de otros países sin entender que sino se adaptan a nuestras necesidades reales, no logran formar a nadie en nada, o generan puestos de trabajo con condiciones indecorosas en los cuales no es necesario la existencia de ningún programa para facilitar a las personas acceder a ese tipo de empleo. Debemos tener como premisa que la educación para el trabajo es fundamental en una sociedad que pretenda progresar, que la formación profesional es un elemento esencial en el desarrollo de mayores y mejores puestos de trabajo, apostar al incremento del capital humano, que es hora de ratificar el Convenio Internacional de Trabajo N° 142 de la OIT y reglamentarlo lo cual es un deber para nuestro país. Nadie duda de los grandes avances que han existido en algunas áreas como la educación no formal, a partir de la aprobación de la Ley de Educación N° 18.437 que la reconoció y que creó el Consejo Nacional de Educación No Formal. Pero mucho falta por hacer, se ha comenzado a trabajar en la línea de la acreditación de saberes, pero debe profundizarse en el tema formación profesional, a través del diálogo social tripartito especialmente, pero también permitiendo la participación de la academia, de las ONG's, de los colegios de profesionales y técnicos en estas áreas, pues debemos poner sobre la mesa ciertos temas que son inminente acordar una definición común, especialmente desde el marco teórico, es decir ponernos de acuerdo en nuestro país en que entendemos por formación profesional, que entendemos por educación para el trabajo, pensar en lo que significa la empleabilidad versus la polivalencia, la certificación de competencias, formación dual y formación en alternancia. Sin dudas el siglo 21 se caracteriza por la falta de estabilidad y seguridad, este es el paradigma que cambió en la sociedad actual que nos tocó vivir, ya no hay puesto de trabajo para toda la vida, ya no hay oficio para toda la vida, ya no hay formación válida para toda la vida, ya no hay modelo familiar para toda la vida, para bien o para mal, vivimos en una sociedad de cambios permanentes que nos obliga a cambiar con ella, nos guste o no y a su vez la sociedad cambia por nuestros cambios, todo es inestable y variable, para esto debemos estar preparados y comprender que todo lo que somos, es lo que nosotros mismos hemos generado, debemos apostar a la educación y al trabajo, en un modelo de desarrollo sustentable, ya que sin industrialización no hay desarrollo, pero este debe ser a través de la producción limpia que preserve las riquezas naturales y limite la contaminación, el efecto invernadero y por ende el cambio climático, cumpliendo con el Protocolo de Kioto. Sino entendemos que el empleo, la energía y la ecología son en la actualidad un triángulo virtuoso al cual debemos perfeccionar en su equilibrio, estaremos en dificultades mayores a las que afronta actualmente la humanidad, que cada vez empeora la calidad de vida de los más desfavorecidos en todas partes de este mundo globalizado, el cual solo podemos entender y mejorar en clave de integración regional, respetando los derechos humanos, transversalizando la mirada de género en las políticas públicas y apostando al desarrollo sustentable.

«MOVIMIENTO SINDICAL Y CRISIS CAPITALISTA. HACIA UN NUEVO PARADIGMA DEL DESARROLLO»

Javier Silva

El ajuste capitalista mediante guerras o crisis ha sido una constante a lo largo del último siglo y medio. Lo usual: se socializan las pérdidas y se privatizan las ganancias. Desde esta mirada, la crisis mundial lejos de ser financiera, es social y política. Por esto, la focalización exclusiva de la crisis en los aspectos financieros es un error que puede llevar a diagnósticos y acciones equivocadas. Es común escuchar a economistas pedir tranquilidad en función de diversos atenuantes: potenciales «blindajes» del sistema, su corta duración –‘dos o tres trimestres’–; o bien que alcanza con regular mejor el sistema financiero. Sin embargo, para miles de personas dos o tres trimestres pueden significar pasar a la exclusión sin posibilidad de retorno. Una vez más el mayor peso del castigo cayó sobre el hemisferio sur y, en particular, sobre las mujeres, quienes históricamente han sufrido las tasas de desempleo más altas, mayores dificultades de acceso al mercado laboral y que, cuando acceden, lo hacen en los sectores más desregulados. De hecho los mayores impactos contractivos han sido donde el trabajo femenino es más alto: servicio doméstico, maquila, textil y comercio informal.

Pero la crisis es solo un síntoma de un problema de carácter estructural. Para decirlo en términos marxistas, el centro del problema para el movimiento sindical es que el capital variable disminuye progresivamente su participación en la composición orgánica del capital. Antes, el capitalismo utilizó al ejército industrial de reserva para empujar a la baja los salarios. Marx analizó con profundidad esta estrategia del capital en el siglo XIX. Luego, en el siglo XX la izquierda y el movimiento sindical impulsaron la ‘domesticación’ del capitalismo a través de la implantación de Estados de Bienestar de diversos tipos, mientras se pudo. Crisis posteriores cerraron la ecuación con la progresiva desaparición de los mismos. Salvo el caso de Europa que los mantiene con la plusvalía generada por el hemisferio sur. Pero lo que no incorporó al análisis la teoría marxista –ni ninguna otra–, fue la constante y creciente plusvalía generada desde la economía reproductiva o de los cuidados, socialmente invisible, intangible, no pagada, no medida, no reconocida, pero asignada cultural y materialmente a la mujer. Un hecho socioeconómico sobre el que se edifica la economía productiva y de enorme impacto sistémico a nivel de cohesión social, déficit democrático y exclusión. Una omisión intelectual que condiciona cualquier interpretación y prospectiva de futuro con intención de incidir en la transformación de la sociedad.

El siglo XXI despierta con una revolución tecnológica sin precedentes en la historia de la humanidad que profundiza ese proceso y que cristaliza

la imagen mas dura del punk inglés de finales de la década del '70: el 'no future' de Johnny Rotten. Cientos de miles de inempleables, desesperados, excluidos, des-incluidos, marginales, miserables, parias, desclasados, y demás 'inútiles para el mundo' son la confirmación de esto^{1,2}. La utopía de la modernidad nacida de la revolución francesa esta muerta. Ni la libertad, ni la igualdad, ni la fraternidad aparecen en el horizonte de millones de seres humanos. Que ni siquiera conocen el significado de ese sustantivo.

Por esto, además de social y política, la crisis es de legitimación. Y esto es inmensamente más complejo. Por ejemplo, ubicar esta situación como un problema de seguridad pública es un profundo error que solo puede llevar a la utopía reaccionaria que en un extremo plantea inversión pública en cárceles, y en el otro la ejecución de los 'indeseables de la tierra' (Gunther Jakobs)³. Esto solo contribuye a profundizar el proceso de fractura social. Por el contrario, reconocer al otro (Axel Honneth)⁴ en sus pautas orientativas, sistema de valores y universo simbólico contrapuesto al dominante plantea el inicio de un proceso de reestructuración de los lazos de cohesión social perdidos. Seguramente un camino mas lento y complejo que el atajo que plantean Jakobs y Susana Gimenez.

Entonces, ¿qué hacer? Ni el sistema capitalista esta llegando a su fin; ni mucho menos es posible plantear la instalación del socialismo en la tierra como alternativa. Aclarado esto, voy a intentar ubicar desde dónde, con quiénes y con qué contenidos es posible ensayar una respuesta de izquierda. Claramente no vendrá del hemisferio norte. Ni de los Estados Unidos -el gran responsable de la crisis-, ni de la Europa donde la derecha se consolida: sus soluciones no pasarán de mejorar la regulación de los flujos financieros; tampoco surgirá de la alta fragmentación del mundo árabe; menos aún de China que seguramente será el gran reimpulsor del sistema capitalista (en su versión más salvaje). Es dentro de este escenario global que América del Sur, dentro de un excelente contexto político que ha permitido la puesta en marcha de reformas estructurales largamente esperadas por los pueblos, debe asumir un rol protagónico de contrapeso a las tendencias conservadoras en proceso. Y si bien la izquierda deberá consolidar esta situación de 'hegemonía' continental con un triunfo del PT en Brasil en 2010, el movimiento sindical –en alianza con los movimientos sociales– están llamados a construir escenarios que a la vez que fraguen y profundicen el cambio en marcha, nos alejen de los impactos más duros de la crisis. Los gobiernos de izquierda están demasiado absorbidos por los problemas internos como para avanzar en la línea estratégica que desarrollo a continuación. Está dicho desde dónde y con quiénes. Veamos a continuación con qué contenidos?

Para ello voy a detenerme en cuatro aspectos que deberían orientar la estrategia del movimiento sindical. Con o sin crisis:

¹ Robert Castell: «La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado», Ed. Piados, Buenos Aires, Argentina, 1997.

² Robert Castell: «La inseguridad social. Qué es estar protegido?», Editorial Manantial, Buenos Aires, Argentina, 2004.

³ Gunther Jakobs: «El derecho penal del ciudadano y el derecho penal del enemigo», Ed. Thompson, Cuadernos Civitas, 2003.

⁴ Axel Honneth: «Reedificación. Una teoría del reconocimiento», Katz Editores, Argentina 2007.

1. La necesidad de una nueva utopía⁵

La re-obtención de beneficios re-distributivos que la región conoció hacia mitad del siglo XX a partir del Estado de Bienestar en sus distintas versiones, contextos y etapas históricas: populista (Goulart en Brasil, peronismo argentino), liberal-humanitaria (batllismo uruguayo), y socialista (Chile), aparece como opción programática superior al proyecto neoliberal ultra excluyente de los '90 en lo que tiene que ver con la redistribución de la riqueza, y la participación y profundización democrática. Pero recordemos, el modelo del estado de bienestar implosionó en la segunda mitad del siglo XX y es de corto recorrido por los propios límites del nacional desarrollismo. No lo pudo sostener la UE que lo financia a partir de la plusvalía que genera el hemisferio sur, tampoco lo podrán hacer los gobiernos de la región. Por esto, en la medida en que la nueva utopía supere la nostalgia por alguna supuesta edad de oro perdida y en que las propuestas contengan elementos nuevos, estaremos dando un salto en calidad respecto a las actitudes anti-utópicas, regresivas y conservadoras; miradas de corto plazo a las que no escapa la izquierda vernácula. Ni 'estado de bienestar', ni 'paraíso en la tierra', se debe avanzar entonces *en la construcción de un escenario superador en términos histórico-sociales*.

La globalización es un proyecto político, y como tal, puede ser cambiado por la acción política colectiva organizada. Tomarlo como algo dado inmoviliza políticamente llevando a posturas y/o utopías reaccionarias (lo único que quedaría por hacer sería gestionar la globalización). Por otro lado, el proteccionismo a ultranza resulta una respuesta utópicamente ciega. Es la postura de parte importante de la izquierda que condiciona la posibilidad de reinstalación del Estado Social a un retorno a las fronteras nacionales. Este enfoque nostálgico ignora que los problemas planteados no son de carácter coyuntural sino estructural. No son problemas nacionales sino regionales y globales que requieren de respuestas, al menos, regionales. Por tanto, plantear como perspectiva de futuro que la política nacional se reduzca a la gestión de la globalización equivale a vaciar el debate político de toda sustancia. *La creación de un nuevo orden social inclusivo y sus bases de legitimación constituye la enorme tarea que la izquierda y las organizaciones sociales deben asumir para el presente siglo.*

Es en este marco que el MERCOSUR interpela. Diseñar un bloque geopolítico, construir nuevas geografías, lograr un equilibrio político multipolar debe ser la utopía que organice. Sin embargo, la izquierda regional soslaya este debate y no logra llevar al bloque mas de la zona aduanera imperfecta y de los innumerables conflictos bilaterales. *La izquierda debe recuperar su capacidad de generación utópica y pensar a la región y el continente desde la región y el continente, y no desde las mezquinas miradas nacionales. Y siempre en términos de incrementar soberanía desde lo regional, y poder político en el proceso de toma de decisiones en el nuevo ordenamiento político mundial del siglo XXI.* La sustentabilidad de los cambios en marcha depende de esto. El movimiento

⁵ Javier Silva, «La izquierda regional y la necesidad de un nuevo proyecto», Revista Umbrales de América del Sur No 8 Abril-Julio, año 3, Ediciones de Puntín, Buenos Aires, Argentina, 2009.

sindical es el único sujeto social que logró articular pensamiento crítico con «mirada regional» al tiempo que organizar y generar acción política. Sin embargo, en los últimos años se concentró naturalmente en el impulso de las reformas estructurales nacionales dejando en un segundo plano la integración como estrategia. Consolidadas las reformas en los planos nacionales debe rápidamente retomar la agenda de la integración y profundizar las líneas de acción impulsadas anteriormente en el ámbito productivo, político y social.

La construcción de un mundo multipolar equilibrado, superador del unilateralismo pos Berlín en retirada, o bien de un potencial multipolarismo que concentre el poder en el eje EEUU-UE-Japón, abre un futuro interesante para América del Sur si se logra avanzar en los diferentes procesos de integración subregionales y continental, los que, lejos de ser contrapuestos son fuertemente complementarios. Aún falta mucho para la consolidación de un nuevo orden político mundial. Las posibilidades de América del Sur de alcanzar un tipo de inserción que la coloque en el escenario mundial con capacidad de disputar soberanía y tomar parte de las decisiones globales se incrementarán en la medida en que la ciudadanía se organice en función de la construcción del nuevo proyecto. Esto requerirá una dosis alta de reflexión colectiva, organización política y paciencia.

2. Repensar las teorías desarrollistas de la década del '60 en clave regional con enfoque de género

La caída del comercio global en el marco de la crisis lejos de tratarse de un «accidente en medio de una curva ascendente» trata de problemas estructurales acumulados a lo largo de toda la historia que tienen que ver con el patrón de comercio exterior de los países subdesarrollados, pero en última instancia con la matriz productiva. Este último, a mi entender, es el principal problema a resolver. Con o sin crisis capitalista. El énfasis hay que ubicarlo en el tipo de matriz productiva, porque es la que determina el patrón de comercio exterior.

Es en este sentido que queda fuertemente cuestionado el mito que indica que el desarrollo va de la mano del comercio. No es así. Al menos para la gran mayoría de la humanidad ubicada en el hemisferio sur. Quien históricamente se ha insertado en el mundo como exportador de bienes intensivos en recursos naturales, e importador de bienes intensivos en inteligencia, tecnología y valor agregado acumula pobreza, exclusión, subdesarrollo y fractura social. Una crisis de ajuste del sistema capitalista tiene un impacto devastador en los países pobres, pero sobre una situación que ya estaba dada históricamente. También hay que agregar que los resultados de la tercera revolución industrial que atraviesa la humanidad ha potenciado notablemente los problemas del desarrollo porque el derrame tecnológico ha ido en beneficio del norte y en perjuicio del sur.

Repensar las teorías desarrollistas de los '60 en clave regional para instalar en el mundo el comercio justo que asuma el costo de las asimetrías entre ricos y pobres, y revertir la inserción subordinada que se nos ha asignado históricamente en la división internacional del trabajo proveedores de recursos naturales con bajo valor agregado, es el objetivo central

a impulsar pensando en una salida a la crisis que pueda sostenerse en el tiempo. En otros términos: se trata de reapropiar la plusvalía generada por el sur en beneficio del norte. Volver a un Estado de Bienestar de nuevo tipo solo es factible a partir de la obtención de recursos genuinos. Esto sólo será posible bajo una estrategia que combine tres condiciones complementarias:

- a. Las salidas a los problemas del desarrollo sólo serán en el marco de la integración regional pensada como nueva frontera. Esto es: una integración política, productiva y social, no solo comercial. A problemas globales respuestas globales, o bien regionales. Esta es la única alternativa progresista a la globalización capitalista. Y este es el gran déficit de la izquierda regional.
- b. La complementación productiva intraindustrial con reparto equitativo del trabajo con inteligencia incorporada entre los socios debe estar en el centro de la estrategia que nos lleve a una nueva matriz productiva y un nuevo patrón de comercio exterior.
- c. No es posible pensar una estrategia de desarrollo productivo como la que estoy planteando sin la incorporación de la mujer al aparato productivo y con políticas públicas que aseguren el cumplimiento de este objetivo y reviertan una situación histórica de discriminación de género en el mercado laboral de impactos sistémicos. Esto es: la inequidad de acceso al trabajo para la mujer impacta negativamente en los niveles de cohesión social, de práctica democrática y de eficiencia productiva.

Representando la mujer el 53% de la población (media regional), además de ser el sector de la población mas educado, la tasa de actividad de la mujer se ubica cerca de 20 puntos porcentuales por debajo de la de los hombres. La tasa de desempleo de la mujer ha sido históricamente el doble que la de los hombres. Asimismo, a esta inequidad en el acceso hay que agregar las inequidades que se plantean cuando la mujer logra acceder al mercado de trabajo y que son de dos tipos:

- i) La segregación horizontal; que refiere a los tipos de trabajo mayormente ocupados por la mujer. Básicamente son los mas desregulados y aquellos que reproducen el rol asignado culturalmente: trabajo doméstico, educación, salud, entre otros.
- ii) La segregación vertical. El salario hora de la mujer es 10% menor que el del hombre. Por otra parte, dicha brecha salarial se incrementa a medida que aumentan los años de estudios lo que indica posibilidades diferentes de ascenso en las carreras funcionales.

La causa material de esta situación radica en la asignación material y simbólica de las tareas reproductivas de la sociedad a la mujer. En nuestros países la economía de cuidados descansa en las familias, y dentro del interior de la familia en la mujer. En el caso de Uruguay en el 84% de los casos lo asume la mujer, y sólo en el 16% de los casos los hombres. Asimismo, las mujeres ocupan solo el 33% de su tiempo en trabajos remunerados, mientras que los hombres lo hacen en un 70%. A la inversa, el 70% del uso del tiempo para la mujer es en tareas no remuneradas, mientras que para los hombres es sólo el 30%. Por tanto, si no avanzamos

en la solución de este problema no será posible desarrollar una estrategia de desarrollo productivo liberadora y profundamente democrática^{6,7}.

Estamos muy lejos de poder cumplir con las tres condiciones planteadas. La izquierda regional está aún lejos de pensar a la integración regional como estrategia de salida a largo plazo. Un cambio radical en la economía reproductiva, ni siquiera está en la agenda. Hay una experiencia reciente de complementación productiva intraindustrial a destacar y ya en funcionamiento que es el acuerdo bilateral entre Brasil y Uruguay (que tuvieron históricamente un comercio de tipo norte-sur) para cinco cadenas productivas con fuerte intervención estatal y del BNDS: automotriz, naval, software, fitoterapéutico-nutraséptico y cuero. La cadena automotriz ya está impactando a nivel de inversión, trabajo, conocimiento y obviamente invirtiendo el rol subordinado de Uruguay. Las demás cadenas se lanzaron en 2009. Se trata de llevar la estrategia descrita a esta experiencia.

3. Políticas públicas laborales y de emergencia social

En **primer lugar** es necesario plantearse la siguiente interrogante: ¿alcanza con una política socio-laboral restauradora de la época del Estado de Bienestar? Puede alcanzar. Pero si se quiere avanzar en un proceso profundo y de largo alcance que pretenda reconstruir el tejido social fracturado ya en tres generaciones es necesario avanzar en políticas públicas de emergencia social y laboral que lejos de estar compartimentadas se miren de cerca, se potencien y sean capaces de incorporar diversas miradas y ángulos. Se trata de realizar un doble movimiento simultáneo que busque: a) incluir a quienes hoy ya no tienen vínculo alguno con la sociedad (políticas de emergencia social escalonadas como es el caso de Uruguay); y b) la 'repatriación' a la formalidad a los miles y miles de trabajadores en negro arrasados por la flexibilización iniciada en los '90. Para lo primero es necesario continuar y profundizar las políticas de emergencia social que asistan pero que también formen e inserten. Para lo segundo es necesario repensar toda la política de formación profesional en función de 2, colocar la continuidad en el trabajo de calidad como media, y recuperar la seguridad social.

En **segundo lugar** hay que resolver la contradicción sistémica relacionada con la economía de los cuidados. La implantación de políticas públicas que reviertan esta situación debe estar en el centro de la estrategia de los movimientos sociales porque el impacto en los sistemas productivo, cultural y de poder político será irreversible. En este marco es el Estado quien debe jugar un rol central en esta transformación de los servicios de cuidados buscando equilibrar la distribución del trabajo no remunerado entre los miembros de la familia. Garantizar el acceso universal al servicio de cuidados mediante políticas de subsidios, la intervención del Estado en la regulación del sector privado de cuidados, cambios en materia de legis-

⁶ «Modelo de Calidad con Equidad de Género», Instituto Nacional de las Mujeres, Ministerio de Desarrollo Social, Uruguay.

⁷ Nicole Bidegain, «Comercio y Cuidado en Uruguay: propuestas de políticas públicas», Ciedur, IGTN, Montevideo-Uruguay, 2008.

lación laboral, y la educación, promoción y difusión de campañas no discriminatorias deben direccionar en materia de políticas públicas⁸. En **tercer lugar**, es necesario diseñar políticas activas de empleo pensadas en función del modelo de desarrollo productivo a impulsar. Esto implica pensar prospectivas de demandas de competencias laborales aggiornadas a los futuros cambios tecnológicos y de organización del trabajo.

4. Profundización democrática

La caída del Estado de Bienestar; la pobreza a la que vastos sectores de la población del hemisferio sur fueron reducidos por la orientación impuesta por los países desarrollados; y la burocratización progresiva de los partidos políticos; han generado una crisis de legitimación en la región que marca a fuego la actual etapa. La política y sus instituciones han perdido su lugar simbólico en la sociedad. Y la recuperación de lo político debe ser una bandera de los movimientos sociales. No es posible avanzar en 2 y 3 sin una participación profunda de la ciudadanía. Por aquello de que quién participa de las decisiones colectivamente tomadas se compromete con las soluciones.

El proceso de relegitimación requiere de:

- a) **La reestructuración del espacio público político.** Se trata de construir espacios para la percepción, identificación y deliberación política sobre problemas sociales diversos a partir de los cuales la sociedad civil organizada se moviliza buscando soluciones colectivas. Esos espacios deben actuar como verdaderas antenas que reaccionen instantáneamente permitiendo abrir canales para el planteamiento, deliberación, negociación y toma de decisiones, sobre los aspectos que afectan a la sociedad. Pero lo cierto es que partimos casi de cero; más que reestructuración deberá ser una reinención del espacio público político. Más aún en el Uruguay, donde la sociedad civil nació —a la inversa que en la mayoría de los países—, como tentáculo de la sociedad política. Eliminar las estructuras que bloquean el intercambio horizontal instalando una democracia tutelada, distorsionada y funcional al mantenimiento del status quo, y la creación de una nueva institucionalidad, son las dos tareas a impulsar.
- b) **Reconocimiento de los actores sociales como sujetos políticos⁹.** La lucha por el reconocimiento debe tener como objetivo que todos los grupos sociales puedan tener equidad de acceso al espacio público político; igualdad de oportunidades respecto a la información; capacidad de poder articular necesidades y proyectos colectivos sin restricciones de tipo alguno; y posibilidad de participación activa en los procesos deliberativos que llevan posteriormente a la toma de decisiones. Se pueden ubicar decenas de ejemplos sobre casos de déficit democrático, de grupos sociales histórica y sistemáticamente marginados. Los más representativos son la discriminación de género y etnia. Pero hay que comenzar a pensar en una institucionalidad

⁸ Nicole Bidegain, op cit.

⁹ Axel Honneth, «La lucha por el reconocimiento», Editorial Crítica Grijalbo Mondadori, Barcelona, 1997.

nueva –a niveles nacionales y regionales–, que impulse la participación ciudadana en todos los niveles (por ej. la población que será objeto de las políticas de emergencia social). No hay democracia sin relaciones sociales basadas en el reconocimiento recíproco.

- c) Finalmente, la existencia de **reglas que aseguren igualdad de oportunidades** para incidir en los espacios deliberativos: libertad de las partes para hablar y exponer sus distintos puntos de vista sin limitación alguna que pudiera bloquear o impedir la argumentación; equidad en relación al peso relativo que los diferentes énfasis, miradas y argumentos tengan en el proceso de discusión y construcción de la decisión; y la imposición del mejor argumento por la aplicación del procedimiento descrito, y no por la imposición por la coacción, la violencia, o la mentira (Jurgen Habermas)¹⁰.

Más allá de la crisis y sus impactos sociales inmediatos a solucionar, lo cierto es que las contradicciones a resolver por parte de los países subdesarrollados son históricas, de carácter estructural, acumulativas, y originarias de los tiempos de la colonia. Finalmente, los problemas del desarrollo terminaron degenerando en una crisis de legitimación cuya expresión más clara es el progresivo proceso de fractura de los lazos que dan cohesión a la sociedad. Y esta crisis necesita de soluciones radicales y de la más alta participación posible. Las tres orientaciones planteadas son de compleja resolución. Sin dudas. Pero la respuesta será regional o no será. Hasta ahora, los gobiernos de izquierda no han visualizado a la integración regional como palanca para el desarrollo, como proyecto estratégico. Y es en ese marco que el movimiento sindical, por su carácter internacionalista, su orientación estratégica, su poder de organización, y su capacidad de interlocución a nivel continental y global, debe ubicarse como un articulador clave alejado de enfrentamientos nacionales y sin subordinación a poder alguno.

¹⁰ Jurgen Habermas: «Facticidad y validez», Editorial Trotta, Madrid-España, 1997.

«IMPACTOS EN LA INDUSTRIA DERIVADOS DE LA CRISIS INTERNACIONAL»

Cámara de Industrias del Uruguay¹¹

1. Contexto internacional

A partir de la profundización de la crisis financiera internacional, la economía mundial comenzó a transitar un escenario de gran incertidumbre. En ese sentido, el año 2009 presentó un contexto externo recesivo, que comenzó a recuperarse moderadamente en 2010.

Como resultado, de acuerdo a datos del Fondo Monetario Internacional, en 2009 el producto mundial cayó 0,8% con respecto a 2008. Mientras que las economías desarrolladas disminuyeron 3,2%, en contrapartida, las economías emergentes y en desarrollo crecieron 2,1% (impulsadas principalmente por el desempeño económico de China e India). Igualmente, los efectos de la crisis se hicieron evidentes también en las economías emergentes, ya sea mediante el canal comercial, como el financiero.

En este contexto, la economía uruguaya se vio afectada en primera instancia por el canal comercial, en forma directa por menores colocaciones externas hacia las economías desarrolladas, e indirectamente por menores exportaciones a la región.

A su vez, si bien los precios internacionales de los commodities se encuentran en niveles históricamente altos y se registró un repunte en los últimos meses de 2009, los mismos descendieron significativamente respecto a 2008 y se espera que presenten una alta volatilidad durante el período de recuperación económica.

2. Impactos de la crisis en la industria uruguaya

2.1 Producción

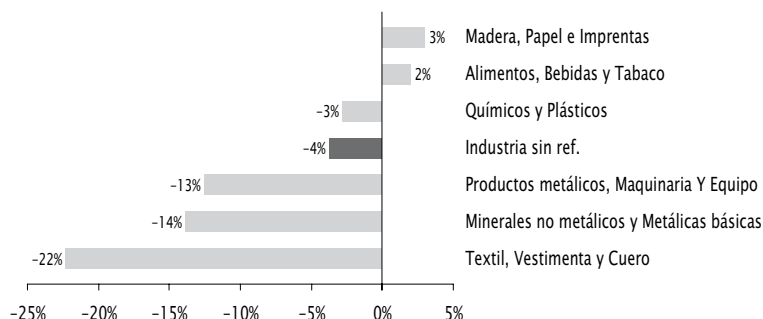
Los últimos datos de producción industrial que surgen del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), dan cuenta de un descenso en la producción del 4% sin incluir la refinería de ANCAP, mientras que si se excluye la producción industrial de las empresas Pepsi y UPM (ex Botnia) instaladas en zonas francas del Uruguay, en 2009, el índice de volumen físico de la industria disminuyó 5%.

Seguidamente, se presentan las variaciones por agrupaciones industriales, donde se observa que a excepción de Madera, papel e imprentas y de Alimentos, Bebidas y Tabaco, todas las agrupaciones industriales registraron caídas en 2009 con respecto al año anterior.

¹¹ Elaborado por la CIU en febrero de 2010.

Gráfico 1 – Variación de la producción por Agrupación Industrial

Fuente: Departamento de Estudios Económicos en base al INE



Por su parte, la caída en la producción industrial ha sido generalizada en una cantidad significativa de sectores. En ese sentido, el Índice de Difusión de la actividad industrial elaborado por la CIU, indica que a partir del tercer trimestre de 2008 comenzaron a caer el número de ramas que expandieron su producción.

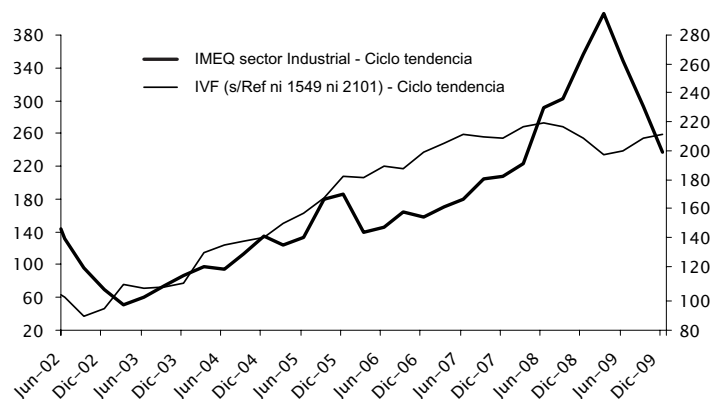
En el segundo trimestre de 2009 (último de caída del indicador), las ramas industriales que presentaron una contracción con respecto al mismo trimestre del año anterior, alcanzaron el 67% del total.

2.2 Inversión

La inversión industrial medida a través del Índice de Inversión en Maquinaria y Equipos¹² indica que en el último trimestre de 2009, la inversión industrial habría descendido 20% en comparación con el trimestre anterior. Si se lo compara con el mismo trimestre de 2008, la caída de la inversión alcanza el 40%.

Gráfico 2 – Producción e inversión industrial
(Índices trimestrales, en términos reales, 2002 =100)

Fuente: Departamento de Estudios Económicos en base a Smart DATA



¹² Elaborado por el Departamento de Estudios Económicos de la CIU.

2.3 Capacidad instalada

Según los datos que surgen de la Encuesta de Capacidad Instalada que elabora la CIU, la capacidad instalada de la industria disminuyó en el tercer trimestre de 2008 y en el primero de 2009.

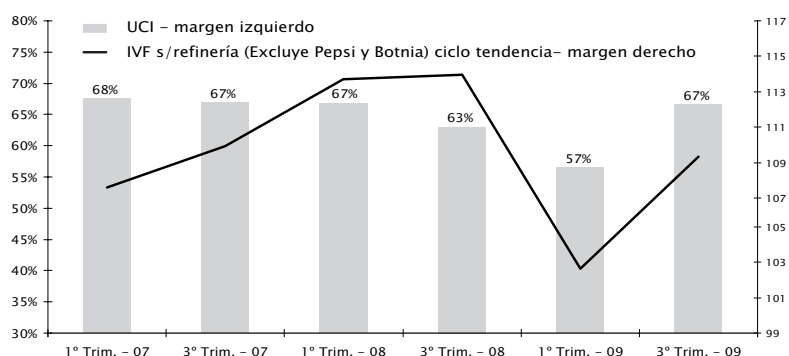
Mientras que en el último trimestre de 2008 la industria utilizó el 63% de su capacidad instalada –frente a un 67% del utilizado en el primer trimestre del mismo año–, en el primer trimestre de 2009 (período de profundización de la crisis internacional) el nivel de capacidad bajó al 57%.

Las principales causas expresadas por los empresarios para producir por debajo de la capacidad plena fueron «insuficiencia de demanda interna bajo condiciones mínimas de rentabilidad», «insuficiencia de demanda externa bajo condiciones de rentabilidad», «factores estacionales» y el hecho de contar con «suficiente cantidad de inventarios».

En el tercer trimestre de 2009 (último relevado por el informe), la capacidad instalada en la industria subió al 67%.

*Gráfico 3 – Evolución de la capacidad instalada industrial
(En relación a la producción)*

Fuente: Departamento de Estudios Económicos



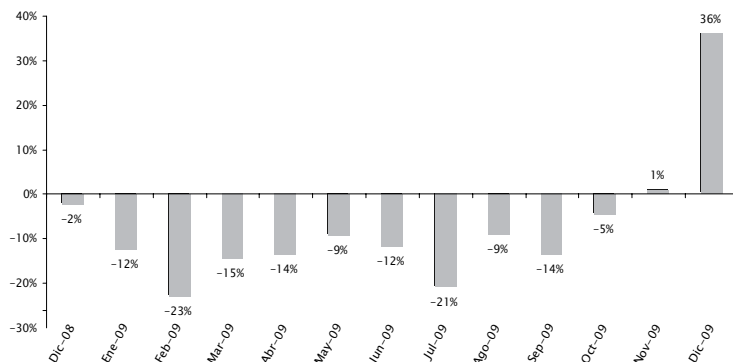
2.4 Exportaciones

En 2009, las exportaciones uruguayas de bienes¹³ medidas en dólares corrientes mostraron una caída del 9% con respecto a 2008. Asimismo, si a las ventas externas se le descuentan las colocaciones de productos primarios, las exportaciones habrían caído 17%.

*Gráfico 4 – Comportamiento de las exportaciones de bienes
(Serie mensual interanual)*

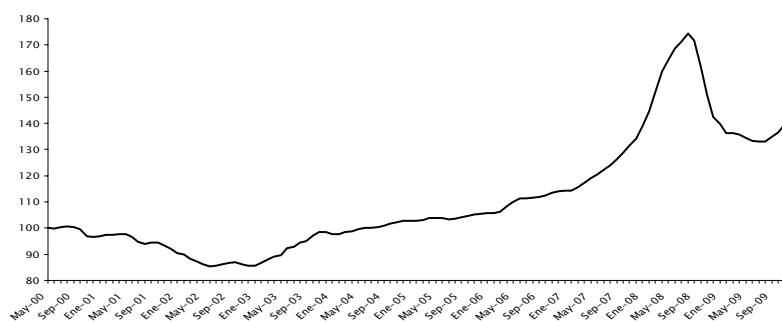
Fuente: Departamento de Integración y Comercio Internacional en base a Smart DATA

¹³ Corresponde a solicitudes de exportación informadas por la Dirección Nacional de Aduanas.



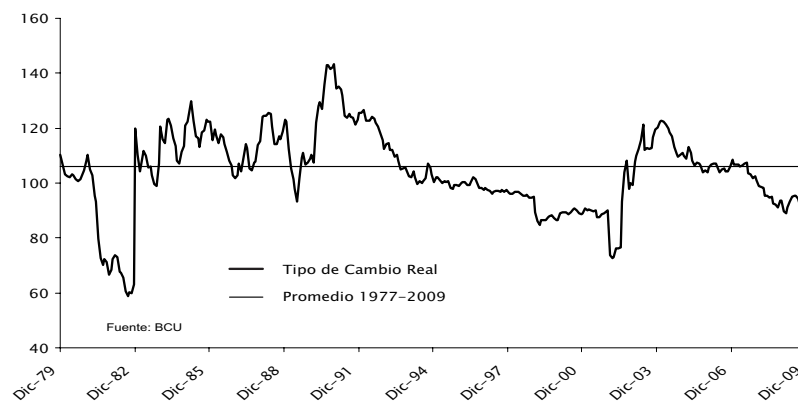
En este contexto, las exportaciones de productos industriales también se vieron fuertemente afectadas por el contexto internacional desfavorable, sumado a la caída en sus precios de exportación.

*Gráfico 5 – Índice de Precios de Exportación
(Precios de exportación del sector industrial, serie mensual)
Fuente: Departamento de Estudios Económicos en base a Smart DATA*



A su vez, en 2009, el sector exportador también se vio afectado por la pérdida de competitividad generada por la desvalorización del dólar, fenómeno que si bien fue internacional, afectó a Uruguay en mayor medida que a sus principales socios comerciales.

*Gráfico 6 – Indicador de Tipo de Cambio Real
Fuente: Departamento de Estudios Económicos en base BCU*

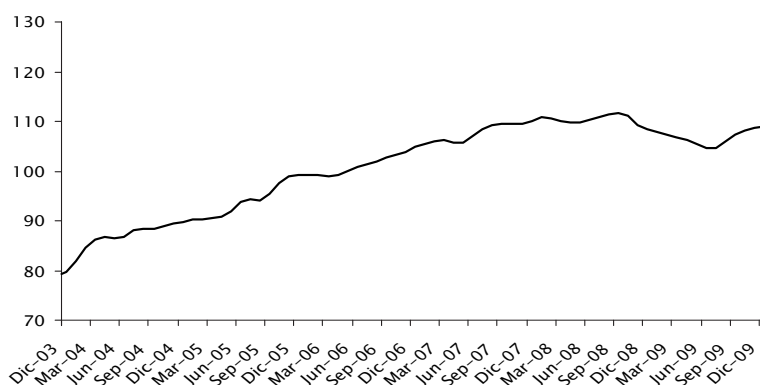


2.5 Empleo

Según los datos que surgen del INE, con relación al personal ocupado en la industria, se puede concluir que en 2009 la ocupación cayó **3.1%** con respecto a 2008.

Gráfico 7 – Evolución del personal ocupado en la industria

Fuente: Departamento de Estudios Económicos en base a INE



3. Posición de la Cámara de Industrias en materia de negociaciones laborales¹⁴

De acuerdo la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el objetivo principal del diálogo social es promover el consenso y la participación democrática de los interlocutores del mundo del trabajo. Cuando las estructuras y los procesos del diálogo social son exitosos, tienen el potencial de resolver temas económicos y sociales, avanzar en la paz y estabilidad social y estimular el progreso económico.

Asimismo, la OIT destaca que la forma en que funciona el diálogo social es distinta de acuerdo al país y la región de que se trate.

En este sentido, a juicio de la Cámara de Industrias del Uruguay, es necesario que las futuras regulaciones contemplen las propuestas de las organizaciones representativas de empleadores, en la búsqueda de una reglamentación de consenso, que permita como resultado superar las deficiencias que el futuro sistema exhibe en la materia.

La aprobación de la Ley de Negociación Colectiva cuestionada fuertemente por el sector empresarial refleja la disociación entre los procedimientos seguidos para su elaboración y las mejores prácticas recomendadas por la OIT.

La mencionada Ley consagra la injerencia del Estado y del sindicato en la empresa, lo cual es violatorio de derechos constitucionales como la libertad de trabajo, el derecho de propiedad y la libertad de comercio e industria. A su vez, establece la obligación de negociar y privilegia la negociación tripartita por sobre la bipartita.

¹⁴ Propuestas incluidas en el documento institucional «El Uruguay Industrial: Visión y propuestas de la Cámara de Industrias del Uruguay», Enfoques Económicos Año 11, N° 26.

La Negociación Colectiva debe ser funcional a los intereses de las partes. Si no están contemplados dichos intereses, el modelo no cumple su objetivo, presagia su difícil aplicación y la corta duración de la norma.

El derecho de organización y dirección, conjuntamente con el derecho de propiedad y libertad de empresa constituyen el núcleo central de los derechos empresariales. Si se afecta cualquiera de ellos, se está atentando contra la propia existencia de la empresa, afectando la eficiencia y la productividad, así como el crecimiento del aparato productivo, sin que ello beneficie a los trabajadores.

Una reglamentación armónica del derecho de los trabajadores y del derecho de los empleadores permitiría que no se produjeran desequilibrios que pongan en riesgo el normal funcionamiento del sistema.

A entender de la CIU, las relaciones laborales deberían ser consideradas bajo la protección de la libertad de trabajo, libertad de empresa, del poder de dirección de la empresa por parte del empresario y del derecho de propiedad.

Las normas referidas a las relaciones laborales deberían estar integradas en un verdadero sistema, de forma que sean equitativas, equilibradas, eficaces y contemplativas de los intereses, derechos y responsabilidades de los dos actores sociales involucrados, empleadores y trabajadores.

En los últimos años se ha encarado una profunda reforma del derecho del trabajo, con absoluto desconocimiento de los aportes del sector empresarial, nulo reconocimiento del derecho de los empleadores, en un marco de ausencia de verdadero diálogo social y consulta tripartita efectiva.

Sin articular consensos, se han modificado las normas vigentes sin ningún tipo de participación o consulta efectiva, ni se han considerado aportes del sector empresarial como en el caso de la derogación del Decreto que permitía el desalojo por el Ministerio del Interior de los locales ocupados.

Existen normas dictadas en oposición a lo solicitado por el sector empresarial y que no recogieron ninguno de sus aportes más significativos.

El proceso de elaboración de dichas normas no contempló uno de los principios fundamentales que la propia OIT impulsa: la realización de consultas tripartitas efectivas, es decir, que habiliten la plena participación de los sectores empleador y trabajador.

Un comentario especial merece el impacto de estas regulaciones en las pequeñas y medianas empresas, las cuales en la mayoría de los casos no tienen la infraestructura necesaria para participar de los ámbitos de negociación y para implementar todas las exigencias que emanan de las mismas.

Muchas de las disposiciones son concebidas para empresas de mayor porte y por tal razón están enfrentadas a la realidad de las PYMES, que necesitan regulaciones concebidas para su normal funcionamiento. Por ejemplo, se definen categorías laborales, sueldos mínimos por categoría, beneficios para los empleados (licencias especiales, licencias sindicales, etc.), que no atienden al tamaño de las empresas, impactando mayormente en las PYMES debido a razones de escala y niveles de productividad.

En síntesis, las normas han sido dictadas sin la realización de consultas oportunas y calificadas al sector empleador.

Se ha expresado en reiteradas oportunidades la necesidad de crear un moderno «Sistema de Relaciones Laborales» y en cambio se ha persistido en la generación de una serie de normas aisladas, no sistémicas, genéricas y por tanto provocadoras de incertidumbre jurídica, que perjudican directamente a los empleadores. Por otro lado, se regularon sólo algunos aspectos parciales referidos a las relaciones laborales, consagrando derechos a una sola de las partes, los trabajadores, ignorando los derechos de los empleadores.

En consecuencia, el proceso en el que las normas referidas precedentemente fueron dictadas, altera el necesario equilibrio entre los interlocutores sociales, implicando una discriminación en perjuicio de los propios empleadores al no haber sido realizadas las consultas efectivas en la mayoría de los casos, y no recoger ninguno de los aportes de mayor interés para el sector empresarial.

4. ropuestas de la Cámara de Industrias del Uruguay

- i) Aplicar un efectivo tripartismo y el dialogo social en los procesos de creación y aprobación de normas laborales.
- ii) Negociación Colectiva:
 - Mejorar la Ley de Negociación Colectiva, para que recoja y proteja los derechos de los empleadores y trabajadores en un sano equilibrio.
 - Consultar a la OIT para que se expida respecto a lo dispuesto por la Ley de Negociación Colectiva.
- iii) Aprobar una ley que reglamente el Derecho Constitucional de Huelga.
- iv) Modernizar la Ley de Consejos de Salarios.
 - Que se transforme en una herramienta útil y moderna al servicio de los actores sociales y que atienda los intereses de las PYMES.
 - Introducir conceptos como la Productividad para mejorar las remuneraciones.
- v) Derogar el Decreto que regula las ocupaciones de los lugares de trabajo.
 - Partiendo de la base que es un acto ilícito que excede el Derecho de Huelga.
- vi) Uniformizar la normativa respecto de la Seguridad y Salud Ocupacional.
- vii) Modificar la Ley de «Descentralización Empresarial» (Tercerizaciones).
- viii) Mejorar el proceso laboral, asegurando las garantías procesales de todas las partes.



«LA CRISIS ECONÓMICA GLOBAL Y SU IMPACTO EN LAS RELACIONES LABORALES EN URUGUAY: ACCIONES PREVENTIVAS Y REPARATORIAS DE LOS EFECTOS SOCIALES DE LA CRISIS»

Hugo Fernández

Sumario:

La crisis reciente. Sus causas y características. Efectos de la crisis en las relaciones laborales. El caso uruguayo. Empleo, salarios, diálogo y negociación colectiva y red normativa de protección laboral.

La crisis reciente. Sus causas y características

La realidad nos informa que la crisis económica global es un fenómeno presente en muchas épocas, es decir, que se manifiesta en más de un momento y que también adquiere diferentes formas, acentos y alcances¹⁵.

La última que la humanidad ha tenido que soportar comienza en el año 2007 pero que se agrava notablemente en el 2008 con la caída de los bancos en los Estados Unidos y los efectos de este hecho en el resto de la economía mundial. Se afirma con razón que todavía la crisis no ha culminado y es difícil entonces pasar lista a todos los efectos que la misma puede producir teniendo en cuenta que su impacto aún no puede darse por culminado.

Sin embargo, algunos de sus efectos ya se conocen y se sufren, aunque el anuncio de que pueden quedar otros efectos por producirse.

Esta conclusión parcial y ciertamente abierta a correcciones y ajuste tiene la finalidad de generar una conciencia de preventiva de los efectos por venir. La crisis está instalada, algunos de sus efectos ya han provocado daño, es posible adoptar una actitud constructiva frente a la crisis que destruye y desalienta y además de reparar los daños sociales que ya se han producido es conveniente buscar prevenir sus efectos dañosos, aquellos que se piensan que pueden ocurrir.

Es cierto que en materia de daño social, no es posible concebir soluciones de efecto inmediato y que en muchos casos los efectos ocurridos se

¹⁵ La crisis del petróleo en la década del 70, la crisis japonesa en los años 80, la crisis de las empresas «punto.com» al comienzo del siglo en el 2000, la crisis inmobiliaria de estos momentos en algunos países desarrollados son solo algunos ejemplos de la multiforiedad que tiene la crisis económica.

arrastran por generaciones enteras, lo que genera que la reparación y la prevención se junten y hasta se confundan, en un punto de sus respectivos desarrollo. Esto no significa pensar en las dos direcciones, reparar y prevenir el daño son dos ideas distintas que tienen el mismo resultado, el bienestar de las personas.

El medio idóneo para ello es el desarrollo de políticas públicas que generen instrumentos para enfrentar la crisis. En las dos direcciones que se han planteado (reparación y prevención) la crisis económica se enfrenta con más y mejor diálogo social, fomentando la negociación colectiva, con más legislación laboral protectora tanto en el plano individual como colectivo de las relaciones de trabajo, con la asistencia financiera a las empresas en dificultades, con inversiones en infraestructura, con asistencia a través de la seguridad social, etc.¹⁶ Es evidente que el Estado desempeña un papel fundamental en el fomento y el desarrollo de estos instrumentos anticrisis. La función del Estado es primordial, tanto para atender los efectos producidos como para prevenirlos. La desregulación y la falta de controles de la reciente crisis financiera es una demostración cabal de lo que los Estados no pueden hacer.

Los efectos ya producidos, y el análisis prospectivo de los que eventualmente puedan todavía producirse, destaca la dimensión humana de lo que está ocurriendo y la tragedia que la crisis ha provocado en las vidas de la gente¹⁷. La propia ciencia económica ha puesto la mira en la proyección social de la crisis y ha relevado sus efectos y también sus posibles soluciones¹⁸. Este enfoque económico de la crisis, es adecuado para analizar alguna de las peores consecuencias de la crisis sobre las relaciones laborales.

No puede dejar de mencionarse que la crisis económica a nivel mundial produce consecuencias negativas sobre otros ámbitos que también son importantes y que, de alguna manera, están incidiendo en las relaciones laborales. Me refiero al impacto de la crisis económica mundial sobre el medioambiente, los alimentos y la energía. La alteración negativa del medio ambiente, y la escasez y el elevado precio de los alimentos y la energía son también factores económicos que inciden en la situación de vida y de trabajo de las personas. A modo de ejemplo, el interés que ha despertado la inversión en el sector alimentario de capitales que han sobrevivido a la crisis financiera del 2008 a criterio de algunos economistas generó un aumento de los precios de los alimentos y con ello una nueva dificultad adicional para las personas de menores recursos¹⁹.

¹⁶ Puede verse un detallado análisis de las medidas para enfrentar la crisis económica en: Ermida Uriarte, Oscar « La crisis financiera y el Derecho del trabajo» en Rev. Derecho Laboral Tomo LII No. 236, Montevideo, 2009 p.756 y ss.

¹⁷ Sen Amatya, ¿Qué podemos aprender de la crisis?, disertación realizada en Harvard el 19.01.10, en www.awid.org p.1.

¹⁸ Se han planteado alternativas solidarias a la crisis económica.

¹⁹ Torres López, Juan y Garzón, Alberto, La crisis financiera. Guía para entenderla y explicarla, ed. ATTAC España, 2009, en www.attac.es, p. 67 y 68. Expresa este economista que el Banco alemán ofertaba en su página web dos productos financieros nuevos alentando a sus cliente a invertir y a beneficiarse de la suba de los precios de los productos agrícolas.

Una visión integral de la crisis económica mundial requiere hacer referencia a sus causas más notorias. La reciente crisis financiera tiene sus causas más conocida y próxima a su desenlace, en la *financierización* de la economía a nivel mundial²⁰ y en la caída del sistema financiero internacional²¹.

En efecto, la bancarización del sistema económica generó un cambio cualitativa negativo, porque posteriormente la falta de regulación y de controles de la actividad de intermediación financiera produjo la crisis del sistema financiero.

Es que la actividad bancaria se desnaturalizó porque pasó de una lógica en la que los bancos intermediaban entre el ahorro y la actividad productiva, a una lógica en la cual los bancos intermediaron en dirección a la actividad especulativa. En el esquema de esta nueva y dañina orientación de la actividad financiera, aparecieron nuevos productos financieros que coparon la oferta y que desplazaron en gran medida la actividad bancaria orientada a la producción de bienes y servicios. En el momento de mayor esplendor de estas actividades y con un rótulo atrayente, este giro de orientación se llamó innovación financiera. Esta llamada innovación financiera se sustentó en tres aspectos característicos: ganar dinero lo más rápido posible, asumir mayor riesgo en la operación crediticia y ceder los créditos otorgados lo más rápido posible.

El producto financiero que a la postre resulta más conocido y que se convirtió en una especie de ícono de la crisis financiera del 2008, son las llamadas «hipotecas subprime». Las mismas se otorgaban a personas con pocos recursos económicos²².

Muchas de estas hipotecas eran ofrecidas y suscriptas a través de agentes que eran contratados por los bancos para conseguir clientes interesados en suscribir una hipoteca y remunerados por comisiones en función del número de hipotecas que realizaran, lo que provocó que se llevaran a cabo estrategias de venta para obtener tantas hipotecas como fuera posible sin importar los medios utilizados para ello.

Además se desarrollaron otras instancias de especulación más elaboradas que también implicó la generación de una situación ficticia, aunque en algunos casos más sofisticada²³.

La crisis ha dejado al descubierto que luego de concretado el préstamo hipotecario, el acreedor proyectaba y potenciaba su negocio financiero vendiendo el activo financiero como un paquete o como parte de un paquete. De esa manera, los activos cambiaban de mano muy fácilmente y esa transferencia generaba una muy importante ganancia obtenida en

²⁰ Idem, p. 25.

²¹ Ermida Uriarte, Oscar ob. cit. p. 752.

²² El concepto de crédito subprime se define como aquellos que tienen los más bajos niveles de confiabilidad y garantía y descompensados con los depósitos existentes. Conf. Ermida, Ob. cit. p. 752. Las «subprime» se encuentran jerarquizadas en el último escalafón de calidad entre las hipotecas de Estados Unidos, por debajo de las «prime», las «jumbo» y las «nearprime» (también conocidas como «Alt-A») conf.: Torres Lorez ob. cit., p. 42.

²³ Se utilizó el término «burbuja» para denominar a estos fenómenos económicos.

forma muy rápida. Este tipo de negocios generó automáticamente actitudes irresponsables, porque a la hora del vencimiento de los plazos para el pago el que originalmente otorgó el crédito ya no está más vinculado con ese negocio.

Otro factor que desarrolló la financierización de la economía fue la existencia de grandes cantidades de dinero volcado en el sistema financiero mundial. El sistema financiero copó la economía mundial a partir de que muchos países comenzaron a tener superávit económico con Estados Unidos, entre los que se destaca el de China. Estados Unidos y buena parte de Europa tuvo a disposición más dinero que el necesario para realizar las transacciones de los bienes y servicios que la sociedad requiere y ese excedente de dinero en lugar de utilizarlo para inyectar al sistema productivo, se volcó preponderantemente al sistema financiero.

La desregulación y la falta de controles de las actividades financieras es también componente característico de esta situación llamada *financierización* de la economía.

La disponibilidad de dinero a precio barato en una época donde no había regulaciones ni controles, generó una combinación muy peligrosa que estuvo sustentada en la creencia que la expansión económica anterior a la crisis se debió al éxito de la economía de mercado. Posteriormente la falta de regulación y de controles de las actividades de intermediación financiera descriptas, derivó en la explosión de la burbuja. La falta de controles refleja un tipo de subdesarrollo del papel del Estado que indica una de las medidas necesarias para prevenir este tipo de situaciones.

La caída del sistema financiero no es una situación nueva en la historia de la economía. Es bueno tener presente que la aparición de situaciones de crisis son fenómenos repetidos que muchas veces se vinculan a situaciones ficticias, las llamadas burbujas que así como se crean luego estallan.

En el siglo XVII se produjo una burbuja en Holanda en torno a los tulipanes. Se la llamó la «tulipomanía» porque los tulipanes llegados desde Oriente se compraban y vendían revalorizándose hasta el punto que familias enteras hipotecaban su casa para poder comprarlos y revenderlos después. En el año 1929, se produjo otra situación especulativa (burbuja) en la bolsa de Estados Unidos que terminó con el cierre de 9.000 bancos y arrastrando a una crisis general a toda la economía mundial. En el Japón de los primeros años 80 coincidieron en Japón dos grandes burbujas, una inmobiliaria y otra financiera, de modo que las cotizaciones de las empresas crecían empujadas por el incremento de su patrimonio inmobiliario, elevando el precio de estos bienes que luego cayeron estrepitosamente. En torno al año 2000 se creó otra situación que parece se vivió en torno de las llamadas empresas «punto.com», que ayudadas por las expectativas que generaban las nuevas tecnologías de la comunicación vieron incrementadas espectacularmente sus cotizaciones sin que éstas guardaran relación alguna con su actividad real. Y en los últimos años se ha referenciado a una gran burbuja inmobiliaria en España que está íntimamente relacionada con la crisis actual y con la caída de los mercados.

Mientras la burbuja crece se puede ganar mucho dinero. Quien compre, enseguida podrá obtener beneficios cuando venda, pero estos fenómenos

terminan siempre de la misma manera, estallando, porque nada de su conformación es real, y cuando la burbuja estalla todo el sistema se viene abajo²⁴.

Por lo tanto, la crisis no es un accidente derivado de un malintencionado, o de alguien que difunde malas ondas, se trata de una situación grave que tiene causas inmediatas y causas mediatas. Como causas inmediatas predominantes, ubicamos a la difusión de los productos financieros «tóxicos» o «basuras» sobre los cuales ya hemos referido, el cierre del crédito para el sector productivo, y la especulación financiera radical. En las causas mediatas encontramos: una actividad bancaria totalmente desnaturalizada, la desregulación del sistema financiero, la complicidad de las autoridades y de las agencias de calificación de riesgos que establecían buena nota a los productos financiero basura y por último, la falta de los valores éticos de la ideología económica imperante²⁵.

Efectos de la crisis en las relaciones laborales: El caso uruguayo. Empleo, salarios, diálogo y negociación colectiva y red normativa de protección laboral

El mundo vive una de las crisis mas serias que haya tenido que soportar, aunque paradójicamente, no todos los países del planeta han padecido los mismos efectos ni tuvieron la misma intensidad.

No es parte de este trabajo desarrollar las condiciones de contexto económico que tiene Uruguay, aunque seguramente se podrían explicar con ello muchas de las consideraciones que se harán a continuación. Nos limitaremos a realizar algunas consideraciones generales sobre los efectos de la crisis descrita en la parte anterior, describiendo aquellas situaciones o efectos, que se produjeron y las que no se produjeren y porque. Para ordenar este sintético análisis, nos referiremos a cuatro aspectos o temas de las relaciones laborales; el empleo, el salario y el diálogo social y la red normativa de protección laboral.

La crisis ha dejado en evidencia el empleo es un tema de alto impacto. La cuestión del empleo ya no es solo una cuestión de las políticas laborales sino de toda la política económica²⁶ El empleo se ve afectado no sólo por la pérdida de puestos de trabajo, sino por la pérdida de la calidad de los puestos de trabajo que la crisis no elimina. Un aspecto relativo a esta misma realidad es la perdida de estabilidad del empleo.

En los países desarrollados la crisis financiera impactó fuertemente sobre la tasa de desempleo aumentándola significativamente. Lo mismo sucedió con algunos países de Latinoamérica. Sin embargo, el desempleo en Uruguay no sufrió aumento; más bien tuvo un tendencia constante a la

²⁴ Torres López, Juan, ob. cit. P. 20.

²⁵ Existen iniciativas como el proyecto de banca ética europea conjuntamente con diferentes instrumentos de financiación ética y solidaria. Experiencias, en definitiva, que operan ya en nuestra sociedad, desde la perspectiva de la construcción de tejido social y ofreciendo una opción alternativa y viable para la ciudadanía

²⁶ Ermida Uriarte, Oscar «Primera lectura del Pacto Mundial para el Empleo de la OIT (2009) en rev. Derecho Laboral T. LII no. 234 p. 381.

baja, que se ubica en determinado momento de su evolución en un guarismo por debajo de la tasa promedio de la región²⁷.

Desde el punto de vista macroeconómico el país tuvo un crecimiento económico constante a tasas muy importantes que originaron un aumento del Producto Interno Bruto. En este contexto económicamente favorable de la economía se produjo el aumento de la cantidad de puestos de trabajo y la mayor formalización y registro del empleo.

En el Uruguay se produjo un aumento de la actividad sindical, con un aumento significativo de la tasa de afiliación sindical en el país. Un aspecto de la realidad uruguaya que contribuyó a eliminar los peores efectos de la crisis. En tal sentido, destaco que la mayor actividad sindical generó una dirección en reversa de las ideas de desregular las relaciones laborales, de bajar los salarios de despedir al personal contratado como mecanismo de ajuste económico, etc.

Pero además los mecanismos que dispone el derecho laboral uruguayo permitió aunque no totalmente, la atención de los que perdieron su empleo a través del seguro de paro, que mejoró su funcionamiento otorgando ventajas para acceder al subsidio en caso de desocupación forzosa. La políticas públicas asistenciales también tuvieron un papel importante.

Respecto de la pérdida del empleado, hubiera sido mucho mejor el resultado, si se hubiera contado con un fondo de garantía salarial, ya que las situaciones de insolvencia del empleador, no han sido todavía adecuadamente resueltas y en el contexto de crisis global algunas empresas uruguayas han terminado en un estado de insolvencia cuyas consecuencias no se cubren solo con el seguro de paro aunque el mismo haya sido mejorado.

A pesar de que los datos sobre el empleo sobrevive en Uruguay una zona que está expuesta a los embates de la crisis económica. Me refiero a la estabilidad laboral, que no tiene en nuestro país una protección adecuada. Frente a las situaciones de crisis los trabajadores tienen que tener la garantía de que el derecho al trabajo sea protegido en todas las formas posibles. En ese sentido, el control de las causas del despido por razones económicas y/o tecnológicas, y el encarecimiento del despido, deben ser considerado como un mecanismo de prevención de la afectación de los derechos laborales frente a la crisis. Es lo que plantea el Convenio Internacional del Trabajo No. 158 de la OIT, que no ha sido todavía implementado legislativamente en nuestro país.

Con respecto al salario es necesario destacar que se ha producido simultáneamente al desarrollo de la crisis económica un aumento real de los salarios en el país en el entorno del 20%²⁸. La misma tendencia al alza tuvieron las prestaciones de la seguridad social.

Sin duda que ha contribuido a que esto ocurriera el funcionamiento en nuestro país de los mecanismos de negociación para la determinación del

²⁷ En enero del 2007 la tasa de desempleo era de 9.9%, en el mismo mes del 2008 era de 8.8%, en el 2009 del 7,6% y en el último trimestre del 2009 la tasa de desempleo se ubicó en el 6,6%. Información disponible en www.ine.gub.uy

²⁸ www.ine.gub.uy

salario. Tanto el sector privado como en el sector público se han desarrollado importantes sistemas de negociación colectiva donde se crearon normas de consenso entre trabajadores y empleadores en materia salarial y retributiva, con los resultados descriptos. Tanto los Consejos de Salarios para la actividad privada como las mesas de negociación del sector público, conformaron la estructura organizativa de una política salarial que actuó como muro de los efectos negativos de la crisis económica global. La realidad indica que los mecanismos descriptos actuaron como verdaderos acicates de los peores efectos de la crisis económica. Sintéticamente puede afirmarse que la forma de determinación salarial implementadas a nivel de relaciones colectivas de trabajo generaron una mejor distribución del ingreso (riqueza), propiciaron puestos de trabajo productivo y plenos en línea con el concepto de trabajo decente y un mejor control de la aplicación de las normas laborales incluso las de origen heterónomo.

El diálogo social es un herramienta fundamental frente a las situaciones de crisis económica. Esto es válido tanto para las crisis globales, como para la crisis a nivel de una empresa. Todas las formas de diálogo social (información, consulta, participación, negociación colectiva típica o atípica, pactos sociales, concertación social, etc.) son herramientas muy útiles para hacer frente a los efectos de la crisis. Así lo establece el Pacto Mundial para el Empleo de la OIT²⁹, que en líneas generales plantea los principios para promover la recuperación y el desarrollo (capítulo II del Pacto).

Este instrumento tiene una potencialidad muy grande que permite actuar tanto previniendo como reparando los daños sociales de las crisis económicas.

Los Consejos de Salarios y la conformación de instancias de negociación y diálogo al nivel superior de las relaciones laborales han hecho su trabajo en beneficio de la sociedad. La opción por institucionalizar estas formas de participación con clara intención de consolidar estos mecanismos a nivel nacional tendrá que superar el gusto por las negociaciones de bajo perfil a nivel de cúpula. En la medida que se supere o que se complemente, el resultado tendrá que ser positivo.

Por último una brevíssima mención a la red normativa de protección. Desde las declaraciones y normas internacionales del trabajo, las normas constitucionales nacionales que conforman el llamado bloque de constitucionalidad tan importante para la protección social a nivel normativo, hasta las normas infraconstitucionales (leyes, convenios colectivos, decretos) son parte de la red normativa de protección social y laboral de necesaria presencia en toda circunstancia.

Las normas laborales cualquiera sea su jerarquía, son necesarias para evitar que se corte el hilo por el lado más fino, que se busque la solución económica de la crisis por el lado de los trabajadores dependiente que en general no tienen ninguna vinculación con las causas que la originaron.

²⁹ Para un comentario preciso de este instrumento puede verse: Ermida Uriarte, Oscar, ob.cit. p. 373 y ss.

Las crisis económicas mundiales, y en particular la más reciente crisis financiera del 2008 es una crisis extralaboral en el sentido que no se vincula con las condiciones de trabajo existentes, sino como hemos explicado, con otras razones³⁰.

Las últimas acciones y estudios de la OIT demuestran que las red normativa son un instrumento de fundamental importancia. El ya mencionado Pacto Mundial para el Empleo y la Declaración del OIT sobre la justicia social para una globalización justa del año 2008³¹ son muestra representativa de la importancia del derecho laboral en la contención de los efectos sociales de las crisis económicas.

³⁰ Conf. Ermida Uriarte. Ob. cit. «La crisis financiera...», p. 753.

³¹ Ermida Uriarte, Oscar «Primera lectura de la nueva Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización justa (2008)» en Rev. Derecho Laboral T. LI No. 231 p. 577.

«CRISIS ECONÓMICA Y RELACIONES LABORALES. EL CASO URUGUAYO»

Héctor Zapirain

Un breve panorama de la crisis que afecta la economía mundial

La crisis económica mundial que se desata a partir de mediados del año 2008, como consecuencia directa de la «crisis de las hipotecas subprime», pone en jaque al sistema capitalista y confirma, una vez más, una verdad casi profética –subrayada por varias escuelas del pensamiento económico–, es decir: «la inestabilidad inherente a las economías capitalistas y su propensión a las crisis».³²

Una crisis, por otra parte, cuya magnitud y secuelas solo tendría parangón con la vivida por el capitalismo en el año 1929.

Si bien tiene un origen financiero –colapso del sistema bancario-financiero estadounidense– dada la posición de relevancia que este país posee en la economía globalizada, la crisis rápidamente se extendió a los demás países.

Para una importante corriente de pensamiento, no sólo se trata de una crisis financiera, derivada de mercados especulativos y desregulados, sino de una crisis que afecta al sistema mismo.³³ Una crisis que viene a sumarse otras que ya agobian al capitalismo, en cuanto forma de organización sobre la cual se asienta la economía globalizada. Agotamiento de los recursos renovables, crisis alimentaria, cambio climático, etc.

Respecto a los efectos de esta crisis, en un informe elaborado en el seno de la OIT se indica que la economía mundial se ha visto muy afectada por la crisis financiera, advirtiéndose que las perspectivas son las peores desde la Gran Depresión. Se señala allí que la crisis mundial se está agravando, lo cual entraña el riesgo de una recesión prolongada del mercado de trabajo y una amenaza para la estabilidad social.³⁴

La «contracción del crédito», los recortes en los gastos y disminución del consumo repercuten en la producción y el empleo. Los ajustes en el mercado de trabajo, consecuencia directa del traslado de la crisis campo

³² Roberto Frenkel y Martín Rapetti, «La crisis mundial desde la perspectiva de los países en desarrollo: algunas reflexiones», Nueva Sociedad 224 (noviembre - diciembre 2009), p. 67 y ss.; Jacques Sapir, «El retorno del proteccionismo y de sus adversarios», *Le Monde diplomatique*, marzo 2009.

³³ Ponencia de Samir Amin en XI Encuentro Internacional sobre Globalización y problemas del desarrollo. 6 de marzo de 2009 - La Habana - Cuba (versión fotostática).

³⁴ Documento: GB. 304/ESP/2. 304ª Reunión - Consejo de Administración- OIT. Ginebra marzo 2009.

de la producción y el trabajo, conllevan –tradicionalmente a sido así– la pérdida de puestos de trabajo, desocupación, depresión de los salarios y disminución de las protecciones laborales. En sustancia, como señala Baylos, se produce «...un desplazamiento del riesgo y de la responsabilidad empresarial hacia los trabajadores...».³⁵

Hoy a casi dos años de originada la crisis, a pesar de ciertos indicadores que muestran algunos síntomas de recuperación de la economía mundial, los efectos generados por esta, al igual que las secuelas devastadoras del huracán Katrina, permanecen sin solución. En algunos países, como son los casos recientes de España y Grecia, esas soluciones parecen encaminarse por los mismos carriles de antaño – patrocinio mediante del Fomento Monetario Internacional y el Banco Mundial – cuyas consecuencias ya conocemos: rebajas en la protección social (aumento edad jubilatoria), recortes en las prestaciones y salarios, mayor flexibilidad laboral, etc.

Los millones de empleos destruidos, cuarenta millones de nuevos desocupados que se suman al eterno «ejército de reserva», la marginación de otros tantos y el ensanchamiento cada vez más insondable entre ricos y pobres, son parte de un saldo nefasto que arroja la primera gran crisis del Capitalismo en el Siglo XXI.

El escenario uruguayo

La debacle financiera y sus secuelas en la economía global encuentran al país en un proceso de cambios y en una situación muy diferente a la legada por las políticas neoliberales (conservadoras) que habían predominado en los últimos quince años.³⁶

A partir de marzo del año 2005 no sólo se inicia un nuevo período de gobierno –cuya orientación (centro izquierda) difiere de los predecesores– sino que implica además, la apertura de una nueva etapa que estará marcada por la aplicación de políticas económicas y sociales que se alejan de las aplicadas hasta ese momento.

Hay un mayor involucramiento mayor por parte del Estado. Un cambio de rol que se traduce en aplicación de políticas que, al tiempo que retoman viejas sendas en procura de una redistribución más justa de la riqueza, tienden a favorecer un desarrollo económico sostenible.

En el campo económico productivo se produce una recuperación de fuerzas e instalaciones ociosas; favorecido por la coyuntura internacio-

³⁵ «Retos del derecho laboral social ante la crisis económica», Antonio Baylos (Universidad de Castilla la Mancha (versión fotostática); sobre esta cuestión, entre otros trabajos, puede verse: Derecho del trabajo y crisis económica, Alfredo Montoya Melgar, Temis 1990; «La crisis financiera global y el derecho del trabajo», Oscar Ermida Uriarte, Blog de Derecho y Actualidad de la Facultad de Derecho; «El impacto de la crisis en las Relaciones de trabajo», Juan Raso-Delgue, y El empleo ante la nueva crisis económica y la resiliencia del derecho del trabajo como efecto no querido del neoliberalismo», Hugo Barreto Ghione, ambos publicado en Relaciones Laborales No. 19 (abril - julio de 2009).

³⁶ Si bien la aplicación de políticas neoliberales en el país tiene larga data, será con el gobierno del Dr. Luis Alberto Lacalle (1990-2004) donde hay un predominio de la ideología liberal economicista.

nal, un manejo adecuado de la macroeconomía y una razonable política fiscal, permitieron al país un crecimiento económico sostenido con incremento de la inversión y disminución del peso de la deuda externa.

En el campo laboral se produce un cambio radical, asumiendo el Estado uruguayo un rol activo. Hay una decidida política de promoción y fomento de la negociación colectiva, el tripartismo y el diálogo social.

La reinstalación de los Consejos de Salarios fue fundamental, diríamos la piedra angular, para la recomposición de unas relaciones de trabajo más equilibradas. Los Consejos de Salarios y la posterior ley de protección de la libertad sindical, introdujeron elementos de equilibrio entre capital y trabajo, lo cual se tradujo en un fortalecimiento de los sindicatos³⁷ y un despertar de la negociación colectiva.

En cuanto a los resultados que esos cambios aparejaron, podemos verlos en los indicadores de actividad económica.

Así por ejemplo, durante el año 2007 la tasa de actividad promedio se había elevado a 62,5 %, la tasa de empleo a 56,7% y la tasa de desempleo en todo el país había bajado a 9.2% en promedio. Recuérdese que la desocupación en el país había llegado a 17 % en el 2002, y que, en el 2004, era de un 13,1 %.

En cuanto a la evolución económica para el 2007 se registró un aumento del PBI de 7,4%; y el consumo privado habría crecido en función de los incrementos en los salarios reales (4,8% en promedio) y del empleo. Un informe de la Central de Trabajadores señala que, en los tres primeros años de reinstalación de los Consejos de Salarios, el poder real de compra de los trabajadores asalariados creció un 14,4% en promedio.³⁸

A julio de 2008, momento de producirse el colapso financiero, los indicadores eran netamente favorables al desempeño económico y social de país; aunque, como consecuencia de la crisis desatada, se evidencian algunos signos de enlentecimiento.

La evolución de la actividad económica muestra que ha diciembre de 2008 el salario real global verificó un crecimiento de 4,34% en el año. De acuerdo al informe de la Encuesta Continua de Hogares (INE) la tasa de actividad se situó en 63,4%, la tasa de empleo en 59,4 % y el desempleo en 7,5%.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta, que el funcionamiento de los Consejos de Salarios conjuntamente con medidas llevadas a cabo por el Banco de Previsión Social, permitirán reducir sensiblemente la informalidad.

En otro orden, un dato no menor, la inclusión en el régimen de los Consejos de Salarios de los trabajadores rurales y los del servicio doméstico, determinará que la totalidad de los trabajadores del sector privado quedarán comprendidos en este sistema de negociación salarial. Sumado a la creación de ámbitos de negociación en el sector estatal.

³⁷ El nivel de afiliación sindical pasó de 140.000 en 2004 a 320.000 en el 2008 (30% de los asalariados del país) datos manejado por Daniel Olesker en Crecimiento e inclusión, Ediciones TRILCE 2009.

³⁸ Informe de coyuntura julio/2008 PIT-CNT - Instituto Cuesta Duarte.

Repercusiones de la crisis en lo local

Aunque la crisis desatada despertó serias preocupaciones, puede observarse, luego de transcurrido más de un año y medio, que ha tenido en el Uruguay un impacto de baja intensidad. Los diversos indicadores muestran que, luego de una cierta ralentización, la economía ha recobrado la tendencia al crecimiento.

Los sectores sobre los cuales la crisis se hizo sentir con más intensidad han sido los sectores del cuero, textil y vestimenta, la madera y productos de la madera, y el de la metalmecánica (automotriz).

Entre agosto y noviembre del año 2008 tiene lugar la tercera ronda de Consejo de Salarios. Una negociación salarial que se verá empañada por las sombras de la crisis, fundamentalmente, en el tramo final de la ronda. Cabe recordar que la gran mayoría de los acuerdos se cerraron en esta etapa, sin perjuicio de algunos sectores importantes, caso de la Construcción y la salud privada, que acordaron mucha antes.

De acuerdo a la información relevada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el porcentaje de acuerdos en los Consejos de Salarios (entre acuerdos adoptados por unanimidad y acuerdos por mayoría) estuvo entre los guarismo alcanzados en las rondas anteriores (es decir, el equivalente al 90 % de las mesas de negociaciones). En su gran mayoría se pactaron convenios de largo plazos (24 y 36 meses), con ajustes periódicos semestrales y anuales según el caso; y a instancia del Poder Ejecutivo, fueron incorporadas en dichos acuerdos una cláusula de salvaguarda.

A mediados del año 2009 el Poder Ejecutivo, con el objetivo de preservar el nivel de empleo, creó un régimen especial de subsidio por desempleo de carácter transitorio en aquellas actividades afectadas por la crisis; estableciendo además, un régimen legal de facilidades para el pago de las obligaciones por aporte jubilatorios patronales al Banco de Previsión Social.³⁹

Algunos sectores patronales, principalmente al momento de aplicarse los ajustes salariales pactados, reclamaron la aplicación de la cláusula de salvaguarda, lo que no tuvo mayor andamio.⁴⁰

Un somero repaso de lo sucedido nos permite constatar que en ninguno de los Grupos y subgrupos, donde se integran los sectores que fueron afectados en su momento por la crisis, se pactaron «descuelgues» salariales. No obstante en algunas empresas, por ejemplo del sector metalmecánico, o en el sub grupo de «Curtiembre y sus productos», se realizaron acuerdos que contemplaban reducción de horario y rotación en el seguro de paro.⁴¹

³⁹ Decreto 316/009, de 7 de julio de 2009 y Ley No. 18.570, de 13 de setiembre de 2009.

⁴⁰ Es el caso por ejemplo de AITU (Asociación de Industrias Textiles del Uruguay) y empresas como FANAPEL y SAGRIN.

⁴¹ En acuerdo de 23 de abril de 2009, celebrado entre la Cámara de la Industria Curtidora del Uruguay (C.I.C.U.) y la Unión de Obreros Curtidores (I.O.C.), se pacto una disminución semanal de la jornada laboral. Las horas rebajadas son destinadas a que los trabajadores reciban cursos de capacitación para la rama de actividad con la participación del INEFOP.

En cuanto a la conflictividad laboral, sí bien han existido picos de conflictividad durante este período, como el que se produjo durante la última ronda de Consejos de Salarios, puede estimarse que se ha mantenido dentro de una cierta normalidad. Aumento de los índices de producción, reducción de la desocupación a niveles históricos y una recuperación sustancial del salario real, sin perjuicio de situaciones de orden coyuntural, han contribuido a que la conflictividad laboral no haya sido un aspecto álgido en estos dos últimos años.

Conclusiones

En conclusión, si bien Uruguay no escapó a los efectos de la crisis mundial, su impacto en estas tierras fue menor. Tuvo consecuencias para la exportación y, al menos en los primeros tiempos, sembró mucha incertidumbre y temor lo que dio origen a vaticinios pesimista sobre el comportamiento futuro de la economía.

Sin embargo transcurrido el tiempo, los indicadores macroeconómicos están demostrando que la economía en su conjunto ha recuperado el dinamismo anterior; la producción sigue creciendo en forma sostenida, la desocupación permanece en guarismos verdaderamente históricos, y el crecimiento del salario real es un hecho incontestable.

Las relaciones laborales, más allá de una cierta conflictividad, a nuestro entender natural al sistema, han pasado por este período sin mayores traumas. A ello ha contribuido, indudablemente, la política de diálogo seguida por el gobierno donde el papel de los Consejos de Salarios y la negociación colectiva ha sido fundamental.

En zonas críticas, como lo han sido la de los sectores afectados, el camino de la negociación y el diálogo social, más la protección social brindada por el Estado, determinó que las secuelas negativas de la crisis económica no tuviera costos sociales mayores.



«CRISIS EN LAS ORGANIZACIONES: ¿PUERTA DEL CAMBIO DE LA CULTURA ORGANIZACIONAL?»

Eduardo Nieves

Cuando el Coordinador de este Proyecto T/A. Nelson Simatovich me pidió que escribiera un artículo referente a la crisis desde el punto de vista de los Recursos Humanos, pensé en lo difícil que es incursionar creativamente en un tema, en el que proficuos autores sólo para mencionar algunos de la vecina orilla como Jorge Etkin o Leonardo Schvarstein han hecho aportes magistrales para el entendimiento de la complejidad de la gestión en las Organizaciones.

Por eso me pareció que mi humilde aporte pasaba por vestir algunos de sus conceptos a través de mis experiencias en una entidad financiera de más de 4000 funcionarios como es el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU).

De la mano con esto y para no aburrir al lector y tentarlo a llegar a las conclusiones, claramente expreso que no visualizo grandes impactos de la Crisis global del 2009 en nuestro país. El mérito indudablemente es de las políticas de transparencia llevadas a cabo por el actual gobierno, las que permitieron que nuestro país tuviera un lugar de observador de los efectos de la crisis mundial.

Tampoco puedo caer en el simplismo de pensar que no hubo ninguna manifestación de los efectos de dicha crisis, ya que en un país tan conservador rápidamente en lo que atañe a las instituciones financieras se «instala» una contracción de las personas a ser sujeto de nuevos créditos, aspecto que a la altura que escribo estas líneas se viene revirtiendo.

Como experiencia palpable y directa para el análisis y reflexión de la propuesta de este artículo me tengo que retrotraer a la crisis del año 2002, porque allí si el colectivo de mi organización, centro todos sus esfuerzos y creatividad no en la conquista de nuevos beneficios y/o mejoras del salario real, sino en la no pérdida de puestos de trabajo. Nunca como en este escenario paso por la cabeza de nuestro colectivo el hecho que el «Banco País» pudiera llegar a la quiebra.

Sólo en Google encontramos más de 1.000.020 entradas del concepto crisis organizacional, las organizaciones suelen explicarse como un sistema, esta metáfora debe tomarse en el marco de un ambiente interno y un entorno complejo.

La idea de la construcción social de la organización lleva hacia el concepto de cultura, que refiere a ideas, creencias y conocimientos compartidos.

¿Cuál es la reflexión a la que apunto?. La cultura de una organización se construye en la interacción de sus individuos cotidianamente y desde allí influye en los comportamientos es una visión de sí mismos.

Frente al cambio en el entorno y la necesidad de innovar, el desafío de la organización es «desaprender» las costumbres que limitan la creatividad y la innovación.

Lo importante en el 2002 era sumar para sustentar la viabilidad del banco, todo esfuerzo sumaba por pequeño que este pareciera: usar el teléfono lo imprescindible, imprimir en hojas ya usadas en doble faz para borradores o materiales de consulta, etc.

Aquí las imágenes mentales previas a esta crisis en el colectivo de nuestra sociedad era «si cierra el Banco República cerra y vamos...», era la imagen de la solidez monolítica, un elefante que camina lento pero seguro, durante la crisis se convirtió en inseguridad y por momentos inercia.

Uno puede planificar, comunicar e implementar un proceso de cambio pero siempre se encuentra con «resistencias organizacionales», basadas en la cultura, en el saber hacer de la organización que se resiste al cambio por el cambio mismo.

Pero en los escenarios de crisis se produce un «formateo voluntario del disco duro de la organización», que está dispuesta a cambios sustanciales a fin de sustentar la permanencia de la organización en sí.

Durante los 80´ la organización de los gobiernos en los países desarrollados empezaron a incluir nuevos modelos, culturas administrativas y prácticas organizacionales en la gestión pública.

Cuando empezó el cambio tecnológico en los 90´ había aún niveles gerenciales que no les interesaba aprender a manejar una computadora, ¿sería posible hoy gestionar adecuadamente sin uso básico de esta herramienta?

En lo que respecta a nuestro país las llamadas cartas intención que se firmaron con el Fondo Monetario Internacional, preveían «aggiornamientos» de la Banca Pública para alcanzar mejores niveles de gestión y asegurar su crecimiento y sustentabilidad.

Conceptos como eficiencia en el gasto público, o eficiencia del estado, calidad en los servicios y cambios en la estructura y tamaño del estado, empezaron a aparecer repetidamente.

Pero un baño de realidad como es una situación de crisis hace que toda la organización aprenda ávidamente de la necesidad del cambio y del aprendizaje de sus errores y aciertos y estar dispuesta a transitar por nuevos aprendizajes.

Es por eso que cayendo en esa imagen japonesa «la crisis es una oportunidad de cambio», al menos en lo que atañe a los cambios culturales de una organización, es fácilmente palpable.

A cualquier consultor de RRHH para gestionar el cambio, lo primero que le preocupa es la gestión de la información, los individuos no leen los

espacios Web internos, los mails, circulares, carteleras. Se recomienda la difusión cara a cara, la alternancia entre modelos formales e informales de comunicación.

Cuando sentís que tu medio de trabajo y por ende de tu vida está en peligro, mágicamente leemos todo, todo sobre nuestro trabajo nos interesa, «me voy unos minutos después así termino y no queda pendiente», «me leo la circular en el ómnibus así aprovecho ese espacio muerto».

Estos baños de realidad deberían servirnos para ser más flexibles y adaptarnos al cambio que podremos retrasarlo pero que indudablemente se ha de producir.

Del colectivo bancario deben haber cientos de anécdotas de cómo se encaró la reprogramación de los vencimientos de los depósitos bancarios a plazo fijo en moneda extranjera, es decir por efecto de la Ley 17.523 del 04/08/20002 se pospuso la libre disposición de dichos depósitos reprogramándose las fechas de sus vencimientos y pagándose como compensación una tasa de interés preferencial.

Todos los funcionarios de las llamadas áreas de apoyo nos presentamos como voluntarios para hacer tareas de comunicación e información en las largas colas de clientes que venían a preguntar sobre su situación en particular.

El concepto de «facilitador», intentaba un primer contacto amigable con el cliente para que fuera obteniendo información y de esa manera bajaría tensión al momento de enfrentarse con el ejecutivo de negocios que le daría información puntual de su cuenta y situación.

Entre tantos casos me tocó atender a una mamá que venía junto a su hija adolescente, la joven tenía un pañuelo en su cabeza y era fácil deducir que estaba en un tratamiento oncológico, el dinero que tenía ahorrado no era muy significativo, sino una previsión familiar para apoyar el tratamiento de su hija, que dada esta especial situación no tenían libre disposición.

A partir de ese momento mi posicionamiento personal ante la incertidumbre laboral ya no fue significativo y puse toda mi cabeza en sumar a que el banco pasará esta situación de crisis, «mi problema» no era tan significativo con respecto a otros problemas generados por este contexto.

Debo decir que en mi caso, sigo haciendo la experiencia de mirar los avisos clasificados de trabajo, simplemente para comprobar que por lo que hoy hago en el mercado excepcionalmente se paga lo que son mis pretensiones, como una forma de testear mi empleabilidad y monitorear los ofrecimientos del mercado.

A modo de conclusión y sin intentar ser original extracto algunos conceptos de Leonardo Schvarstein que en su libro Diseño de las Organizaciones – Tensiones y Paradojas habla de la credibilidad en el cambio organizacional y el diseño de las organizaciones:

«La credibilidad es la consecuencia de un proceso. Es emergente de un proceso que ocurre a lo largo del tiempo, se gana o se pierde credibilidad en el transcurso de una relación. Al comienzo puede

existir un «crédito» previo fundado en la experiencia del depositante y en los antecedentes del depositario. Pero las acciones del depositario son permanentemente evaluadas, y ratifican o desconfirman la confianza inicial depositada.

De modo tal que la credibilidad ganado a lo largo de una relación puede perderse instantáneamente. No importa todo lo que el depositario haya realizado anteriormente: en el momento que quiebre la confianza, pierde credibilidad.

Es decir que la credibilidad no opera a la manera de una «cuenta corriente» normal, en la que se realizan depósitos y extracciones. Se trata de una cuenta con saldo permanentemente deudor del depositario, en la que una sola extracción puede determinar el cierre « por falta de fondos».

Por tanto todos los actores que elegimos como vocación trabajar con y para las personas en las organizaciones, debemos tener claro que la propuesta de la gestión del cambio e incidir en la cultura de cualquier organización es como proponerse escalar una alta montaña, en la que tendremos muchos obstáculos, la necesidad de una alta resistencia a la frustración y la falta de retroalimentación positiva, no obstante vale la pena porque nuestros resultados le agregan valor a toda la organización, ya que su principal activo no son sus resultados económicos sino la gestión de su talento humano.

En el actual contexto el Banco País fue galardonado en ocasión de celebrarse la 10^a. Edición de The Banker's Bank of the Year Awards 2009, distinguida por la revista The Banker como el **Banco del Año 2009 en Uruguay**. Por su parte, la revista Latin Finance galardonó a nuestra organización como **Banco del Año 2009**, reconocimiento que fuera recibido por tercer año consecutivo, ¿sus funcionarios hoy tenemos la misma flexibilidad y adaptación que en la foto que delinee del 2002? Claramente no, pero deberíamos tenerla presente siempre en nuestro colectivo, para aprender de nuestros errores, ser adaptables y creativos ante nuevas situaciones de crisis y no atribuir solamente a factores exógenos la perdurabilidad de nuestra organización.

Bibliografía

- Leonardo Schvarstein. «Diseño de Organizaciones – Tensiones y Paradojas». Editorial Paidós.
- Jorge Etkin. «Gestión de la Complejidad en las Organizaciones». Editorial Granica.

«LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DURANTE LA CRISIS»

Verónica Curbelo

Sería dable esperar que durante la crisis mundial del año 2008, la economía nacional acusara recibo y dentro de las consecuencias posibles, podríamos encontrar una flexibilización de las empresas en cuanto al cumplimiento de la normativa vigente en Seguridad e Higiene.

Esta hipótesis tiene su sustento en los hechos acaecidos en el pasado durante las crisis anteriores, por ejemplo, la crisis del año 2001 o antes en el tiempo; la crisis provocada por la apertura abrupta al MERCOSUR, mejor conocida como el proceso de desindustrialización que sufrió nuestro país provocando una crisis en la estructura misma de la producción nacional y repercutiendo sensiblemente en la estructura del mercado de empleo.

Sin embargo, y a pesar del «azote» sufrido por la industria de la madera (incluyendo la producción de pasta de celulosa) y por la industria frigorífica; ambas con fuertes pérdidas de puestos de trabajo y envíos masivos al seguro de desempleo de sus trabajadores; para el resto de la estructura productiva del país, esta crisis fue casi una «noticia».

La crisis mundial no dejó las profundas huellas de las anteriores: salvo los casos antes reseñados, el mercado de empleo no sufrió grandes cambios en toda su estructura y no se percibió la precarización del empleo que caracterizara a las anteriores.

El año 2009 fue un año prolífero en materia de producción de normas relativas a Seguridad e Higiene. Siguiendo la tendencia marcada en el año 2006 y siguientes; podemos decir que el 2009 marcó algunos hitos que merece la pena reseñar.

Como normas destacables nos encontramos con el Dec.321/009 que establece el marco regulatorio en la materia para las empresas rurales (agrícolas, ganaderas, etc.; excepto forestales que ya cuentan con el Dec. 372/99); el Dec. 307/009 el cual modifica todo el marco regulatorio respecto al uso, manipulación y producción de productos químicos abarcando así, a todas las industrias y comercios regidos inicialmente por el Dec. 406/988; el Dec. 481/009 que establece el registro de las obras de construcción en el Registro Nacional de Obras de Construcción que funciona en la Inspección de Trabajo y la Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, buscando con dicho registro lograr la trazabilidad de las obras e identificar a los responsables o técnicos involucrados (titular de la obra, subcontratistas, capataz, técnico prevencionista).

Es por tanto, destacable la producción de normas que envía un mensaje claro de necesidad y compromiso de llenar los espacios vacíos dejados por el marco jurídico hasta el momento.

En una coyuntura de crisis como ya hemos tenido, lo que ha ocurrido en general, es que los organismos de contralor han flexibilizados sus controles para no comprometer muchas veces, la viabilidad de las empresas o los puestos de trabajo.

Sin embargo, ya es sabido que este no es un camino que nos permita mantener nuestro compromiso con el trabajo decente.

Durante el año 2008 y 2009, los controles por parte de la IGTSS y del BSE se mantuvieron constantes.

Cabe decir sí, con las mismas debilidades que han tenido hasta el momento: magros equipos técnicos para lograr una cobertura nacional, escasas inspecciones a industrias o comercios pequeños, obras irregulares, etc.

Destacable sí, fue el procesamiento del constructor de una vivienda en Maldonado por la muerte por caída de altura de un trabajador que a su vez, no se encontraba atado (cinturón de seguridad) y en su autopsia se detectó presencia de alcohol en sangre.

Luego del infausto caso de la calle Juncal, que también llevó a varios procesamientos de los responsables involucrados; éste ha sido el que ha dado señales más claras que los jueces comienzan a utilizar el marco normativo en forma más estricta y firme.

Si el BSE investigara todos los accidentes de trabajo que recibe, o por lo menos un cincuenta por ciento de los mismos, ¿cuántas pólizas cree Ud. que se mantendrían?. De detectarse un incumplimiento a la normativa vigente en Seguridad e Higiene por parte de la empresa, le puede provocar la caída de su póliza de seguro por accidentes de trabajo. La otra pregunta que uno se hace es: ¿cuántas empresas lo saben?.

Aún así, la crisis mundial no repercutió tampoco en mayor cantidad de accidentes de trabajo. Los accidentes fatales conocidos se dieron la Industria de la Construcción en una tendencia alarmante desde el 2006 a la fecha; mientras que los accidentes del sector rural siguen siendo prácticamente desconocidos y no declarados en su mayoría.

Sin embargo queda por saber, qué ocurrirá con el Dec. 321/009 aplicable a las empresas rurales, vigente a partir de este año; el cual implica en sí mismo, desafíos para los productores rurales muy especialmente, los pequeños por la complejidad y vastedad de aspectos contemplados. Requiere inversión en tecnología, adecuación de procesos de trabajo, control y monitoreo de la salud de los trabajadores con exámenes pre-ocupacionales y ocupacionales, identificación y evaluación de riesgos, etc.

En síntesis, podemos afirmar que la crisis mundial que atravesamos no nos ha dejado las mismas secuelas que las anteriores, principalmente porque la economía nacional no presentó grandes fracturas, o que se vio también reflejado en la proliferación de normas en materia de Seguridad e Higiene las cuales han ido perfeccionando el marco jurídico vigente.

«LOGROS DEL BPS, DURANTE EL IMPACTO DE LA CRISIS GLOBAL»

Susana Barceló

La crisis Mundial nos afectó a todos, pero su impacto fue limitado en nuestro país. El tratar de reducir la vulnerabilidad es una tarea permanente, y hubo un gran esfuerzo para lograr el equilibrio de las finanzas públicas. Buena parte del gasto fue cubierto con el incremento de los ingresos permanentes fundamentalmente de la DGI (Dirección General Impositiva) y el BPS (Banco de Previsión Social), con una reducción de la evasión y de la informalidad, lo cual ha sido un logro importante.

A pesar de esta crisis mundial, el BPS tuvo muchos logros sociales, como: acciones dirigidas a potenciar la relación del Instituto con entidades públicas y privadas a nivel Nacional e Internacional.

Los convenios a nivel nacional fueron los siguientes:

Utilización de la Base Corporativa de Personas. Se acordó con varios Organismos utilizar dicha base para consultas y cruzamiento de información, con integración del Ministerio de Salud Pública (MSP), Banco de Seguros del Estado (BSE), etc. Con el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), para la implementación del Pago de la prestación, «Apoyo a la Inserción Laboral», del Programa «Uruguay Trabaja». Convenios con más Instituciones, como Administración de los Servicios Salud del Estado (ASSE), MSP, Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), Intendencia Municipal de Montevideo (IMM), ONAJPU (Organización Nacional de Asociaciones de Jubilados y Pensionistas del Uruguay), etc.

Convenios a nivel Internacional:

El BPS integra las Comisiones de la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS) y de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS). Con la Organización Internacional de Trabajo (OIT): tiene un acuerdo de cooperación técnica que implica asesoramiento, formación, y seguimiento del sistema de seguridad social.

Con el Sistema de Naciones Unidas a través del Programa «Unidos en la Acción» – Proyecto F2 «Apoyo al Fortalecimiento de las Instituciones del Área Social»: Uruguay ha sido seleccionado como uno de los ocho países del mundo, único de renta media y de América Latina, para realizar una experiencia de cooperación coordinada entre las agencias de la ONU y los organismo nacionales. Como así también acuerdos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BIRF), etc.

Aprobación del Presupuesto en BPS:

Para el Ejercicio 2006, por Decreto del Poder Ejecutivo N° 61/2006, por la cual se le autoriza a realizar transformaciones de cargos, designaron a los funcionarios habilitados para ocuparlos. En ésta resolución se designó varios cargos de **Técnico en Relaciones Laborales**, siendo que la creación presupuestal se efectuó para atender una necesidad del servicio. El perfil de Técnico en Relaciones Laborales ha sido definido en base al estudio de diferentes ofertas de nuestro país y del mundo, a la experiencia educativa de la carrera y a la respuesta obtenida del mercado de trabajo.

En el BPS ha sido posible la inserción de los egresados de la carrera de Técnico en Relaciones Laborales en varias actividades. Al obtener el cargo de Técnico en Relaciones Laborales, se pudo acceder a concursos, y se obtuvieron logros importantes.

Varios funcionarios ganaron concursos logrando cargos como, Gerente de Sucursal UDAI, Tacuarembó, Gerente de Sector Sumarios, y otros desempeñando tareas como Instructor Sumariante, Técnicos en el Área de Recursos Humanos, etc.

Otros logros sociales dentro del BPS:

Se elaboró un Programa de Soluciones habitacionales, del cual es encargado de solucionar los problemas habitacionales de los jubilados y pensionistas del BPS. Desde ahora deportistas profesionales, futbolistas, basquetbolistas y otros, tienen todos los derechos.

En cuanto al trabajo doméstico todos los trabajadores domésticos, podrán disfrutar de espectáculos deportivos, carnaval, cine y teatro por convenio entre el BPS, Socio Espectacular y el Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas. Artesanos también tienen derecho, obligaciones en materia de Seguridad Social.

Asimismo el 1º de febrero de 2010 entró en vigencia la ley de Flexibilización de acceso a las jubilaciones.

Además se pusieron en marcha muchos programas más, para solucionar problemas sociales, a pesar de esta Crisis Mundial.

«EL CAPITAL HUMANO UN ELEMENTO CLAVE PARA LIMITAR LOS IMPACTOS DE LA CRISIS»

Sandra Messina

Consideramos que el nivel de desarrollo del capital humano en la población uruguaya, fue un elemento determinante para evitar los impactos de la crisis financiera internacional en el mercado de trabajo local, como sí aconteció en otros países de la región latinoamericana. Pero que se entiende por capital humano, refiere a un conjunto de cualidades o capacidades humanas que mejoran las oportunidades de las personas. Se aborda el capital humano desde una perspectiva amplia, comprendiéndolo no sólo en términos de un activo que remite a un stock «no material» imputable a una persona o a una sociedad, susceptible de acumulación y de uso y por lo tanto capaz de generar ganancias materiales; sino que se extiende a la noción de expansión de «capacidades» humanas y al «desarrollo humano», conceptos que exceden la concepción de aquél como recurso productivo. El componente capital humano constituye una medida de los adelantos de una población en varios aspectos que se vinculan con las políticas sociales, no sólo son los gastos de educación reglada y en formación en el trabajo, sino también los gastos de salud, migración, búsqueda de trabajo y crianza de los hijos durante la edad preescolar.

Capital Humano y Crecimiento Económico:

El concepto de capital humano fue introducido en los años sesenta por los economistas T.H. Schultz y G. Becker como factor para el desarrollo económico, sumándolo a los tradicionales, con el argumento de que la dotación de trabajadores calificados, capacitados y saludables en una sociedad, determinaba el nivel de productividad. La inversión en capital humano se consideró como condicionante de inserción y productividad en el mercado de trabajo. Posteriormente se advirtió que para que el capital humano genere expansión y desarrollo es necesario que encuentre aplicabilidad económica a través del mercado. De ahí que gran parte de las discusiones actuales sobre los nexos entre capital humano y desarrollo se centran en por qué existen sociedades en las que un relativamente alto nivel de acumulación de capital humano, sobre todo en educación y salud, no da como resultado un desarrollo económico que permita reducir la brecha del atraso económico y social, pues además es fundamental el nivel de desarrollo del Capital Social y los niveles de Desarrollo Económico Local alcanzados por una sociedad determinada. Los informes del Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), muestran que los países con mejor desempeño en el IDH son los que han tenido mayor progreso económico y social, y también que los países más pobres son a su vez los de más bajo desarrollo huma-

no. Aún cuando no puedan precisarse con certeza las condiciones en las que el capital humano se transforma en una herramienta del desarrollo, es cierto que la promoción del desarrollo requiere un proceso de formación de capital humano como ya se advertía en la Recomendación N° 88 de la OIT sobre la Formación Profesional de Adultos del año 1950 y mas aquí en el tiempo la Recomendación N° 150 de la OIT sobre Desarrollo de los Recursos Humanos del año 1975. Desde esta perspectiva «restringida» del capital humano como instrumento del desarrollo humano y crecimiento económico, puede concebirse como una decisión de inversión, es decir constituir un stock de capital humano que requiere un «ahorro». Esa decisión de inversión tiene sus costos que inhiben el gasto presente a favor de un futuro en el que el ingreso podrá ser mayor. Las personas y las sociedades tenderán a incrementar su capital humano sí perciben que los «costos de oportunidad» de una reducción del consumo actual se compensarán con un nivel de consumo mayor futuro. Desde el punto de vista de las políticas, se insiste en que la intervención pública debería desarrollar incentivos para adquirir, fortalecer y acumular capital humano. Sucede que la decisión de invertir en capital humano, por caso, las decisiones de adquirir determinadas capacidades en el sistema educacional formal constituyen una opción «individual», o más precisamente «familiar». Son decisiones familiares que quedan a discreción de los padres, quienes, según el contexto sociocultural y sus propias preferencias y capacidad para acceder a la información y procesarla en función de expectativas de sus hijos, decidirán sobre el futuro de ellos. De ahí que se enfatiza que la intervención pública debe facilitar «reduciendo los costos» decisiones favorables a la inversión en el mismo, no solamente ofreciendo servicios de salud, educación, entre otros, sino promoviendo a la vez cambios favorables en dicha inversión.

Capital humano, capacidades y desarrollo humano:

Una visión más amplia que la anterior defiende que la dotación de capital humano de una sociedad, principalmente en términos de niveles y de salud de población, son elementos fundamentales, independientemente de sus resultados económicos. Los Informes de Desarrollo Humano del PNUD, han estado motivados por esta visión, orientada por la concepción del desarrollo humano. De esta manera si bien el concepto de capital humano en su versión restringida «a la que hicimos referencia anteriormente» es afín al de desarrollo humano, a la vez ambos difieren entre sí. El desarrollo humano alude a condiciones de sostenibilidad del proceso de reproducción social de la población; en tanto, el capital humano apela a un uso instrumental de las personas como instrumentos de producción que es necesario actualizar y valorizar para aumentar la productividad. De ahí que esta perspectiva de desarrollo humano nace en cierta medida como una crítica a aquélla más limitada. De la misma manera que el concepto de desarrollo humano, la noción de capacidades humanas se vincula estrechamente a la vez que difiere de aquella de capital humano. Afirma A. Sen que el concepto de capital humano es más limitado que el de capacidad humana, puesto que solo concibe las cualidades humanas en su relación con el crecimiento económico, mientras que el concepto de capacidades da énfasis a la expansión de la libertad humana para vivir el tipo de vida que la gente juzga valedera. Sostiene el mismo autor que la

acumulación de capital humano y la expansión de la capacidad humana son áreas distintas pero relacionadas en el proceso de desarrollo económico y social. El capital humano se concentra en las habilidades, conocimientos y esfuerzos de los seres humanos, que aumentan las posibilidades de producción. Por su parte la capacidad humana refiere a la habilidad para llevar el tipo de vida que consideran valiosa e incrementar sus posibilidades reales de elección. No obstante esta diferenciación aclara A. Sen que ambas perspectivas no son alternativas ni contradictorias, sino que la primera puede considerarse incluida en la segunda, ocupándose ambas del papel de los seres humanos y de las habilidades efectivas que éstos adquieren. La acumulación de capital humano puede valorarse en forma directa (estar bien nutrido, saludable, enriquece la vida directamente) o indirecta (por su contribución a la producción futura o a alcanzar un precio en el mercado). Si bien aclara el autor se suele definir el capital humano en términos de su aludido valor indirecto, destaca que la perspectiva del capital humano puede incluir ambos tipos de valoración. Y ejemplifica de la siguiente manera: «si la educación aumenta la eficiencia de una persona en la producción de bienes, se trata de una mejora del capital humano, que puede aumentar el valor a la producción de la economía, así como la renta de la persona educada. Pero incluso con el mismo nivel de renta, una persona puede beneficiarse de la educación, al poder leer, comunicarse, discutir, elegir teniendo más información, ser tomada en serio por los demás, etc. Los beneficios de la educación son superiores a su papel como capital humano en la producción de bienes. La perspectiva más amplia de las capacidades humanas señalaría – y valoraría – también estos otros papeles. Las dos perspectivas están, pues, estrechamente relacionadas, pero son distintas». En síntesis en los tiempos actuales en los que vivimos el capital humano y el capital social son parte esencial de nuestras herramientas para lograr conseguir un trabajo o poderlo mantener y de esto dependerá el impacto que tendrá sobre nosotros los fenómenos externos globales en los cuales no podemos incidir.

Bibliografía:

IDGL, 2004, EDUCC, Argentina.



