

Desafíos a la sindicalización en democracias contemporáneas: PIT-CNT en Uruguay

Fabrizio Carneiro

Universidad de la República

fabrizio.carneiro@cienciassociales.edu.uy

Uruguay

Federico Traversa

Universidad de la República

traversa@cienciassociales.edu.uy

Uruguay

Challenges to unionization in contemporary democracies: PIT-CNT in Uruguay

Recibido: 16 de enero de 2024

Aceptado: 9 de abril de 2024

Resumen

Durante los últimos cincuenta años la proporción de trabajadoras y trabajadores sindicalizados ha disminuido en términos generales en el mundo, muy especialmente en los países de mayor desarrollo relativo. Uno de los factores que puede incidir en esta tendencia, son los cambios en las condiciones de trabajo, ligados a la caída del empleo industrial, la desregulación e informalización, y la segmentación general de las condiciones de trabajo, que afectan los incentivos a la sindicalización en el lugar de trabajo. Este trabajo analiza como estas tendencias puede afectar los incentivos a la sindicalización y expone la incidencia de estos factores a través de un estudio de datos sobre la sindicalización de primer grado en el Uruguay reciente.

*) Este artículo expone los resultados (parciales) dentro del proyecto de investigación E1-2023-13: “El Estado pos-Burocrático Autoritario en Colombia (1958-2022). Anocracia, Neoliberalismo y violaciones de los Derechos humanos y de ciudadanía durante los estados de excepción” financiado por la Subdirección de Investigaciones de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP - Colombia).

Palabras clave

Sindicalización de Primer Grado, Democracias Contemporáneas, Uruguay

Abstract

During the last fifty years the proportion of unionized workers has decreased in general terms in the world, especially in the countries of greater relative development. One of the factors that may influence this trend are changes in working conditions, linked to the drop in industrial employment, deregulation and informalization, and the general segmentation of working conditions, which affect incentives to unionize in the workplace. This paper analyzes how these trends can affect unionization incentives and exposes the incidence of these factors through a study of data on first degree unionization in recent Uruguay.

Keywords

First Degree Unionization, Contemporary Democracies, Uruguay.

Introducción: derechos sindicales y democracia

En los últimos cincuenta años el porcentaje de trabajadoras y trabajadores sindicalizados ha disminuido en términos generales en el mundo (Schnabel, 2020). En los países de mayor desarrollo comparado, pioneros en el desarrollo y expansión del sindicalismo, la caída ha sido especialmente notoria (Kollmeyer, 2021). Solo en algunas regiones de reciente (re) democratización el sindicalismo ha conseguido avanzar, posiblemente debido a que la expansión de los derechos políticos ha permitido por primera vez la libre asociación de trabajadores en sindicatos autónomos.

La existencia de una asociación entre la existencia de instituciones democráticas y la expansión del sindicalismo no debería sorprendernos. Hasta las conceptualizaciones más restrictivas e instrumentales de la democracia incluyen como una de sus precondiciones el derecho de constituir libremente asociaciones

(Dahl, 2020) entre las que naturalmente se encuentran los sindicatos. Por lo tanto, si la democracia supone la posibilidad de existencia de sindicatos autónomos, no habrá democracia allí donde este derecho a constituir sindicatos esté consagrado.

Pero además esta relación casi ontológica entre la democracia y el sindicalismo autónomo, tiene un correlato empírico bastante claro. Desde sus inicios, la expansión de las democracias en el mundo estuvo también asociada también a la extensión y auge del sindicalismo. La primera ola de democratización en el mundo (Huntington, 1993). se produce luego de la primera guerra mundial y es coincidente con la constitución de la Organización Internacional del Trabajo. La OIT es el primer organismo internacional especializado en una temática en el mundo y en su propia constitución es notoria la preocupación por la importancia de las regulaciones laborales nacionales para la convivencia pacífica y democrática (Langille, 2003).

La experiencia histórica del último siglo muestra que allí donde hay democracia, existen también en la práctica sindicatos autónomos que negocian salarios y condiciones de trabajo con los empresarios (Przeworski, 1986). La negociación entre empresarios y trabajadores colectivamente organizados en sindicatos, es entonces una institucionalidad presente en todas las economías en países democráticos, ya sea que se trate de una negociación a nivel de empresa o centralizada a nivel de sectores o ramas de la economía. Pero al mismo tiempo, en los países de mayor desarrollo económico relativo, esta institucionalidad ha sufrido cierta erosión relativa, por la vía de una caída en los niveles de sindicalización.

Por otra parte, esta retracción de la sindicalización en algunos países de alto desarrollo, ha sido coincidente otros fenómenos novedosos y de interés para las ciencias sociales, como un aumento en los niveles de la desigualdad de ingresos en estos mismos países (Cornia, 2004). En tal sentido, resulta relevante preguntarse sobre qué factores pueden estar incidiendo en la evolución de los niveles de sindicalización en las economías contemporáneas. Para ello en la segunda sección de este trabajo se evalúan analíticamente y teóricamente algunos factores económicos y políticos que podrían incidir sobre los niveles de sindicalización de primer grado, esto es, en el vínculo asociativo directo entre al trabajadora o trabajador y su gremio o sindicato.

¹⁾ Si bien ambas teorías abordan fenómenos más amplios, ambas suelen aplicarse comúnmente a asuntos ligados a las relaciones laborales, aunque no de forma combinada.

El análisis de los incentivos y dificultades a la sindicalización directa de trabajadoras y trabajadores se efectúa a partir de la aplicación de las ideas de dos teorías clásicas que podrían ser aplicadas a las relaciones de poder, acción colectiva y negociación que pueden desplegarse en una empresa (Emerson, 1962 y Olson, 1992). El enfoque de estas teorías excede a las relaciones laborales y no fue necesariamente desarrollado para abordar específicamente este problema¹. Pero tal vez por eso, una aplicación específica de los distintos aportes de estos autores puede brindar una comprensión analítica estilizada, sencilla y de interés, respecto a los incentivos y dificultades para sindicalización en distintos contextos.

Luego, en el tercer apartado, se evalúa la evolución general de estos factores y sus posibles efectos sobre los niveles de sindicalización en el caso del Uruguay reciente. En los últimos cuarenta años, este país vivió un proceso de redemocratización del cual los sindicatos fueron protagonistas importantes. Al mismo la economía uruguaya sufrió transformaciones de interés, entre ellos el abandono definitivo del modelo de sustitución de importaciones y una importante liberalización financiera y apertura comercial.

Un estudio del caso uruguayo puede resultar además de especial interés en tanto los cambios económicos e institucionales han transformado el tipo de empresas prevalentes en el país y con ello en los incentivos a la sindicalización de primer grado. El país ha experimentado variaciones en sus tasas de sindicalización y cambios en la institucionalidad de sus relaciones laborales, pero no se han realizado análisis de los incentivos a la sindicalización de primer grado a partir de los datos presentados en este artículo. El trabajo finaliza con un breve apartado de conclusiones.

Un abordaje analítico a los factores económico institucionales que pueden incidir sobre la sindicalización

Las investigaciones comparadas destacan distintos factores político-institucionales y económicos que pueden incidir sobre los ni-

veles de sindicalización (Visser, 2019, Schnabel, 2020). Entre los políticos algunos de los principales ya han sido reseñados en el apartado introductorio. La relación entre las instituciones democráticas y el sindicalismo autónomo es evidente tanto desde un punto de vista teórico-conceptual como desde un punto de vista empírico. Por otra parte el reconocimiento y la promoción de la negociación colectiva entre empresarios y trabajadores por parte de los gobiernos puede tener distintos efectos sobre los niveles de sindicalización.

Por un lado, en los casos en que la legislación regula la negociación colectiva, existe un efecto de promoción a la actividad sindical, en tanto está legitimada y su importancia concreta para los trabajadores se vuelve evidente en la negociación del salario y condiciones laborales. Al mismo tiempo suele ocurrir que las negociaciones a nivel de empresa pueden ser reemplazadas por la negociación en la correspondiente rama o sector de actividad. Así el trabajador puede ver regulada sus condiciones de trabajo por un sindicato a nivel de rama al cual no está afiliado con el consiguiente desestímulo a la sindicalización.

Los desarrollos teóricos de algunos autores clásicos de la sociología o la economía política para el análisis de las relaciones de poder o de la acción colectiva, pueden resultar de utilidad para comprender algunos otros factores contextuales que podrían incidir sobre la sindicalización. Aunque estos enfoques no hayan sido desarrollados directa o únicamente para el análisis de la actividad sindical, su aplicación a este problema puede brindar una comprensión analítica interesante de las organizaciones sindicales para abordar las transformaciones y factores que las afectan.

En tal sentido y de acuerdo con Emerson (1962), en los procesos de negociación, las partes buscan las condiciones más convenientes dados los recursos de que disponen y tomando en cuenta también las necesidades de la otra parte. Este último punto relativo a las necesidades de los negociadores resulta crucial y a veces no se le presta la suficiente atención. De acuerdo con Emerson (1962) las bases del poder en una relación suelen sustentarse en la dependencia: por ejemplo, B depende de A si lo necesita para satisfacer sus objetivos. Esta dependencia puede sustentarse en el control que A tiene de una serie de recursos que B necesita, pero, sobre todo, esta dependencia se amplifica, si el control de A

sobre estos recursos es tal, que B no puede con facilidad satisfacer su necesidad de estos recursos en otra parte que no esté bajo el control de A.

Aplicado este razonamiento a una relación laboral entre un empresario E y un trabajador T, en general sucede que el trabajador necesita de un salario como medio de subsistencia y el empresario por su parte requiere la realización de una serie de tareas por parte del trabajador. Pero la relación laboral puede establecerse en un entorno de relación de poder muy asimétrico, o más equilibrada. En efecto, si negocian individualmente, la situación más habitual es que el empresario negocie con el trabajador T las condiciones de trabajo, pero que también cuente con la posibilidad de negociar paralela o alternativamente con otros trabajadores (T' y T'') para el desempeño de tareas en su empresa.

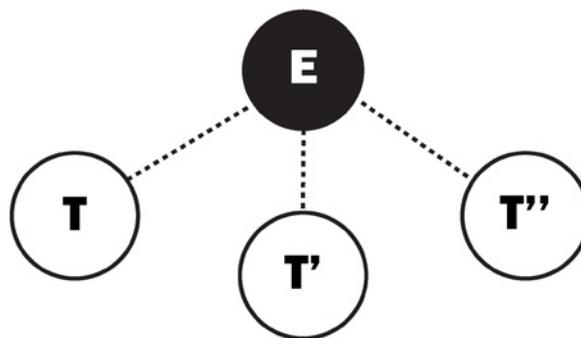


Figura 1- La negociación de condiciones laborales ante la ausencia de organización sindical. Fuente: elaboración propia en base a Emerson (1962).

En tal sentido, en una negociación individual, el empresario puede con relativa facilidad conseguir los recursos que brinda T a través de otras fuentes alternativas. En cambio, la asociación de los trabajadores en un sindicato lleva el esquema de negociación a una situación diferente (figura 2). Los trabajadores negocian en conjunto equilibrando los recursos de poder, ahora el empresario no dispone de varias alternativas para negociar y con las que prescindir fácilmente de los servicios de un trabajador en particular. Incluso, y a todas las demás condiciones constantes, en una situación de tensión en la negociación será más costoso dejar de disponer de tres trabajadores y más difícil suplantarlos.

Cómo se aprecia, la organización sindical brinda a los trabajadores un control coordinado de los recursos de que ofrecen en la

relación laboral, mejorando las condiciones para su negociación. En tal sentido, y a todo lo demás constante, podemos suponer que las *unidades productivas donde trabajan un número importante de trabajadores* asalariados son potencialmente más propicias para la organización sindical. Lo contrario ocurre en unidades productivas pequeñas, donde podrían reducirse los costos de prescindir de los trabajadores.

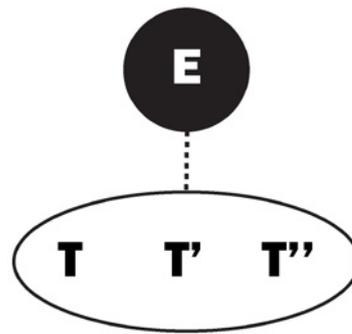


Figura 2. Negociación de condiciones laborales con presencia de organización sindical. Fuente: elaboración propia en base a Emerson (1962).

Pero además otros factores que inciden en su poder relativo y que hasta el momento hemos considerado como constantes. Uno de estos factores está relacionado con el *entorno legal e institucional* en que se enmarcan las relaciones laborales. La ausencia de un marco legal que ofrezca protección al trabajador frente a despidos u otro tipo de sanciones abusivas aumenta el poder relativo de los empresarios, al permitirle acudir con mucha más facilidad a fuentes alternativas de fuerza laboral (se reproduce una situación similar al figura 1).

En tal sentido, el trabajo “en negro” o sin protección legal, el empleo encubierto, el trabajo parcial o los contratos de “cero hora”², así como el empleo temporal, son múltiples formas de reducir responsabilidades para el empleador en la relación laboral. En todas ellas los costos de reemplazar el trabajo para el empresario caen dramáticamente, y con ello también se reducen las posibilidades de organización sindical dadas las notorias asimetrías de poder y la posibilidad de represalias.

Otro factor de interés a considerar está relacionado con el grado de especialización o calificación con que cuenta el trabaja-

² Los contratos “cero hora” no aseguran a los trabajadores un mínimo de tiempo de contratación, en ocasiones se combinan con la exigencia de permanecer disponibles para trabajar según llamado y a demanda.

dor. El trabajador que cuenta con un tipo de capacitación escasa y requerida por parte del empleador, dispone de un mayor nivel de control sobre un recurso demandado y por lo tanto sufre una menor asimetría en la relación de poder. En tal sentido estos trabajadores cuentan en principio —y a todo lo demás constante— con condiciones favorables para una organización sindical exitosa.

Ahora bien, si se analiza la especialización del trabajador en singular y no en el marco general de la organización del trabajo en la unidad productiva estamos dejando fuera de consideración algunos factores fundamentales. Hasta el momento hemos considerado que unidades productivas con un mayor número de trabajadores asalariados, en condiciones de empleo regulado y protegido por la ley y con calificaciones especializadas facilitan las condiciones para la actividad sindical. Sin embargo, esta potencialidad para la acción colectiva puede obstaculizarse también por distintas vías.

Por el momento hemos supuesto que los trabajadores asalariados perciben que su unión, su acción colectiva a través de la organización sindical, les permite pasar de una situación desventajosa (figura 1) a una situación en la que pueden relacionarse en mejores condiciones frente a su empleador (figura 2). Sin embargo, la organización y acción colectiva que supone salir de la primera situación para pasar a la segunda no es en absoluto automática. Más aún el empleador podría accionar para mantener la primera situación y distintos factores afectan sus posibilidades de éxito.

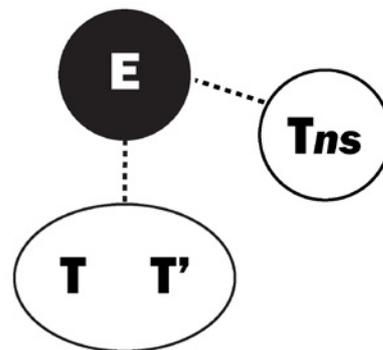


Figura 3. El problema del *free rider* para la organización sindical. Fuente: elaboración propia en base a Emerson (1962) y Olson (1992).

El principal punto que podría afectar la efectiva organización sindical es que toda acción colectiva suele aparejar algún costo. Organizarse insume recursos materiales y tiempo. Además, el em-

pleador puede incidir objetivamente sobre los costos de sindicalizarse o sobre la percepción subjetiva de estos costos. El control de la política de recursos humanos de la empresa por parte del empleador puede servir por ejemplo a estos fines, buscando que sirva como refuerzo positivo a la no sindicalización y aumentando los costos de aquellos trabajadores que si lo hagan.

En la medida que la organización colectiva que supone la figura 2, supone algún tipo de costo para los trabajadores que la llevan adelante, surge el llamado problema del *free rider*³ (Olson, 1992). En el caso de que la acción sindical de los trabajadores es efectiva en reducir asimetrías y conseguir mejores condiciones laborales, estos beneficios se consiguen para todos los trabajadores de la empresa, sin importar si están sindicalizados o no. En tal sentido, podría surgir la tentación para algunos trabajadores de evitar los costos de sindicalizarse, dejar que otros lo hagan y consigan estos beneficios, y disfrutar de ellos sin las consecuencias negativas que podría tener la acción colectiva.

La situación se ilustra en la figura 3. Mientras que dos trabajadores pagan los costos (-C) de asociarse colectivamente esperando reducir asimetrías para conseguir algún beneficio (B) otro trabajador (*T_{ns}*) no lo hace evitando los costos de la acción sindical y pudiendo eventualmente disfrutar de los beneficios (B), en caso de que el sindicato sea efectivo en su negociación con el empresario. Es evidente que una situación como esta erosiona fuertemente la fuerza sindical y compromete las posibilidades de reducir exitosamente asimetrías de poder en la negociación laboral.

Existen diversas alternativas que los sindicatos suelen arbitrar como solución al problema de *free rider* (Olson, 1992) y que no es necesario analizar aquí. Lo que sí conviene sopesar al menos brevemente, son las condiciones que podrían hacer más o menos probable la aparición del problema del *free rider*. En tal sentido, el grado de similitud o homogeneidad en las condiciones laborales de los trabajadores es un factor a tomar en cuenta. Si los trabajadores experimentan condiciones de trabajo muy similares la gravedad potencial del problema del *free rider* debería ser menor.

Una eficaz acción colectiva depende del grado de organización y de la convicción en la importancia de una acción conjunta. Que el colectivo experimente condiciones laborales muy similares ayuda a esta unidad en la acción. En cambio, una mayor

³ Se lo suele traducir al español como el problema del polizón, gorrón o “garronero” para algunas regiones de América Latina.

fragmentación genera problemas, entre otros factores, por una mayor dificultad para articular acciones colectivas y condiciones de negociación que satisfagan las necesidades y particularidades de todos los trabajadores.

Asimismo, la segmentación en la situación laboral también puede aumentar diferencialmente los costos de participar en la acción colectiva, disuadiendo a quienes perciban que sus costos son mayores de participar de la acción sindical. Todos estos factores han sufrido variaciones de importancia relacionadas con los modos de producción en las economías de mercado en los últimos cien años. La evolución de las calificaciones requeridas en el empleo, la evolución de los diferenciales salariales en función de las calificaciones (*skill premium*) y la segmentación en las condiciones de contratación y trabajo han ido en aumento, cómo se verá en la próxima sección.

Cómo síntesis general de este apartado, hemos identificado analíticamente cuatro factores generales que podrían favorecer las posibilidades de la organización sindical: a) las unidades productivas con un mayor número de trabajadores asalariados, b) en condiciones de empleo regulado y protegido por la ley, c) con calificaciones especializadas, d) en condiciones de empleo similares para todo el colectivo de trabajadores. Todos estos factores se combinan de distinta forma en las condiciones de empleo concretas de trabajadoras y trabajadores afectando de distinta forma los incentivos a la sindicalización.

Es notorio que se trata de factores muy generales y qué, como se ha dicho, potencialmente podrían entrar en tensión unos con otros (a modo de ejemplo el aumento en las calificaciones requeridas en el empleo para los asalariados puede no ser general, sino que suele afectar a algunos trabajadores en la empresa, aumentando así las posibilidades de fragmentación del colectivo). No obstante, se espera que las conclusiones del análisis teórico se vean reflejados de forma consistente en los datos relativos a la sindicalización de primer grado. En tal sentido, en la próxima sección se evalúa como los distintos factores identificados inciden en los niveles de sindicalización efectiva en el Uruguay reciente.

La sindicalización de primer grado en el Uruguay una evaluación a partir de los datos disponibles

El objetivo de esta sección es ilustrar como algunos elementos identificados a nivel teórico en la sección anterior, tienen relevancia para explicar el nivel de sindicalización de primer grado en el Uruguay. La sindicalización de primer grado es aquella forma de asociación más inmediata, que supone la afiliación directa de la persona a un sindicato, hasta donde fue posible relevar, no existen estudios publicados que aborden directamente este fenómeno para el caso del Uruguay reciente.

Para analizar la afiliación sindical en el país tomamos datos de la Encuesta Continua de Hogares que realiza el Instituto Nacional de Estadística. Esta encuesta relevó por única vez en los años 2006⁴, 2007 y 2008 la afiliación sindical en Uruguay a través de la pregunta: “¿existe un sindicato, asociación de trabajadores o gremio profesional en la ocupación que usted trabaja?”. Las opciones de respuesta eran: 1) Sí, es miembro, 2) No es miembro, 3) No. La pregunta fue relevada en esos tres años y después discontinuada de la encuesta continua.

El modo en que está formulada la pregunta, representa un buen acercamiento al fenómeno de la sindicalización de primer grado, en tanto se consulta por la existencia de sindicatos en la ocupación en que la persona trabaja y luego se consulta por su afiliación o no. No obstante ello, puede existir algún sesgo a una subestimación en los niveles de afiliación sindical en función de cómo haya sido formulada y comprendida en la práctica la pregunta⁵.

El nivel de sindicalización en una economía es un factor del funcionamiento institucional concreto de las economías contemporáneas y el modo en que la sindicalización de primer grado puede ser una variable de interés por sus efectos en la productividad es aún objetivo de estudio (Barth, E., Bryson, A., & Da-

⁴ No existe otro caso de una encuesta similar en Uruguay anterior o posterior. En el año 2006 la pregunta varía en relación con los años 2007 y 2008. Se consulta primero “¿Existe un sindicato, asociación de trabajadores o gremio profesional en la ocupación que usted trabaja? Sí-No” y después en otra pregunta aparte “¿Es Usted miembro de ese sindicato, asociación o gremio? Sí-No”. Para la presentación de datos en la tabla, las preguntas fueron recodificadas.

⁵ Es difícil evaluar cómo fue formulada en los hechos la pregunta y como fue entendida por la población. Si el término ocupación fue sustituido en algún caso por “empresa” o “lugar de trabajo” el nivel de sindicalización podría estar siendo subestimado en tanto en la práctica existen a veces trabajadores que no tienen un sindicato en su lugar de trabajo pero que están afiliados a un sindicato o federación de rama.

le-Olsen, H. 2020). Sin embargo, como es evidente la importancia relativa de la organización sindical no depende únicamente de los niveles de afiliación de primer grado. Primero, porque la afinidad de la población con las organizaciones sindicales no se asocia únicamente a los niveles y posibilidades de afiliación directa. En segundo lugar, porque en la práctica la población cubierta por convenios colectivos negociados por sindicatos puede ser (y lo es en la práctica) mucho mayor a la población afiliada. Y finalmente, porque la importancia de la organización sindical excede con creces al fenómeno de la afiliación de primer grado dada la importancia de la sindicalización de segundo grado (por rama o sector de la economía) para la negociación colectiva por sector, y de las organizaciones sindicales de tercer grado (centrales) para la coordinación económica general y la política en términos generales (Lijphart, 1999, Freyssinet, 2007).

En el caso uruguayo existen gran cantidad de sindicatos por rama y federaciones sindicales que se agrupan además en una central única representativa de todos las trabajadoras y trabajadores sindicalizados del país, el PIT-CNT (Senatore, 2008). En tal sentido el PIT-CNT constituye una fuente de datos alternativa para acercarse al fenómeno de la sindicalización en el Uruguay, que será usada puntualmente para estimar su consistencia con los datos de la ECH. El principal órgano de la central es su congreso que ha sesionado en trece ocasiones desde la restauración democrática en 1985 y hasta la actualidad. A este congreso asisten delegados de todos los sindicatos afiliados al PIT-CNT a razón de un delegado por cada 200 afiliados cotizantes⁶.

⁶ Cotizantes que están al día con el pago de la cuota de afiliación durante al año previo al congreso.

No obstante, ello los datos de la ECH que aquí se analizan, revisten importancia por tratarse del único estudio estadístico oficial de validez nacional que aborda directamente el fenómeno de la sindicalización en el caso uruguayo. Cómo se ha dicho los resultados de esta encuesta no han sido analizados hasta ahora a pesar de ser los únicos disponibles. Frente a la ausencia de datos para períodos más recientes (por discontinuarse la pregunta relevada) decidimos analizar los datos de 2008, que corresponden al dato más reciente de afiliación sindical en la encuesta.

Se analizó entonces la relación de la afiliación sindical con un conjunto de variables relacionadas a la situación laboral de las personas que según se identificó teóricamente tendrían influencia

sobre los niveles de organización sindical. Posteriormente, asumiendo que la influencia de estas condiciones estructurales del mercado de trabajo sobre la sindicalización se mantiene, analizamos la evolución de estas variables de 1991 a 2019 para generar indicios de si los cambios en el mercado laboral que sucedieron durante este periodo favorecieron o limitaron el desarrollo de las organizaciones sindicales.

Tabla 1. Porcentaje de afiliación sindical en relación con ocupados, 2006-2008.

| | 2006 | 2007 | 2008 |
|----------------------------------|------|------|------|
| Existe sindicato y es miembro | 13,3 | 13,5 | 14,4 |
| Existe sindicato y no es miembro | 14,8 | 15,7 | 14,9 |
| No existe sindicato | 72 | 70,8 | 70,7 |

Fuente: elaboración propia en base a ECH-INE

La tabla 1 muestra que la tasa de afiliación sindical entre los ocupados rondaría el 13-14% entre los años 2006 y 2008. Esto equivale entre 180.000 y 197.000 ocupados que declaran ser miembros de sindicatos o asociaciones. Esta estimación obtenida a través de la ECH del INE resulta altamente consistente con los datos sobre afiliados cotizantes al PIT-CNT durante este período. Al Congreso del PIT-CNT del año 2008 asistieron un total de 1068 delegados en representación de 213800 afiliados cotizantes alrededor de un 14% de la población empleada en Uruguay en ese año (figura 4).

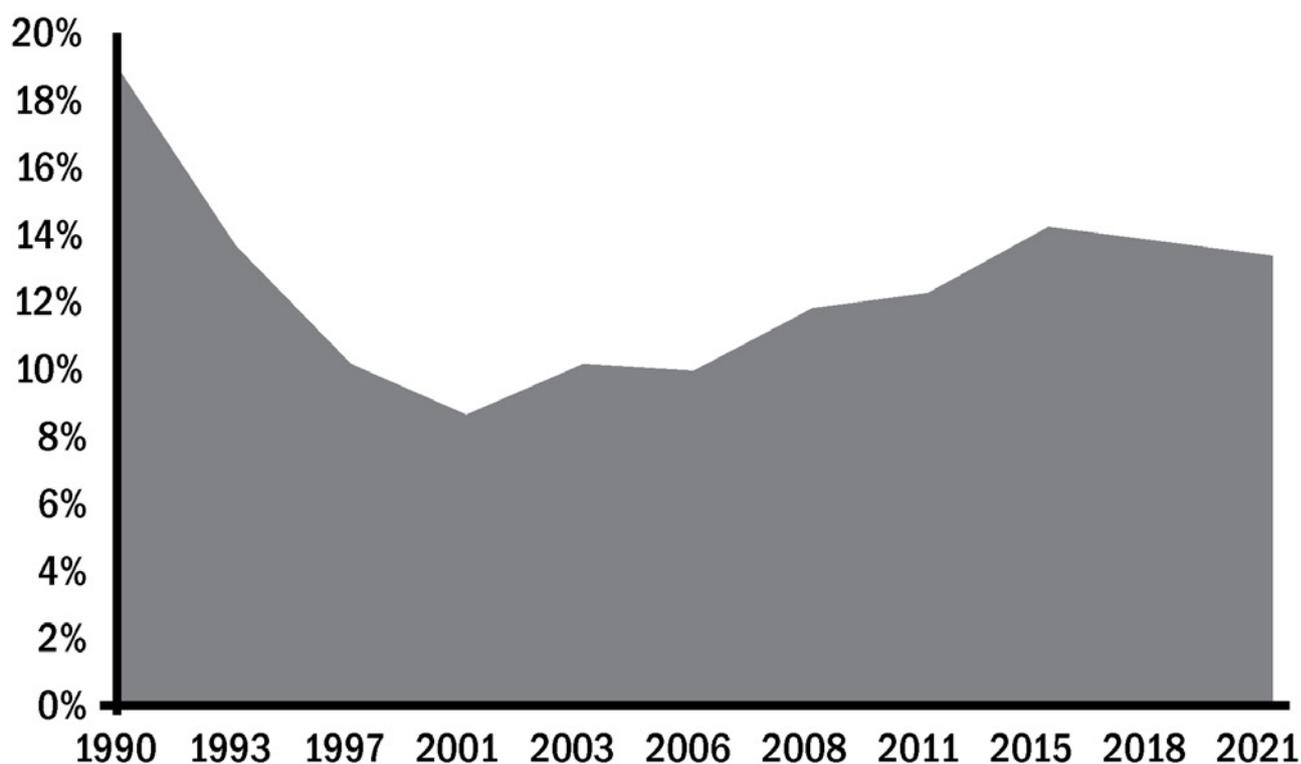


Figura 4. Estimación del porcentaje de afiliación sindical en relación con el número de ocupados a partir de datos del PIT-CNT. Fuente: elaboración propia en base a ECH-INE.

Estas estimaciones constituyen una estimación de mínima bastante plausible en cuanto a la afiliación sindical en el país. La afiliación en la práctica podría ser ya que tanto la encuesta como los datos del PIT-CNT la podrían subestimar por dos vías distintas. En el caso de la encuesta podrían existir afiliados a federaciones o sindicatos de rama que no reporten como tales por no existir sindicato en su empresa o lugar de trabajo. En el caso de los datos del PIT-CNT muchos afiliados a sindicatos podrían no estar cotizando efectivamente a la central por distintos motivos. Por eso la consistencia en el dato puede tomarse como una estimación consistente de mínima.

Evaluación de la incidencia de factores teóricamente relevantes sobre la sindicalización de primer grado en el Uruguay

En la segunda sección del artículo se concluyó que analíticamente era posible identificar cuatro factores generales que podrían favorecer las posibilidades de la organización sindical: a) las unidades productivas con un mayor número de trabajadores asalariados, b) en condiciones de empleo regulado y protegido por la ley, c) con calificaciones especializadas, d) en condiciones de empleo similares para todo el colectivo de trabajadores. En esta sección buscamos evidencia descriptiva que en donde podamos observar si algunas de estas condiciones afectan los niveles de sindicalización de primer grado en la economía uruguaya.

En la tabla 2 se puede observar los niveles de sindicalización por sexo. Como se observa existe un mayor nivel de afiliación sindical en los hombres que en las mujeres. Muchos factores pueden estar generando estas diferencias, pero es necesario tener en cuenta que la variable sexo está muy correlacionada con situaciones de precariedad laboral, que como veremos a continuación afectan los niveles de sindicalización. La mayor prevalencia de empleos precarios entre las mujeres podría estar entonces relacionada con estas diferencias.

Tabla 2. Sindicalización por sexo, 2008

| | Existe sindicato y es miembro | Existe sindicato y no es miembro |
|--------|-------------------------------|----------------------------------|
| Hombre | 55 | 57,3 |
| Mujer | 45 | 42,7 |

Fuente: elaboración propia en base a ECH-INE.

La edad de las personas es otro de los factores sobre los cuales se observan diferencias. Como se observa los niveles de sindicalización generan la forma de una campana invertida de acuerdo con el ciclo vital de las personas. Los mayores niveles de sindicalización se observan en edades con mayores niveles de actividad en el mercado de trabajo de 25 a 60 años. Al igual que con el sexo, es necesario observar estos datos tomando en cuenta que el ciclo vital también tiene influencia sobre el tipo de empleo de las personas. Las personas en edad más avanzadas tienen mayor probabilidad de encontrar trabajo en sectores formalizados y con requerimientos de formación superiores, que podrían estar asociados sectores con mayores niveles de sindicalización.

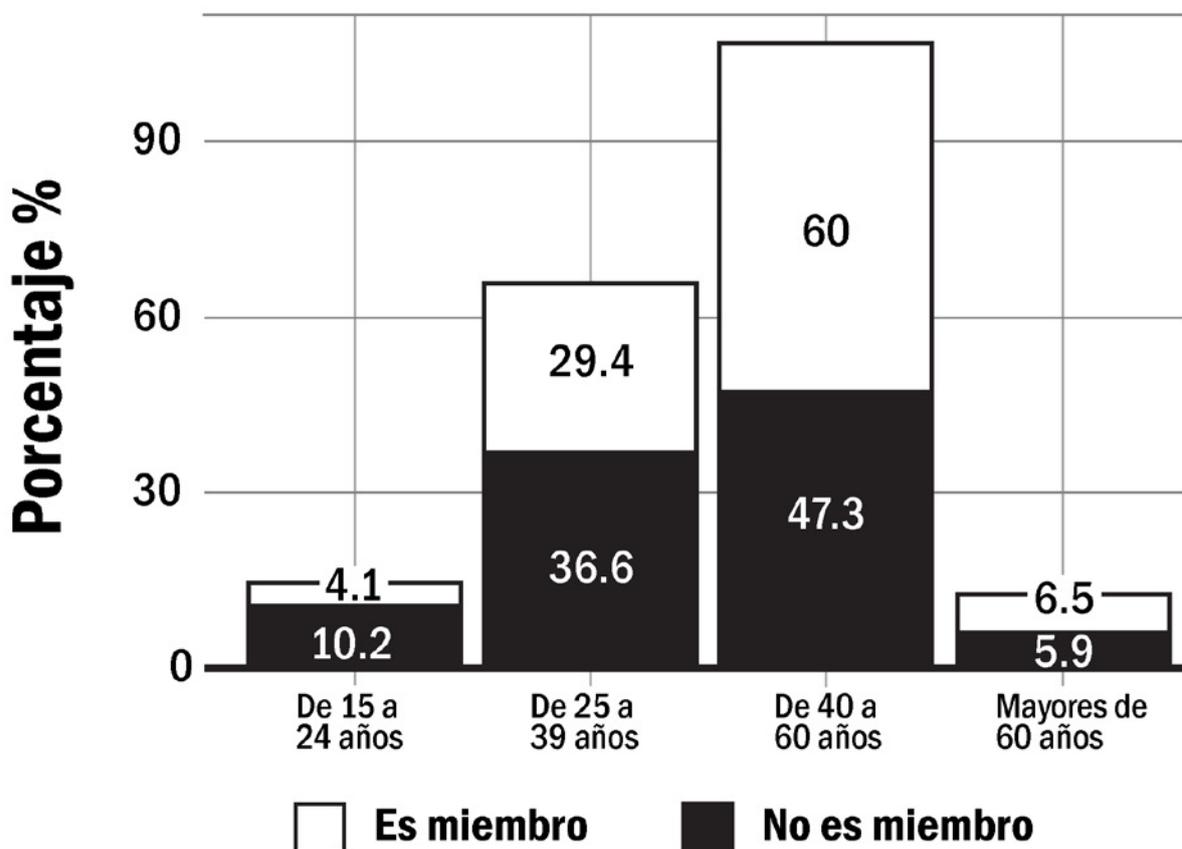


Figura 5. Sindicalización por edad, 2008. Fuente: elaboración propia en base a ECH-INE.

Si observamos la sindicalización por región del país, vemos que la región metropolitana seguida de la región oeste y centro se concentran el porcentaje más alto de sindicalización en com-

paración con el resto del país. Nuevamente, la concentración en esas zonas del territorio de condiciones estructurales más favorables a la sindicalización podría estar explicando estas diferencias como, por ejemplo, mayores niveles de formalización de empleo, concentración de empleo industrial y empresas de mayor tamaño (que en términos generales muestra mayor dinamismo e incidencia del empleo industrial en la región metropolitana y oeste mientras que esta tiene un menor desarrollo en la región noreste y norte ligadas a la actividad pecuaria de carácter extensivo)

Los tipos de actividad constituyen otra variable que es esperable que influya sobre los niveles de sindicalización. Es extendido el conocimiento de que el sindicalismo es en general más fuerte en el sector público que en el sector privado, dadas las condiciones de estabilidad de empleo y fortalezas organizacionales en este sector. En la década de los noventa del siglo XX, el sector público fue el principal de sector donde la presencia de la sindicalización se mantuvo a pesar de la baja sostenida en el sector privado durante todo este periodo (Méndez y Senatore 2010).

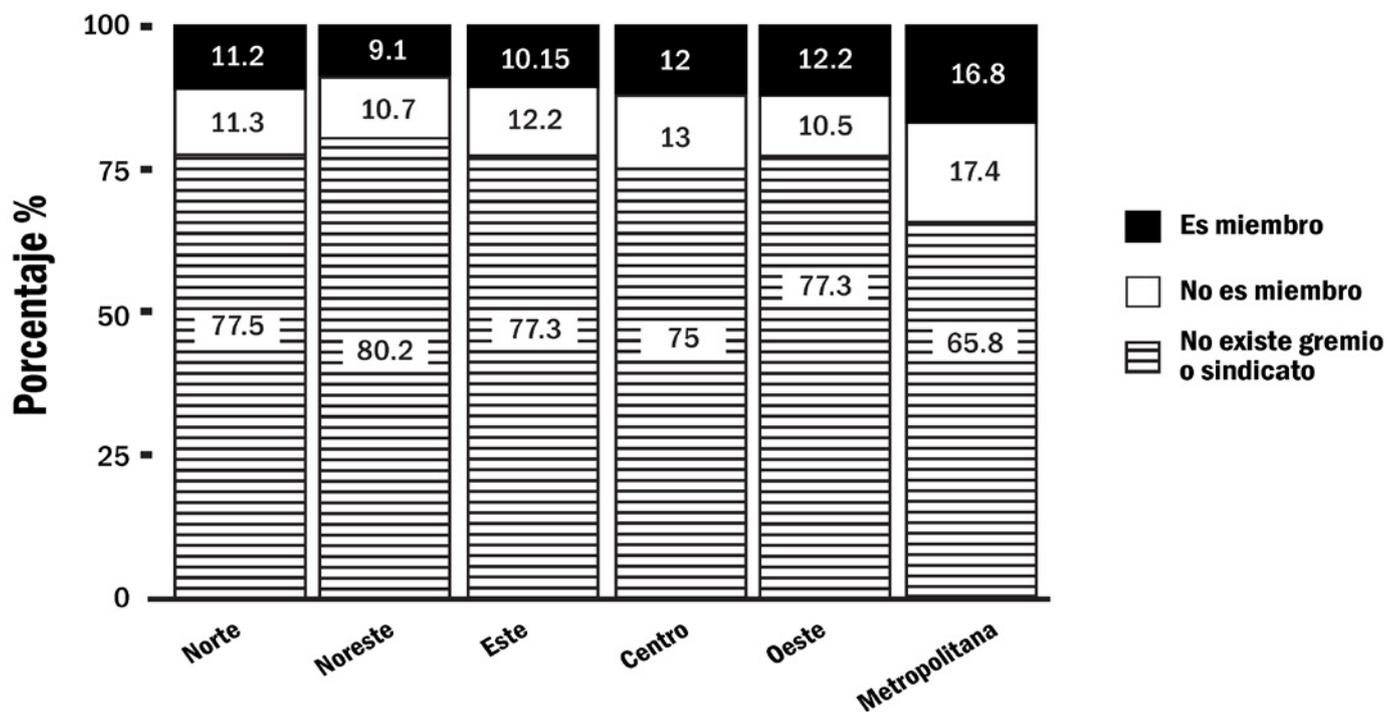


Figura 6. Sindicalización por región. *Metropolitana:* departamentos de Montevideo y Canelones; *Este:* departamentos de Treinta y Tres, Rocha, Maldonado y Lavalleja; *Centro:* Durazno, Flores, San José y Florida; *Noreste:* Tacuarembó, Rivera y Cerro Largo; *Norte:* Artigas, Salto y Paysandú; *Oeste:* Río Negro, Soriano y Colonia. Fuente: elaboración propia en base a ECH-INE.

Como se observa en el gráfico la mayor presencia de la afiliación sindical en el sector público se mantiene y se destaca también la afiliación en el sector cooperativo (figura 7). Las categorías laborales con menor presencia de afiliación sindical son también las esperadas a nivel teórico: trabajador por cuenta propia y miembro del hogar no remunerado. La categoría de trabajador por cuenta propia es especialmente relevante para la discusión sobre las perspectivas de sindicalización. Es una categoría laboral que abarca alrededor de 1/5 de los ocupados en donde quedan abarcados una heterogeneidad muy grande de actividades que incluyen también a los trabajadores de las llamadas economías de plataforma. De hecho, la expansión de este tipo de actividades podría facilitar la sustitución de contratos de empleo típicos por contratos de empleo por servicio (Rolf, O'Reilly & Meryon 2022).

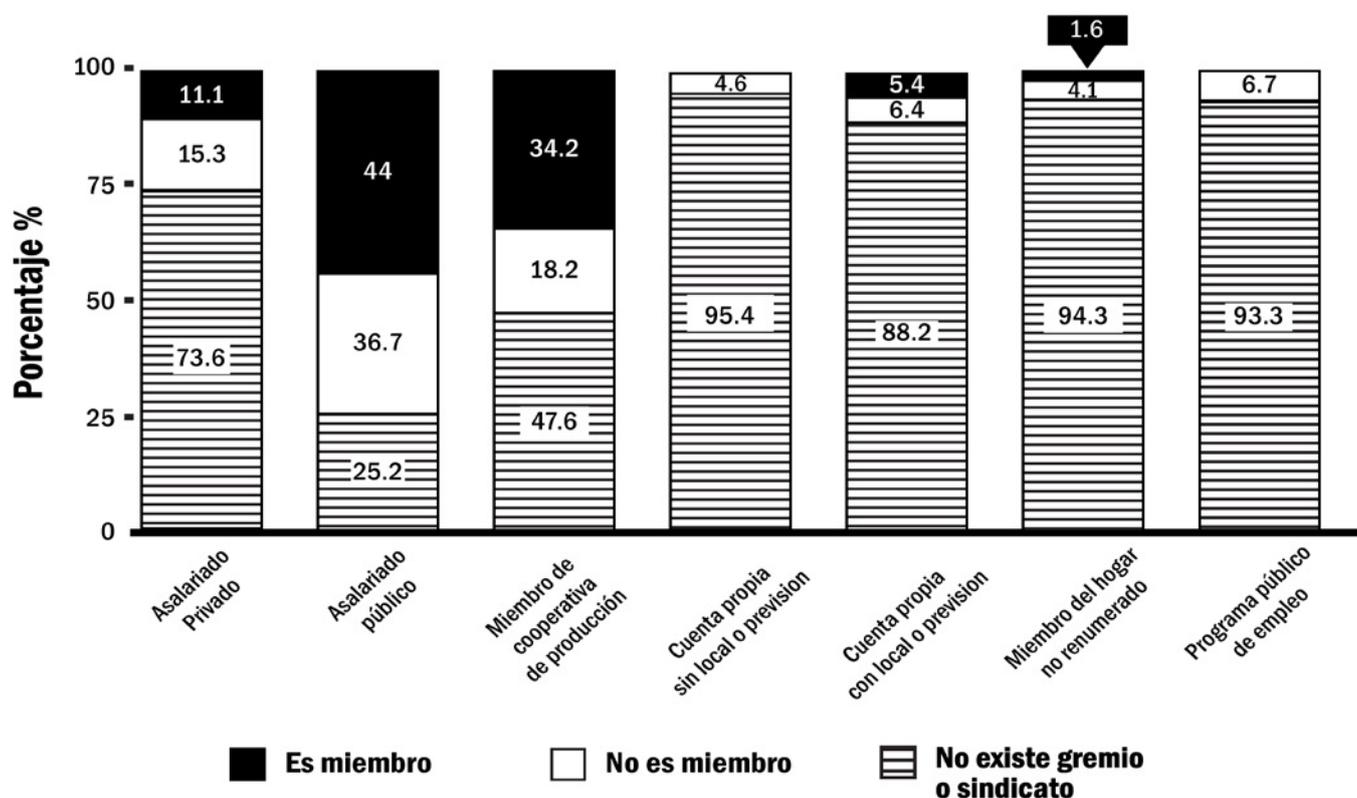


Figura 7. Sindicalización por tipo de actividad, 2008. Fuente: elaboración propia en base a ECH-INE.

Como fue señalado en las secciones anteriores, podemos identificar un conjunto de condiciones de empleo que dificultad o favorecen la sindicalización de los trabajadores. El empleo regulado

y protegido por la ley es como se observa uno de los factores que analíticamente destacábamos y que claramente favorece la sindicalización como muestran los datos, la sindicalización entre los empleados formales supera al 20% de los empleados mientras que es virtualmente inexistente entre los trabajadores informales.

El tamaño de la empresa es otro de los factores que era subrayado en su importancia en la sección analítica y que como se observa empíricamente está asociado a una mayor sindicalización. Las empresas de más de 10 empleados y en particular las de más de 50 empleados son las que concentran la mayor parte de los trabajadores sindicalizados. Como se observa también en los datos las condiciones identificadas analíticamente interactúan empíricamente generando un conjunto de condiciones de trabajo que favorecen o limitan la organización de los trabajadores. El tamaño de la empresa es una variable que está relacionada con la informalidad ya que el núcleo duro del empleo informal se concentra en empresas pequeñas con menos de 10 trabajadores.

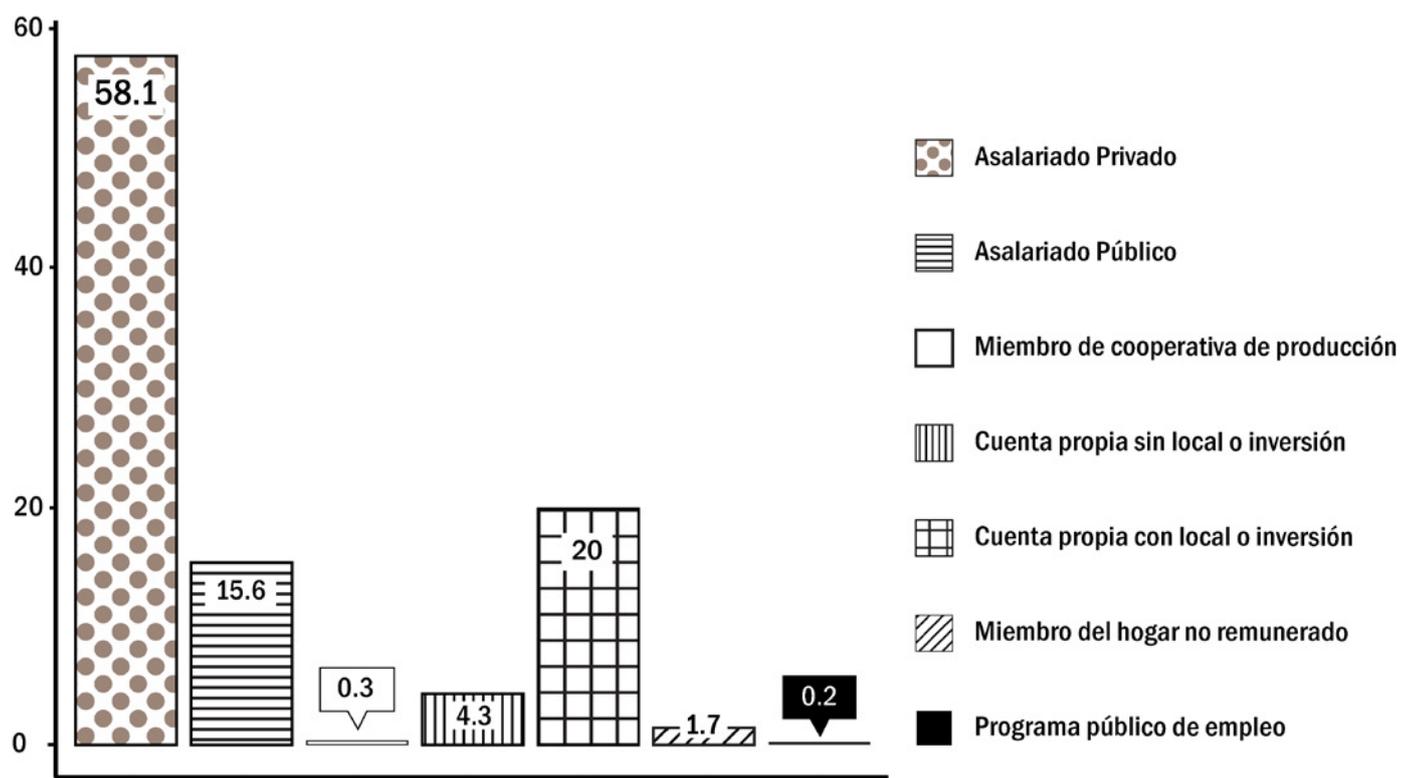


Figura 8. Ocupados por tipo de actividad, 2008. Fuente: elaboración propia en base a ECH-INE.

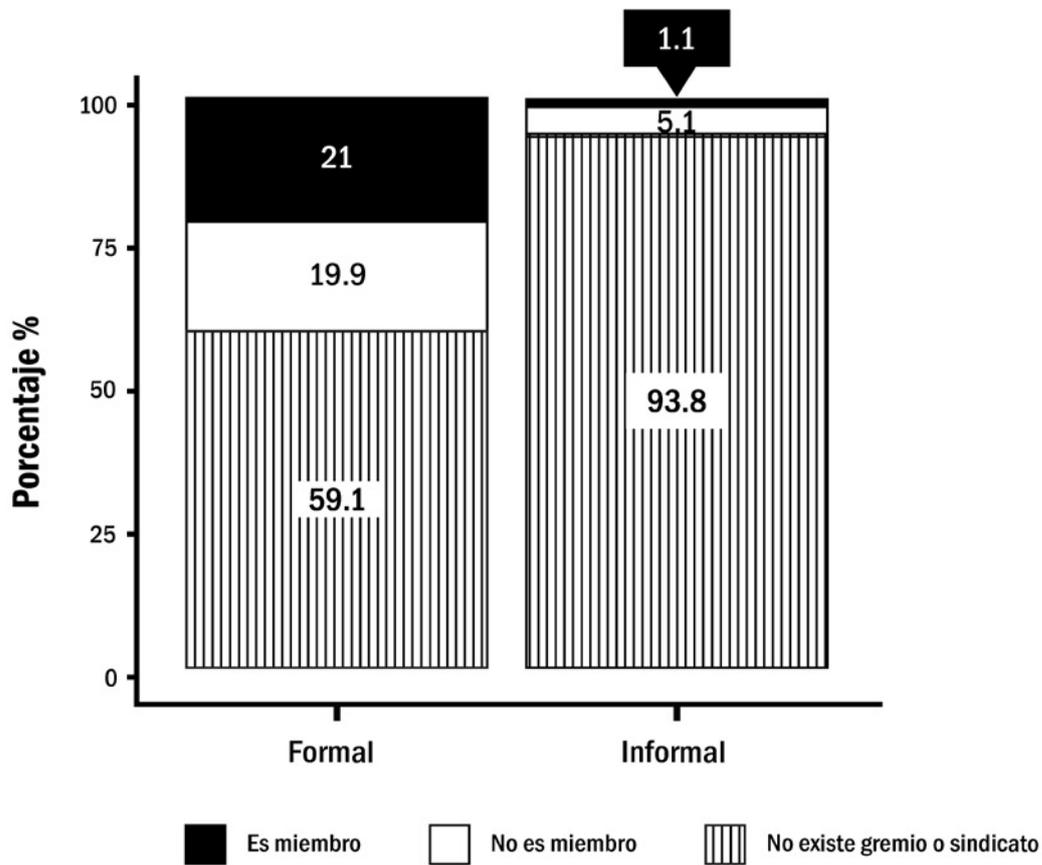


Figura 9. Sindicalización e informalidad, 2008.

Fuente: elaboración propia en base a ECH-INE.

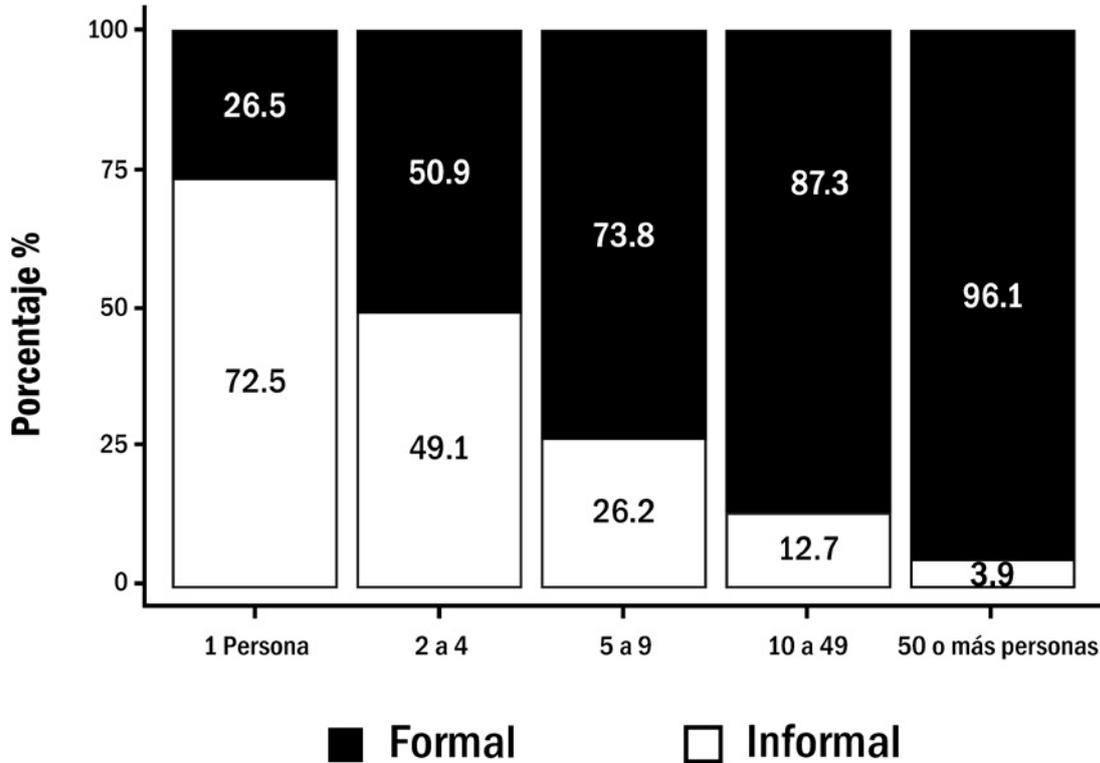


Figura 10. Sindicalización y tamaño de empresa, 2008. Fuente: elaboración propia en base a ECH-INE.

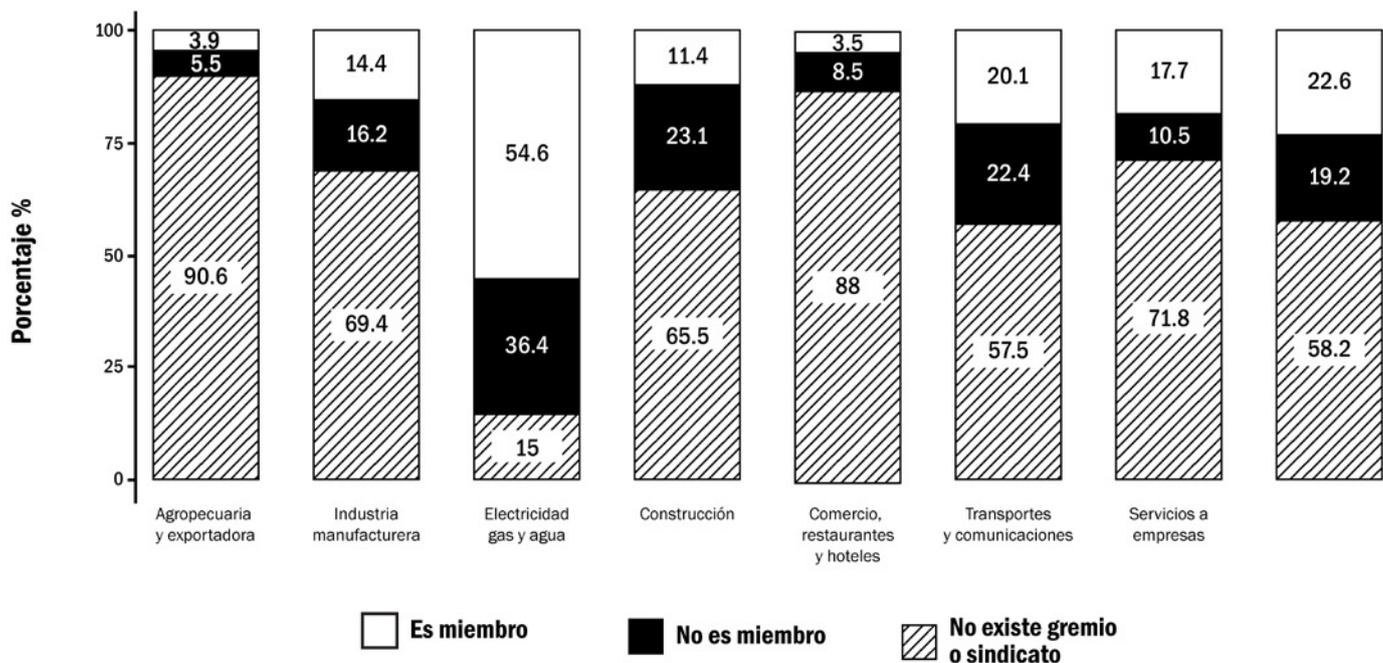


Figura 11. Informalidad y tamaño de empresa, 2008. **Fuente:** elaboración propia en base a ECH-INE.

La rama de actividad es otro de los factores que generan condiciones que limitan o favorecen la sindicalización. Como se observa, sectores más vinculados a servicios públicos como electricidad, gas y agua y sectores tradicionalmente fuertes en la organización sindical como construcción, transporte e industria son los sectores con mayor presencia de trabajadores organizados. Por otro lado, estos mismos sectores suelen organizarse en torno a empresas de mayor tamaño relativo, donde un gran número de trabajadores comparten similares condiciones laborales y de vida, que favorecen su coordinación e identificación intersubjetiva.

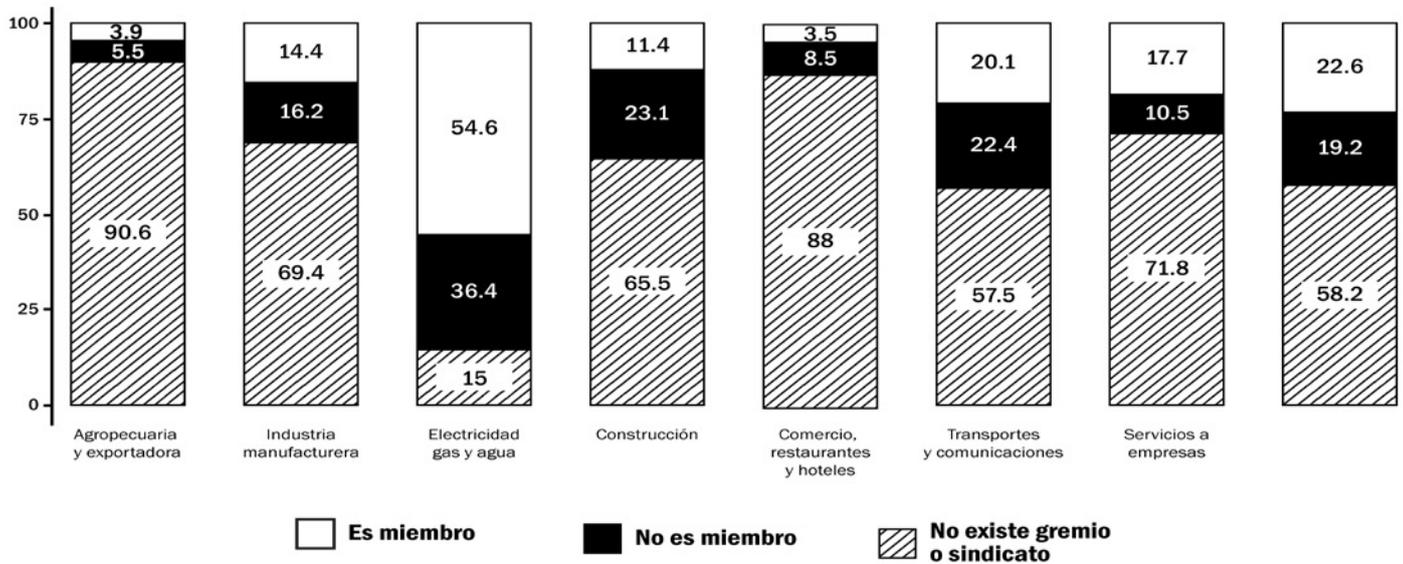


Figura 12. Sindicalización por rama de actividad, 2008. Fuente: elaboración propia en base a ECH-INE.

Como ya se ha señalado, la ECH del INE no ha vuelto a incluir preguntas relativas a la sindicalización. Por esta razón a continuación se evalúa la evolución reciente de una serie de factores (informalidad, tamaño de empresa, categoría laboral) que fueron identificados como potencialmente importantes para la afiliación sindical y que en la práctica mostraron una alta asociación con los niveles de afiliación en el año 2008. Como se observa en los gráficos que muestran la series de 1991 a 2019 podemos identificar tendencias de cambio en el mercado de trabajo uruguayo con efectos que serían en principio favorables a mayores niveles de sindicalización, aunque estas tendencias parecen luego estancarse.

Por un lado, el periodo 2005-2014 se observa un descenso sostenido de la informalidad laboral y un estancamiento levemente por encima del 20% a partir de ese año. Como fue analizado, es esperable que esta mayor formalización está asociada a un aumento en la sindicalización, aunque la tendencia a la formalización se ha detenido recientemente. Por otro lado, en el periodo 2005-2010 se observa una disminución del empleo por cuenta propia, lo que brindaría mejores condiciones para la sindicalización, aunque también esta mejora se estanca a partir de ese año y comienza a revertirse levemente a partir de 2015. Finalmente, no han existido cambios relevantes en la proporción de ocupados por tamaño de empresa en los últimos años.

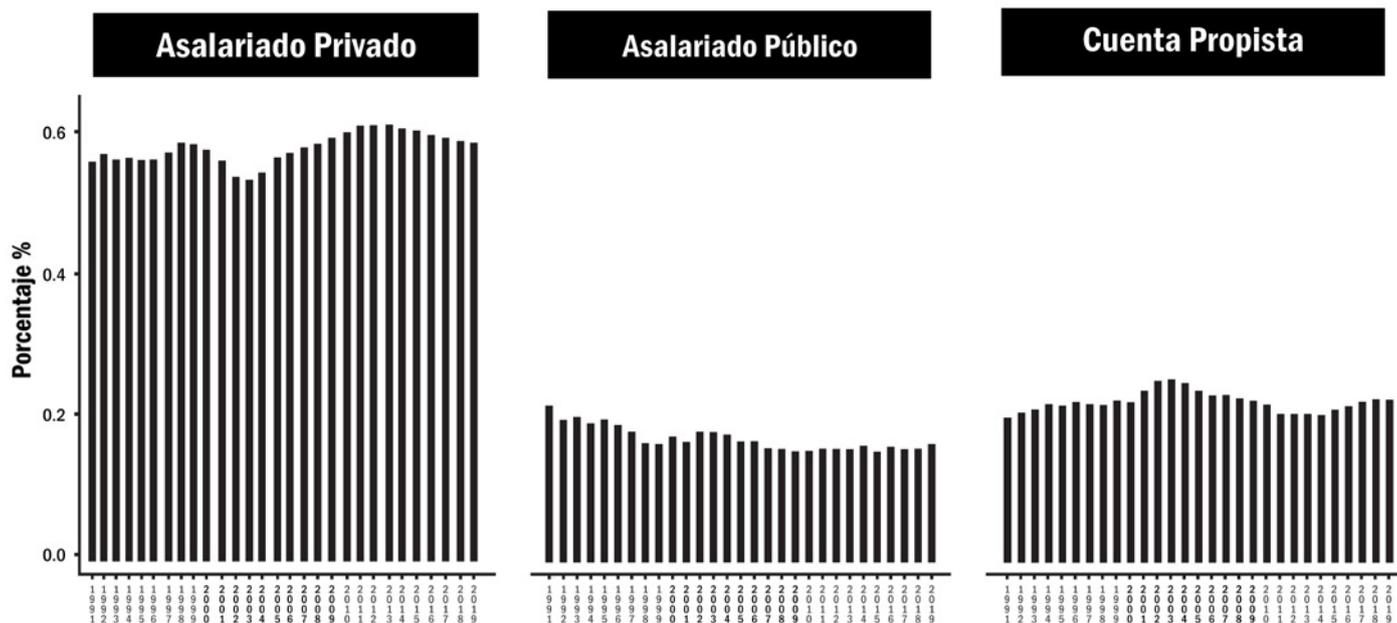


Figura 13. Serie categoría laboral 1991-2019. **Fuente:** elaboración propia en base a ECH-INE.

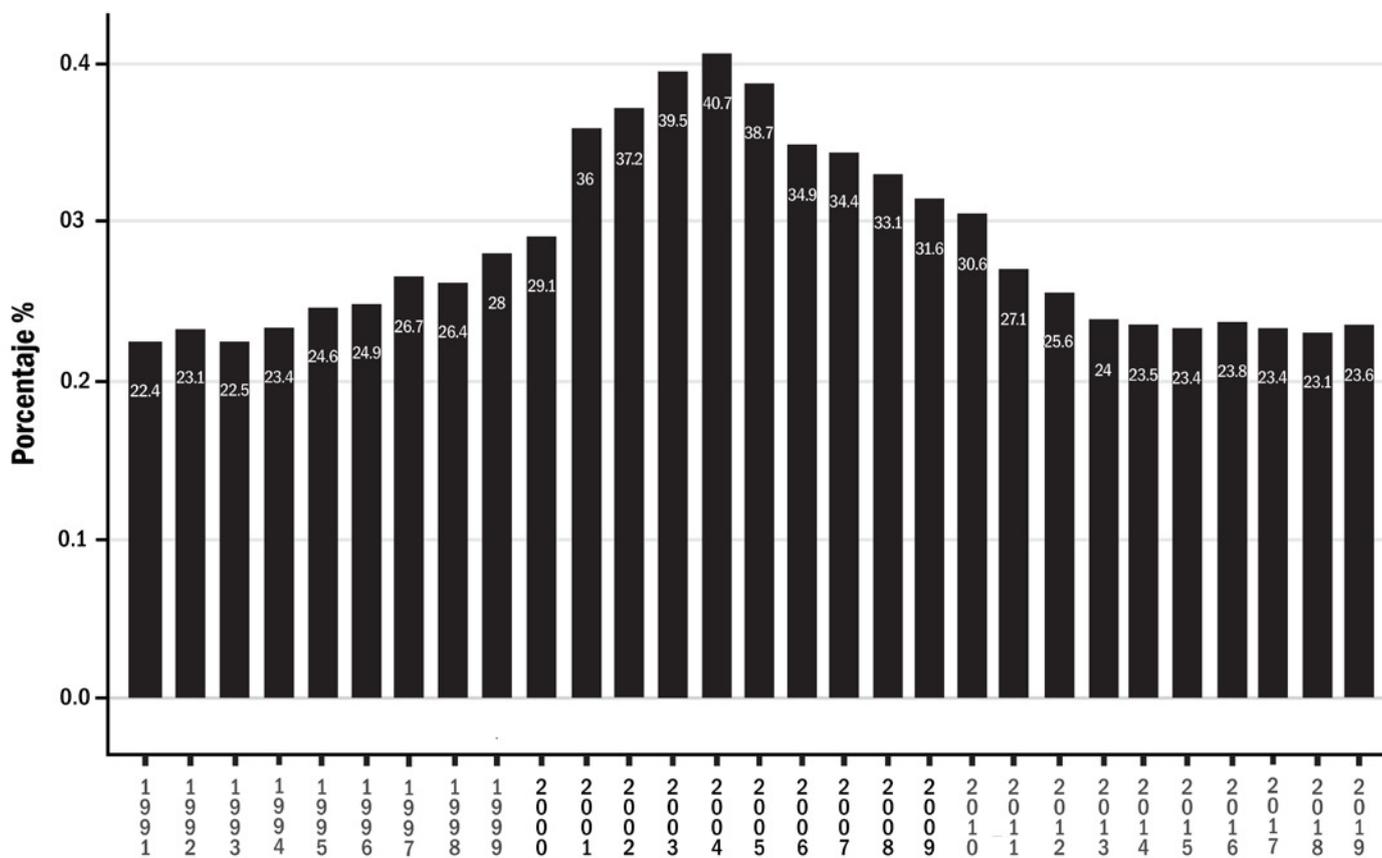


Figura 14. Serie informalidad 1991-2019. **Fuente:** elaboración propia en base a ECH-INE.

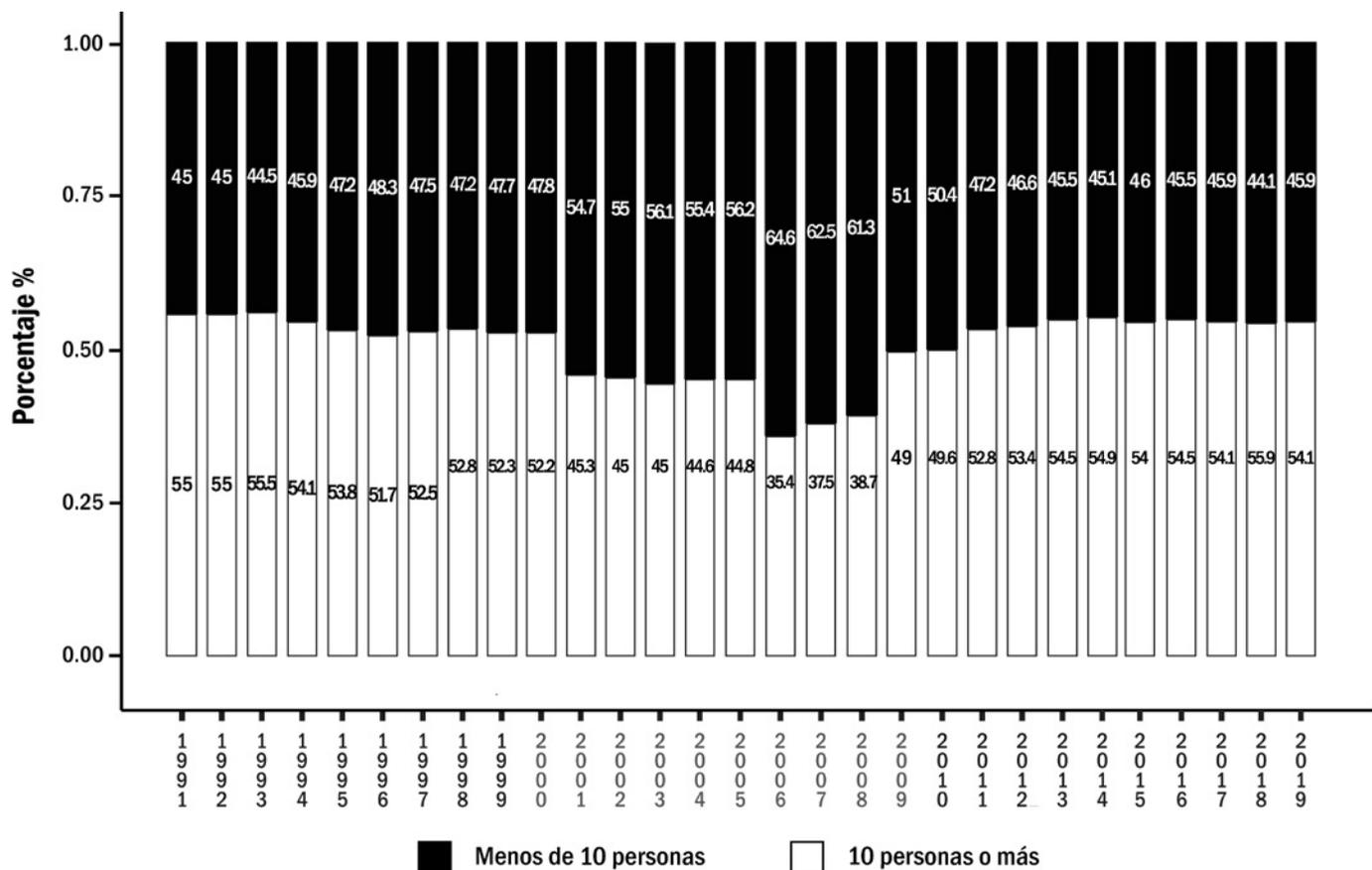


Figura 15. Serie tamaño de empresa 1991-2019. **Fuente:** elaboración propia en base a ECH-INE.

En conclusión, de las tendencias observadas en materia de la categoría laboral y la informalidad, que estuvieron altamente asociadas a la sindicalización en la ECH de 2006-2008, sería esperable que las condiciones para la sindicalización hayan mejorado hasta los años 2014-2015. A partir de ese momento las tendencias a la reducción de la informalidad y el trabajo por cuenta propia parecieron estancarse y en algunos aspectos a revertirse. Esta hipótesis parece bastante plausible a la luz de los datos sobre sindicalización relevados por parte del PIT-CNT; como se aprecia en la figura 4, el número de afiliados cotizantes tuvo un pico en año 2015 y se revirtió levemente con posterioridad.

Conclusiones

Los últimos cincuenta años han marcado una serie de transformaciones en el plano tecnológico, político y económico, particularmente difíciles para los sindicatos en todo el mundo. La cohesión de los trabajadores como sujeto colectivo, es desafiada por la nue-

va economía digital en la que junto con la expansión de trabajos de alta calificación (informáticos, ingenieros, especialistas en marketing) convive una enorme masa de empleados en actividades de baja calificación y salarios (como todos los empleados en actividades de plataforma como Uber o servicios de reparto).

Pero, sobre todo, el empleo formal a tiempo completo (que en muchos lugares y momentos ha sido una reivindicación y un logro del movimiento sindical) es una realidad cada vez menos prevalente ante el avance de distintas formas de empleo no estándar o precarizado. Entre ellas particularmente importante es el avance del empleo encubierto, clasificado formalmente como autoempleo como un mecanismo de evadir obligaciones legales en materia de seguros y protección social, horas de trabajo reguladas, salario mínimo, etcétera.

Como se apreció en la sección anterior, Uruguay no es la excepción a esta realidad, en particular dada la incidencia del autoempleo y las dificultades notorias para la sindicalización en estos sectores. Si el empleo formal a tiempo completo y la homogeneidad de las condiciones de trabajo en general, fueron importantes condiciones que facilitaron la organización sindical en el pasado, las condiciones actuales han derivado hacia un escenario difícil y desafiante. De acuerdo con Visser (2019) varios escenarios futuros podrían configurarse para el movimiento sindical, entre ellos su sustitución, un proceso de dualización o también una revitalización sindical. La *sustitución* del movimiento sindical podría emerger en tanto los sindicatos sean desplazados por otras formas de organización o representación.

El interés y las iniciativas de parte del empresariado por sustituir a los sindicatos por organizaciones o iniciativas controladas según sus intereses es muy antiguo y en este nuevo escenario puede cobrar mayor fuerza. El uso de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) como herramienta propagandística y al mismo tiempo antisindical, podría tomar nuevo impulso, entre ellas la asunción unilateral voluntaria de compromisos de calidad o iniciativas de estándares laborales, que no tienen carácter obligatorio ni son negociados con un sindicato.

En la misma línea también podrían tomar más fuerza el desarrollo de canales de representación no sindical a nivel de empresa, como por ejemplo las instancias de consulta manejadas por el

empresariado. Dinámicas similares pueden registrarse en el caso de aquellas campañas públicas de salario digno o sobre condiciones laborales que son encauzadas a través de organizaciones no gubernamentales sin participación sindical. Aunque todas estas iniciativas no consiguen representar a los trabajadores, igualmente suponen un desafío a resolver para el movimiento sindical.

El escenario de *dualización*, por su parte, supone una profundización de las tendencias a la fragmentación del mercado de trabajo que se han ido reseñando. Si continúa la segmentación entre el empleo regulado y a tiempo completo, por un lado, y las distintas formas de precarización y empleo no estándar por el otro, este escenario de dualización se vuelve especialmente difícil. En la medida que la inestabilidad y precarización laboral continúen, los sindicatos pueden ser vistos como organizaciones que únicamente se ocupan de proteger la seguridad laboral de sus miembros. Incluso esta percepción puede ser fogueada y utilizada deliberadamente en el debate público, como una herramienta de deslegitimación sindical.

La idea de los sindicatos como corporaciones que benefician a una minoría de trabajadores que están empleados en condiciones de privilegio, se usa con mucha frecuencia para la deslegitimación del movimiento sindical. Así el propio proceso de precarización general de las condiciones de trabajo es utilizado políticamente para atacar al movimiento sindical y favorecer una erosión general a la baja de los estándares laborales. El resultado es la retracción de los sindicatos y la profundización de la pérdida de derechos laborales entre los trabajadores sindicalizados, sin ninguna mejora de la situación de los trabajadores no miembros, que continúan en trabajos temporales, ocasionales, precarizados o desempleados.

En la práctica esta situación también puede ser deliberadamente conducida por el empresariado con dinámicas de presión sobre el movimiento sindical a nivel de empresa. En la medida que en situaciones de crisis la preservación del empleo de los trabajadores agremiados se condiciona a la desregulación o subcontratación otra parte de las actividades —usualmente en sectores de baja calificación— se puede conseguir por parte del empresariado el triple objetivo de reducir costos, reducir la base sindical y erosionar su imagen pública.

El último escenario, y al que debe apuntar el movimiento sindical, es al desarrollo de acciones que permitan su revitalización. De particular importancia para la viabilidad de este escenario, es desarrollar estrategias que permitan contrarrestar las tendencias a la segmentación de las condiciones de trabajo, junto con iniciativas que representen también las inquietudes de los trabajadores y trabajadores de los sectores más precarizados. En tal sentido de especial atención son las iniciativas y los esfuerzos —muchas veces exitosos— de sindicalización de trabajadores de la nueva economía digital en empleos de plataforma, en distintas partes del mundo (Johnston *et al* 2020).

Las campañas y el apoyo activo a la sindicalización del trabajo no estándar —imprescindible para llegar a los sectores más jóvenes, migrantes y mujeres— y la remoción de cualquier obstáculo o barrera formal que impidiese su sindicalización y articulación con el movimiento sindical, es entonces un desafío natural e impostergable. Esto supone la construcción de alianzas y el apoyo a los trabajadores y trabajadores más vulnerables y ayudar a su protección frente a prácticas antisindicales, despidos abusivos —en especial de trabajadores temporales— y todas aquellas situaciones que promuevan el temor a la sindicalización. En esta misma línea están los esfuerzos por extender la negociación colectiva a todos los ámbitos que sean posibles y apoyar activamente a las organizaciones sindicales que surgieran.

Pero, además, los sindicatos pueden desarrollar una estrategia para integrar los reclamos más sensibles de los trabajadores en empleos no estándar, a su agenda de reivindicaciones. Entre estas iniciativas se encuentran (Visser, 2019): asegurar horas mínimas o un pago mínimo para trabajadores a tiempo parcial; prohibir los contratos de “cero hora”; prohibir el contratos a plazo para tareas permanentes; combatir la subcontratación —en especial de tareas fundamentales—; asignar responsabilidades claras —seguridad, salud, despido— en los contratos de trabajo que involucren múltiples partes; reducir la incidencia de las empresas de empleo temporario y prohibir su actividad en momentos de conflictividad laboral; y finalmente abordar el problema del empleo encubierto, favoreciendo normas que presupongan una relación laboral en virtud de la primacía de los hechos, con la consiguiente responsabilidad del empleador.

Por último, un posicionamiento público de los sindicatos en asuntos más generales y a veces no estrictamente laborales —pero de especial interés para las trabajadoras y trabajadores en empleos no regulares— puede ser importante para la ampliación de la red de alianzas del movimiento sindical. En tal sentido es importante la visibilidad pública en el apoyo a políticas y programas públicos que extiendan el empleo, que faciliten el acceso a políticas públicas de bienestar, la protección y cuidados a todos los trabajadores y trabajadoras o reduzcan exigencias en cuanto a las contribuciones requeridas o al tiempo continuo de aportes necesarios para acceder a las políticas de protección. También pueden ser importante conformar una posición y reivindicar medidas que favorezcan la portabilidad de derechos entre distintos esquemas de seguridad social y la expansión de sistemas no contributivos para proteger a trabajadores precarizados.

Muchas de estas iniciativas han sido exitosas en la práctica en distintos países para combatir activamente la profundización de las tendencias a la dualización del empleo. Al mismo tiempo, el análisis de la estructura del empleo y la sindicalización en el Uruguay reciente muestra su relevancia. La sindicalización es particularmente difícil entre los autoempleados e informales, dos categorías de trabajo que tienen alta incidencia en las economías contemporáneas. La actualización de las estrategias de organización y actuación política como respuesta a esta realidad, parece más que nunca imprescindible para la reducir la creciente brecha de desigualdades y ampliar efectivamente las condiciones del bienestar humano de acuerdo a las potencialidades del siglo XXI.

Referencias

- Barth, E., Bryson, A., & Dale-Olsen, H. (2020). Union density effects on productivity and wages. *The Economic Journal*, 130(631), 1898-1936.
- Cornia, G. A. (Ed.). (2004). *Inequality, growth, and poverty in an era of liberalization and globalization*. OUP Oxford.
- Dahl, R. A. (2020). *On democracy*. Yale University Press.
- Emerson, R. (1962). Power-dependence relations. *American Sociological Review*, 27(1), 31.

- Freyssinet, J. (2007). *El desafío de las políticas del empleo en el siglo XXI*. Miño y Dávila.
- Huntington, S. P. (1993). *The third wave: Democratization in the late twentieth century (Vol. 4)*. University of Oklahoma Press.
- Johnston, H., Caia, A., Silberman, M., Ceremigna, M., Hernández, D., & Dumitrescu, V. (2020). El trabajo en las plataformas digitales de empleo. *ETUI, Bruselas*.
- Kollmeyer, C. (2021). Post-industrial capitalism and trade union decline in affluent democracies. *International Journal of Comparative Sociology*, 62(6), 466-487.
- Langille, B. A. (2003). Re-reading the Preamble to the 1919 ILO Constitution in light of recent data on FDI and worker rights. *Columbia Journal of Transnational Law*, 42(87).
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*. Yale University Press.
- Olson, M. (1992). *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*. México: Limusa.
- Przeworski, A. (1986). *Capitalism and social democracy*. Cambridge University Press.
- Rolf, S., O'Reilly, J., & Meryon, M. (2022). Towards privatized social and employment protections in the platform economy? Evidence from the UK courier sector. *Research Policy*, 51(5), 104492.
- Senatore, L. (2008). Políticas públicas laborales y sindicalismo en Uruguay 1992-2007. *Documento de Trabajo n.º 53, Montevideo, Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar*.
- Méndez, G., & Senatore, L. (2010). Las relaciones laborales en el Uruguay: Entre el neocorporativismo y la concertación salarial. *Cuestiones de agenda*.
- Schnabel, C. (2020). Union membership and collective bargaining: trends and determinants (pp. 1-37). *Springer International Publishing*.
- Visser, J. (2019). Trade unions in the balance: ILO ACTRAV working paper. *z Labor Organization*.

