

La instalación de la flexibilidad en Uruguay

*Marcos Supervielle
Mariela Quiñones*

Introducción

¿CUÁL ES LA SIGNIFICACIÓN DE LA FLEXIBILIDAD?¹ Por flexibilidad se entiende la adaptación de las relaciones laborales a las transformaciones provenientes del entorno económico y político en que se dan estas relaciones. La pregunta es ¿la flexibilidad solamente debe circunscribirse al ámbito de las relaciones laborales, o bien poco a poco se va constituyendo en un “modelo” societal? Por “modelo” se entiende, como lo hace Duby “una manera de pensar y de hablar el mundo” que se sitúa en la confluencia del pensamiento y del lenguaje” y se constituye en una “forma”, es decir, en “una puesta en forma de actividades” y, entonces, “se trata de un sistema simbólico que dicta la conducta de los hombres y la justifica ante sus propios ojos”.²

La tesis que aquí se defiende es que para que la flexibilidad se instale como “modelo” es necesaria una serie de transformaciones en el modelo societal existente.

En primer lugar, la pérdida de la centralidad del trabajo en la organización de la sociedad-temática, que ya ha sido tratada por varios autores desde hace aproximadamente veinte de años.³ Pero lo que se sostiene de manera teórica

¹ Se trata aquí a la flexibilidad desde el ámbito de las relaciones laborales, a diferencia de la visión más comúnmente usada de flexibilidad, que está más orientada a los cambios en el mercado, en el sentido de capacidad de adaptarse en mayor o menor grado a los cambios con rapidez y extensión adecuadas. Una reseña de las distintas perspectivas para abordar el concepto puede verse en Boyer (1987).

² Véase Duby, G. (1978), *Les trois ordres ou l'imaginaire féodal*, París, Gallimard, citado por Daubar, C. y P. Tripier, “Sociologie des professions”, Armand Colin, 1998.

³ Para una excelente reseña del debate véase Monteiro Leite (1996).

y que está en la base de lo que se describe es que esta pérdida de centralidad se ve indisolublemente articulada a otros dos o tres procesos:

- Por un lado, el afán de imponer en la organización de las sociedades la centralidad de la Empresa como institución: como sistema simbólico que desplaza la centralidad del trabajo y subordina la problemática de las relaciones laborales al buen desarrollo de esta institución.
- Por otra parte, el desplazamiento del arquetipo del trabajo. Durante todo el periodo en que fueron dominantes los modelos taylor-fordistas de organización, el arquetipo del trabajo era el industrial de gran industria. Se cree que éste ha sido desplazado por otro en el cual el trabajador desempeña servicios y aparece un tercer actor en la consideración de las relaciones de subordinación: el cliente, quien restringe las posibilidades de los distintos actores anteriores. Esto dará fundamento a otras posibilidades de relaciones laborales además de las asalariadas y a considerar las relaciones laborales no como sistema cerrado obrero-patronal sino como sistema que necesariamente deberá dar cuenta de un acoplamiento estructural con su entorno.
- Por último, el desplazamiento de la referencia del trabajo por la del empleo. Este desplazamiento implica simultáneamente hacerle perder sustantividad a la actividad que remite al concepto de trabajo ganando espacio para la característica más contractual a la que remite el concepto de empleo. Por lo tanto, este proceso permite aceptar más fácilmente el concepto de flexibilidad.

En este trabajo se analiza la instalación de la flexibilidad en Uruguay, un país relativamente despoblado con sólo tres millones de habitantes, recientemente incorporado al Mercosur, el mercado regional que junto a él integran Argentina, Brasil y Paraguay. Por mucho tiempo Uruguay ha sido reconocido internacionalmente por su sistema financiero, tanto que solía recibir el nombre de "Suiza de América" por la solidez de sus instituciones; luego de una larga crisis política y económica, tras complejos procesos de adaptación, hoy vuelve a tener la confianza internacional de los organismos internacionales de crédito.⁴

⁴ Actualmente Uruguay cuenta con la misma calificación de riesgo que Chile (*investment grade*), que está entre las mejores de América latina. En efecto, al colocar una nueva emisión de Bonos del Tesoro en el mercado internacional, Uruguay pagará un excedente inferior a tres puntos por arriba de la tasa que pagan las Notas de Tesoro estadounidenses. Inversores internacionales estiman que Argentina y Brasil, quienes también emitirán bonos, pagarán tasas notoriamente más altas que éstas. (*Semanario Búsqueda*, 22 de abril de 1999).

Para analizar la flexibilidad partiendo de su posibilidad de transformarse en un “modelo societal”, es necesario estudiarla desde tres puntos de vista diferentes. En primer lugar, como política, y en concreto como política social y societal. Es decir, determinando cuáles son los mecanismos políticos por los cuales se busca instalar la flexibilidad como sistema eliminando los mecanismos políticos y jurídicos del Estado de Bienestar.

La segunda perspectiva es acerca de las relaciones laborales, de cómo los distintos actores colectivos regulan flexiblemente sus relaciones con el fin de lograr acuerdos entre capital y trabajo. Y la tercera corresponde a cómo los actores individuales van incorporando en su representación del mundo la flexibilidad, y con ello su relación con las instituciones laborales y con la política.

Finalmente, como la flexibilidad incide en la regulación de las propias interacciones entre los individuos, se sostiene la tesis de que uno de sus efectos como posibilidad es que obliga a desarrollar una mayor reflexividad por parte de los actores individuales o colectivos,⁵ porque la flexibilidad abre nuevos escenarios para la acción, aún cuando estas acciones sean de carácter defensivo, al procurar reducir los efectos más negativos de la propia flexibilidad, en particular cuando se impone como desregulación.

En este contexto y ante el análisis del caso uruguayo, es pertinente hacer una diferenciación, con base en el texto de Touraine, *Políticas laborales societales de políticas laborales sociales*.⁶ En primer lugar están aquellas políticas laborales que se orientan a generar marcos de organización de la sociedad y dan cuenta de las “externalidades” que ésta produce, en oposición a las que buscan resolver los problemas de un grupo o categoría: las mujeres, los jóvenes, los pobres, etc. (políticas sociales).

Simultáneamente, pero con referencia al ámbito de las relaciones laborales, también se hace la distinción entre las políticas que imponen un marco de flexibilidad para la acción de políticas que se imponen como desregulación. En términos generales se ha dado en la literatura y en el lenguaje común el término de “flexibilidad” como concepto genérico; así se utiliza en este trabajo al cuestionar si se está ante un nuevo modelo. Sin embargo, en el

⁵ Giddens define la reflexividad atendiendo a cuatro rasgos clave: como regulación de la conducta de las personas y no como naturaleza de lo social —aunque se afirme que en esa regulación coopera un saber sobre las convenciones sociales—. Como interpretación discursiva de su conducta por parte de los actores —la que también expresa un saber por parte del actor—. Como estrategia. Y, por último, como hermenéutica —en el sentido de actividad de “comprensión” más que “explicación” (véase Lash y Urry, 1998).

⁶ Retornamos aquí la distinción que ya usara uno de los autores en Supervielle (1995).

ámbito de las relaciones laborales es necesario distinguirlo del concepto de desregulación.

Se entiende la “flexibilidad” como “reordenación de las diversas fuentes que concurren a la regulación de la relación de trabajo y que tiene que ver con una nueva distribución del poder normativo entre el Estado y los actores sociales ampliando los espacios de la autonomía colectiva (negociación colectiva) y reduciendo los espacios que antes estaban destinados a la ley”. Es decir, redistribución jerárquica entre la negociación colectiva y la ley al interior del sistema de fuentes.

Y se entiende “desregulación” como “imposición unilateral, mediante un contrato de trabajo, así como de las reglas en beneficio exclusivo de una de las partes —el empleador—. Por lo tanto, “derogación de las reglas pre-existentes, que imponían limitaciones en el marco de las relaciones laborales para permitir la imposición de reglas por vía unilateral a favor del empleador”. Cuando la relación entre norma general (ley, convenio colectivo) y norma particular (contrato) es tal que el contrato deroga a la norma general, la flexibilidad deviene desregulación (Mantero y Supervielle, 1998).

En este ámbito, en el caso de la desregulación más bien se hace hincapié en la idea de imposición unilateral y la derogación de normas que imponen limitaciones a los empleadores. En el caso de la flexibilidad se destaca el acuerdo entre los participantes. Lo que sí tienen en común es el hecho de que tanto la desregulación como la flexibilidad disminuyen el espacio destinado a la ley. Ciertas flexibilizaciones acordadas entre las partes tienen consecuencias desreguladoras. A estas situaciones se les denomina “desregulaciones veladas”, como se verá más adelante.

En términos generales se entiende que la flexibilidad como “modelo”, incluyendo entonces a la desregulación, implica un cambio en el papel y la extensión simbólica de las normas generales, representadas por el peso de las leyes, en la regulación entre los actores productivos, para dar mucho más espacio y prioridad a las normas particulares impuestas por el empleador (en el marco de las desregulaciones) o acordadas entre las partes (en el caso de las flexibilizaciones).

Flexibilidad, políticas laborales y políticas sociales

Es relativamente heterodoxo concebir la política laboral como social, ya que en términos generales esta última se asocia casi exclusivamente a las políticas referidas a los diferentes elementos de la reproducción social, o sea, a la alimentación, educación, vivienda, salud, esparcimiento, o si no, a diferentes

categorías objetivo tales como jóvenes infractores, madres adolescentes, familias que están por debajo de la línea de la pobreza, etc. No obstante, es posible encontrar antecedentes de tal enfoque en algunos teóricos —y no sólo dentro de la tradición marxista— interesados en profundizar en el funcionalismo del Estado o de áreas particulares de la actividad estatal (Offe, 1990). En tal línea de trabajo, Marshall y Cortés (1993) conciben la política laboral como “el instrumento de definición del mercado de trabajo por excelencia y como un ámbito imprescindible para el análisis de las políticas sociales”.

En tal sentido se puede afirmar que las políticas laborales constituyen el “núcleo duro” de las políticas sociales. A partir de la política laboral el Estado establece las condiciones de trabajo, contratación y despido, así como los niveles mínimos (o máximos) de remuneración, ya sea de forma directa o estableciendo los mecanismos de negociación. Por otro lado, la política laboral también establece medidas para regular el volumen, las características y la distribución de la oferta de trabajo, como por ejemplo el reclutamiento de la mano de obra extranjera, incentivos o desincentivos a la movilidad geográfica de la mano de obra, incentivos a la participación en el mercado de trabajo de ciertos segmentos de la población, y todas aquellas pautas dirigidas a alentar o desalentar el empleo de grupos específicos de trabajadores (programas de aprendizaje, medidas de discriminación positiva, programas locales de empleo, etc.).⁷

Otro elemento que coloca en el núcleo de las políticas sociales a las políticas laborales es aquel que contribuye a definir el campo de acción de los ámbitos llamados compensatorios, aquellos derechos que están unidos en su adquisición a la inserción del individuo en el mercado de trabajo. Así, más que un mecanismo estatal con el fin de hacer viable la asalarización, se debe definir de una manera más general a las políticas sociales como “un mecanismo que contribuye a plasmar las prácticas de empleo y a estructurar el mercado laboral, a través de la combinación específica de tipos de contratos y la composición de la población ocupada, siendo el mecanismo para conseguir por excelencia estos fines, la política laboral”.

A partir de tal definición de política social, es necesario describir su lógica de evolución reciente a la luz de las transformaciones mundiales que se vienen dando en el ámbito productivo en las últimas décadas en América

⁷ Por otro lado, los instrumentos de regulación estatal contribuyen a controlar el conflicto social e incluso la disciplina laboral y las formas de relación profesional. La asistencia social y la seguridad social han sido utilizadas reiteradamente para frenar la emergencia de protestas en situaciones de crisis y para facilitar las negociaciones profesionales.

Latina, y particularmente en Uruguay, para entender la función que desempeña en estas transformaciones la flexibilización laboral.

Tal evolución debe ser descrita básicamente como el pasaje desde un periodo de consolidación y auge del contrato de trabajo asalariado por tiempo indeterminado con aportes completos (por parte del contratante a la seguridad social)—que dentro de la cantidad de variantes locales ha sido reconocido como el modelo del Estado de Bienestar— al periodo actual de flexibilización de los contratos laborales y la reformulación de los esquemas tradicionales de relaciones laborales. Tomando en cuenta que Uruguay es uno de los países de América Latina que ha firmado más convenios con la oir, contrasta que en la realidad la cobertura de trabajadores con contratos típicos diste de ser extraordinaria. Uruguay ha pasado de tener 52% de la población ocupada con contratos “típicos”, o sea con todos los aportes a la seguridad social, a 48% de los mismos en el periodo que comprende los años 1990 a 1994.⁸

Un debate planteado a partir de esta situación es, justamente, si el trabajo debe seguir cumpliendo un papel central en la regulación de las sociedades, o bien, si los mecanismos de regulación social deben pasar además por otros mecanismos de regulación, incluso de tipo autorregulativo.

La filosofía actual señala que las prestaciones de la seguridad social habrían de disminuir para desincentivar la ociosidad y reducir los déficit. Complementariamente, si la competitividad de la economía está relacionada con la disminución de los costos laborales, el sistema fiscal debería favorecer la inversión disminuyendo las cargas sociales que tienen las empresas. Tal es el razonamiento que subyace a quienes fundamentan el desmantelamiento del Estado de Bienestar, la reducción de su participación en la economía y su devolución al mercado y otros ámbitos de la estructura social de espacios que pueden ser rentables para el capital privado.

Siendo éste el sentido que se quiere dar al cambio, se vive hoy una situación por la cual si bien todavía se ata al salario directo una serie de transferencias que la sociedad redistribuye y que no tienen relación directa con el contrato sino con la situación existencial del trabajador —si es padre de familia, si está enfermo, si está de vacaciones, si ha cumplido su ciclo laboral, etc.—, la tendencia es que estas transferencias se debiliten sin cumplir cabalmente su función, aunque no desaparezcan en el caso del trabajo asalariado.

Tal debilitamiento toma dos formas posibles: por desvinculación formal (p.e. las tercerizaciones), o bien el debilitamiento de las contribuciones por

⁸ Estimaciones propias a partir de la *Encuesta Permanente de Hogares*.

flexibilización de la relación laboral. En otras situaciones contractuales esta unión es todavía más débil o es inexistente, y en este caso el trabajador debe por sí mismo organizar su propia reproducción social, y si no puede hacerlo el Estado transfiere recursos, pero de forma directa y focalizada hacia el ámbito que considera no cubierto con autonomía de la condición de trabajo de la persona o transfiere esta carga a las familias, a asociaciones voluntarias, o bien al mercado (Adelantado y otros, 1996; Esping Andersen, 1991).

Aunque igual que Offe se piensa que es imposible actualmente imaginar que el trabajo pueda ser marginalizado totalmente, que deje de ser uno de los pilares de la organización de la sociedad, sin embargo poco a poco y no solamente en la sociedad uruguaya hay mecanismos de la reproducción social que dejan de estar "atados al trabajo" en forma compulsiva. Por eso se plantea como posible la hipótesis de que todavía no hay un modelo claramente alternativo al de la organización de la sociedad cuyo eje central es el trabajo asalariado. Por ello la creciente pérdida empírica de regulación en torno al trabajo asalariado genera situaciones particularmente difíciles para importantes contingentes de población.

Por último, y antes de hacer un análisis concreto, cabe señalar algunas restricciones a la interpretación de la evolución de estas tendencias.

La primera surge de que en gran parte las políticas laborales son crecientemente influidas desde el "exterior", sea "culturalmente" por influencias ideológicas, por el derecho comparado, o cada vez más por condicionamientos de las transferencias que provienen del exterior para su instrumentación. Lo cierto es que algunas políticas laborales de tipo societal o social se llevan a cabo en América Latina casi simultáneamente con pequeñas modificaciones por país.

En segundo lugar, que la política laboral como política social se refiere a actores colectivos, sindicatos, cámaras, etc., y no solamente a trabajadores individualmente considerados o a categorías sociales como mujeres o jóvenes, y los actores sociales tienen, en menor o mayor medida, poder de negociación con el Estado, lo que puede limitar la política laboral tanto en el diseño como en el efecto esperado, ya que estos actores pueden acompañarla o resistirla. A su vez los propios actores colectivos pueden adaptarse, consolidarse, debilitarse o diluirse como resultado de estas mismas políticas. Todo ello provoca que las políticas laborales, societales o sociales, tengan múltiples efectos directos e indirectos en la sociedad y en su integración (Supervielle, 1996).

A continuación se estudian las principales transformaciones de la política laboral del Uruguay en los últimos quince años —analizando tres administraciones que sucedieron al fin de la dictadura— en tanto dan comienzo a

un nuevo periodo de intervención social del Estado en el mercado de trabajo y las relaciones laborales, caracterizado por un nuevo modelo de relación entre los ámbitos de gestión de los derechos sociales.

La primera administración democrática tiene ciertas especificidades que se deben a que su actuación se vio determinada por la necesidad de tomar inmediata distancia del estilo dictatorial de “producir” política del gobierno de facto anterior, hecho que limitó su campo de actuación en este sentido. Teniendo que cargar con el lastre de la transición a la democracia y la relegitimación de los mecanismos de regulación vigentes antes de la dictadura, su discurso se ha manifestado como una vuelta al *Welfare State*.

En este sentido el nuevo gobierno, en lugar de crear leyes para adecuarse a esta reciente situación democrática prefirió, en primera instancia, reafirmar la vigencia de la ley 10.449 del año 1943. Esta ley es conocida en el ordenamiento jurídico nacional como “de los Consejos de Salario”, y considerada “piedra angular” de la expansión del Estado de Bienestar de la primera década de la posguerra. Con ella se establece el mecanismo tripartito para la fijación de salarios, después de que había sido abandonado durante gran parte de la década de los años sesenta y durante toda la dictadura.

Esto debido a varias razones: por un lado la necesidad de reafirmar simbólicamente el estado de derecho y construir un “lenguaje” común y “reglas de juego” compartidas entre los actores laborales luego de muchos años en que esta práctica era casi inexistente. Es decir, como forma de disciplinar a los actores laborales en el nuevo contexto social y político. Se suman a ésta otras razones, entre ellas el hábito de los empresarios de descargar la responsabilidad en la materia en el dirigismo estatal, o las posibilidades de un poder casi indiscriminado de la empresa en materia de relaciones laborales dada la práctica inexistencia de los sindicatos durante la dictadura. Finalmente, la urgencia de establecer mecanismos tripartitos se debió a que rápidamente el país se vio sometido a una fuerte tensión conflictiva debido a la presión para aumentar los salarios después de una larga depreciación durante los años de dictadura.

Simultáneamente a la instauración de los Consejos de Salario, en el comienzo mismo de su administración el gobierno sancionó un aumento general de los salarios y comenzó a alentar convenios de largo plazo, de uno a tres años, para que los actores resolvieran el tema particularmente. En este contexto comenzaron a realizarse auténticas negociaciones bipartitas en forma paralela para su presentación posterior al organismo tripartito (Pucci, 1992). En consecuencia, una tercera parte de los trabajadores alcanzados por los Consejos de Salarios acordó respetando las pautas del gobierno. Con ello la cobertura alcanzó nuevamente niveles que superaron setenta por ciento de los trabajadores alcanzados por este mecanismo.

Es comprensible, pues, que las características de la política laboral fuesen de corte societal, dado que ésta funcionaba como marco de encuadre a los actores laborales reduciendo la indeterminación —con la consecuente incertidumbre que ella conlleva— de sus relaciones. El objetivo central de la política laboral en este periodo es el salario y mediante él la acción distributiva de la política social. El instrumento central fue la instalación de los Consejos de Salarios.

Pero al mismo tiempo se asume la necesidad por parte del gobierno de flexibilizar y desregular las normas laborales con el fin de intervenir en la superestructura jurídica de manera que fuese posible una reconversión orientada a una apertura en sentido general (Supervielle y Guerra, 1993). Y esto se logra con la ampliación de los espacios de autonomía colectiva, incentivando la firma de convenios y reduciendo los espacios que están destinados a la ley, tal como se explica más adelante.

Tras este periodo de transición, ya en la segunda administración democrática (1989-1994), con una orientación más conservadora en lo político y más liberal —en el sentido anti-estatista y anti-intervencionista— en lo económico, se empieza a advertir que las políticas laborales dejan de tener centralidad y pasa a primar el “mercado” sobre otros factores, tales como la “negociación”, que era central en el periodo precedente.

Inicialmente el gobierno atendió el plano salarial estableciendo aumentos por decreto, y convocó a los Consejos de Salarios para procurar nuevos acuerdos de largo plazo, ya que los existentes, que se prolongaban desde el periodo anterior de gobierno, comenzaban a terminar. Pero había un doble juego: por un lado, pretendía disminuir la conflictividad existente apelando a los mismos mecanismos que empleara el gobierno anterior, pero a la vez dejaba ver su voluntad de imponer un programa de liberalización de la economía y de flexibilización laboral.

Orientada por las mismas tendencias neoliberales que predominaban en el resto del continente, la segunda administración desplazó fundamentalmente su prioridad hacia la apertura de la economía nacional a los mercados internacionales, a reducir drásticamente la inflación, a equilibrar las cuentas públicas, a disminuir el peso del Estado, a privatizar o suprimir entes públicos y áreas administradas por el Estado. A todo ello se agregó la concreción del Tratado de Asunción, con la creación del Mercosur, que tuvo un efecto anticipado muy importante aun antes de su instrumentación práctica en toda la actividad productiva.

Expresadas en forma más o menos rigurosa, las teorías en que se apoyan estos programas neoliberales de ajuste económico que la administración blanca se ha dado, impulsados en casi todos los países de América Latina por

organismos internacionales y, en particular, por los organismos de crédito, parten del principio que afirma que para una mejor inserción del país en la economía internacional, es decir, para mejorar la competitividad de los países, es preciso reducir los costos laborales, disponer de trabajadores más disciplinados y flexibles y redoblar los esfuerzos de todos. Se da por hecho que la intervención estatal en el mercado de trabajo debe ir en contra de los esfuerzos tradicionales por una mayor protección y, por tanto, de consolidación del actor sindical. Recomiendan abandonar los mecanismos tripartitos de negociación del salario, entre otras razones porque, según su consideración, aumentan los costos salariales. Se privilegia que la negociación colectiva salarial se adapte a las reglas impuestas por el mercado, signadas por el libre juego de las partes, flexibilizando los mercados de trabajo en materia de oferta de mano de obra y de fijación de precios de la misma.

Dicho con otras palabras, se ata cada vez más la política social a los requerimientos del capital, y llega a convertirse lo social en subsidiario de la política económica. Se parte de la premisa de que toda política social genera mecanismos para la competitividad de la economía. Es lo que Moreno (1993) ha llamado: "la decadencia de lo social".

El resultado fue que la mayoría de los sectores de actividad celebró convenios de largo alcance y al finalizar el primer año, más consecuentemente con las orientaciones neoliberales descritas, el Ministerio de Trabajo dejó de convocar a los Consejos de Salarios y se limitó a ofrecer exclusivamente infraestructura para los trabajadores de aquellos sectores que lo requiriesen. El Poder Ejecutivo consideraba que la apertura económica ya podía hacer que el mercado tuviera una función importante en la regulación de los salarios, por lo que concomitantemente se dejó de fijar aumentos de carácter general —que tutelaba principalmente a los grupos de actividad sin convenio—, con lo que un importante contingente de trabajadores, aquellos sin representación sindical, fundamentalmente en pequeñas empresas, quedó sujeto a los aumentos que voluntaria y arbitrariamente quisieran darle los empleadores. Este proceso fue avanzando sin que aumentaran los conflictos por razones salariales, ya que poco a poco fue modificándose el eje de la conflictividad, pasando del salario al empleo, al menos en el sector privado.

Según el gobierno, este proceso debía posibilitar a las empresas para lograr una adecuación de sus resultados a cada realidad particular en vista de las urgencias de la apertura del mercado nacional a la competencia externa y, por lo tanto, a la integración regional. En un plano más abstracto, pero basado en la misma filosofía, se hace primar lo "individual" sobre lo "colectivo", en lo que en escala micro se tradujo en una suerte de flexibilización social fomentada en las más diversas formas: en la jornada de trabajo, en los planes

vacacionales, en el empleo —reteniendo solamente un pequeño contingente de trabajadores de “planta” con contratos por tiempo indeterminado y con los aportes a la seguridad social al día, y el resto siendo subcontratados en diferentes regímenes.

De esto deriva que cuando la política tiene que dar cuenta ineludiblemente de “lo colectivo” parte de categorías sociales —conjunto de individuos con un atributo común—, como jóvenes, mujeres y personas que están debajo de la “línea de pobreza”, y no de “unidades colectivas”, como por ejemplo sindicatos, cooperativas, asociaciones civiles u organizaciones no gubernamentales. Como corolario se intenta expandir las políticas sociales mediante políticas focalizadas con la intervención de organizaciones de la sociedad civil desvinculadas de la política laboral. Son políticas laborales de corte social, orientadas ya no a definir marcos de desarrollo de relacionamientos entre actores, ni a potenciar situaciones que tuviesen consecuencias para la sociedad en su totalidad, sino a atacar problemas laborales de poblaciones objetivo específicas. Es el caso de las políticas de empleo para los jóvenes que se aplicaron por medio del Instituto Nacional de la Juventud (INJU) y las políticas de reconversión laboral para los trabajadores en seguro de paro que se llevan adelante valiéndose de la Junta Nacional de Empleo. Con esto se busca atenuar el impacto de la reconversión productiva que traería la integración regional del Mercosur tanto en el número de empleos como en los perfiles ocupacionales.⁹

Si bien la política social del gobierno sigue teniendo una base societal, en ésta se sigue profundizando el desplazamiento desde un modelo tradicional —simbolizado en la ley y la vigencia de espacios colectivos de negociación— a un modelo de flexibilización que se expresó en una necesidad de desregulación exitosa por parte del gobierno. Y que esto no se logró abandonando las políticas de corte social sino cambiando la orientación de estas políticas hacia una esfera más focalizada.

Finalmente, como resumen de lo expresado en estos párrafos se llega a dos conclusiones respecto a la política social iniciada por esta administración y que con pocas variantes fue continuada por la siguiente (1995-1999).

La primera es que se inicia cierta subordinación cada vez mayor de la política social a la económica: las medidas de tipo económico se convierten en un mecanismo regulador, por ejemplo, de los salarios. La reproducción social queda pues indirectamente subordinada a los avatares del mer-

⁹ Cabe destacar que si bien existen áreas de secancia, las poblaciones de los dos tipos de políticas sociales son distintas. En cierta medida se produce una fuga del universo tradicional de estas políticas a este nuevo universo.

cado. Se puede afirmar que este gobierno favoreció la flexibilización y en alguna medida la desregulación de las relaciones laborales al nivel de las empresas con el fin de dar a éstas más posibilidades de adaptación al proceso de apertura de la economía y de integración regional. Por esto, en el ámbito estrictamente económico, las medidas de desregulación se fueron imponiendo.

La segunda conclusión se refiere a que esta administración definió la política laboral por defecto. Por ejemplo, la drástica caída del salario mínimo en este periodo es un indicador significativo.¹⁰ se redujo el salario mínimo de tal forma que únicamente sirvió como cifra de referencia, con lo cual los salarios reales pasaron a ser regulados por el mercado y se logró reducir aquellos institutos de distribución de la seguridad social que estaban ligados a él.

Por esto se puede decir que la flexibilización debe ser entendida en un sentido amplio, ya que en Uruguay se intenta con más frecuencia desregular que flexibilizar. Esto en tanto se crea un vacío de intervención para que los actores laborales, empresarios y sindicatos (éstos reducidos a su exclusivo ámbito de negociación), realicen reajustes en sus regulaciones de forma particular y por debajo de las normas jurídicas. No cambia la norma pero se legitima su inutilización. Esto puede interpretarse como una forma de “desregulación velada”, en el sentido de que se intenta liquidar una serie de mecanismos institucionales que tradicionalmente se habían considerado favorables a la clase trabajadora —lo que afecta específicamente a la actividad sindical, como se verá en el análisis de las relaciones laborales (Supervielle y Guerra, 1995).

Para finalizar esta reseña de los instrumentos de política laboral de la administración del Partido Nacional es necesario referirse a dos decretos dictados al final del mandato y que tendrán repercusiones muy importantes en la siguiente administración. En enero del año 1995, en el periodo comprendido entre las elecciones y el abandono del gobierno, y debido a que el

¹⁰ En cuanto al salario mínimo hay que tener en cuenta que en Uruguay este tema recibe una interpretación diferente a la del resto de los países. Allí el salario mínimo no tiene necesariamente la función de establecer un piso para la fijación del salario de los trabajadores, por lo que no es un dato significativo para los efectos de la fijación salarial propiamente dicha. Más que un regulador del mercado de trabajo, está vinculado a parámetros que usa la seguridad social, prestaciones por seguro de desempleo, jubilaciones y pensiones, entre otras. Por eso una caída del salario mínimo no debe ser interpretada con relación a los salarios o como indicador de informalidad, tal cual suele emplearse, sino dentro de la relación que éste guarda con los costos de la seguridad social.

Partido Nacional había perdido las elecciones, el Poder Ejecutivo dictó dos decretos: uno que desregulaba al trabajo profesional y otro que reglamentaba las empresas unipersonales. Estas medidas marcaron básicamente la política iniciada por esta administración y la siguiente (actual) puesto que se trató de un gobierno de coalición.

En términos generales esta tercera administración no cambió radicalmente la política económica ni la voluntad de integración regional; tampoco llevó adelante una transformación radical en las políticas laborales. Con todo, tuvo ciertas diferencias respecto a las anteriores.

La principal característica del nuevo periodo fue la incorporación de cláusulas laborales a proyectos de leyes que no eran estrictamente laborales. Se trata de una nueva forma de desregulación: la incorporación de nuevas reglas que de alguna manera vuelven inoperante el grupo anterior de normas, "bloqueándolo" y dejando, por tanto, la interpretación de las situaciones concretas al juicio de las partes.

Dos son los ejemplos de cláusulas de este tipo. Uno es el caso de la incorporación de un artículo a la Ley de Reforma Jubilatoria (ley 16.713), legitimación del mismo decreto sobre las empresas unipersonales de enero del año 1995. El otro, que impone modificaciones al régimen de prescripción de las acciones laborales incorporado a la Ley de Inversiones (art. 29 de la ley 16.906), es un artículo que si bien está dentro de la ley tiene una aplicación general. Se trata, en palabras de los empresarios uruguayos y del gobierno, de leyes y decretos de menor trascendencia dirigidos a imponer cierta adaptabilidad a los nuevos requerimientos del trabajo con relación a la flexibilización laboral, entendida ésta como flexibilidad contractual y salarial: flexibilización del trabajo por medio de los horarios y mecanismos salariales en función de la realidad de la rama, y la flexibilización de algunas modalidades contractuales (Supervielle, 1998). Se cree que las dos llevan a la reflexión del sociólogo en cuanto a la legislación, lo cual es oportuno delinear aquí.

En el caso del artículo incorporado en la reforma del régimen de jubilaciones, éste busca legitimar las empresas unipersonales dando libertad a los actores para aprovechar esa posibilidad. De esta manera se otorga a las partes la posibilidad de cambiar la forma de las relaciones funcionales entre trabajador y empresario, transformando un acuerdo o relación de naturaleza laboral en otro de naturaleza civil.

Así, al legitimar las empresas unipersonales por medio de la Ley de la Reforma Jubilatoria se crea un mecanismo estructural de flexibilización cuyas consecuencias son imponderables, ya que ataca el principio que establece que el trabajo subordinado debe ser asalariado. Por lo tanto, permite

a una empresa contratar para una misma tarea a un trabajador a quien paga un salario o, por el contrario, considerarlo como empresa unipersonal, con la consecuencia de que en el segundo caso el contrato se rige por el derecho civil y no por el del trabajo: la empresa subcontratante no debe hacer aportaciones por el trabajador, tampoco debe indemnizarlo en caso de despido, etcétera.¹¹

Para determinar la eficacia de esta política en los cuatro años que tiene de vigencia se ha analizado sus efectos en los datos correspondientes al crecimiento de empresas unipersonales. La evolución registrada por el Banco de Prevision Social (BPS) no indica una adhesión significativa; si se toma como base el año de 1995, al que en cifras absolutas le correspondió registrar 44 314 empresas unipersonales, en el año de 1997 el incremento es de sólo 4% (que corresponde a la diferencia entre 44 134 y 42 966).

Los datos de 1998 muestran un decremento importante respecto al año base (las cifras indican un registro de 38 730 empresas unipersonales). Dos situaciones indican en distinta medida que hubo pérdida de datos en los registros del BPS. En primer lugar, se piensa que estas cifras no revelan el fenómeno de las empresas subcontratantes que otorgan empleo a los nuevos empresarios unipersonales, a las cuales no corresponde aportar cuotas a la seguridad social por haberse constituido como empresas con personal dependiente. En segundo lugar, consideramos que la fuga más importante se debe a la extensión de la informalidad en el país.

El razonamiento se vuelve más complejo y lleva a la reflexión. Si bien la falta de adhesión de los actores sociales antes mencionada podría ser usada como indicador para evaluar¹² esta política societal, aquí se plantean otras hipótesis. Puede apreciarse que para evaluar esta política ineficaz se debe observar si a pesar de incentivar la desalarización los contratos típicos siguieron creciendo.

Y no es ésta la tendencia que se advierte. La hipótesis que surge entonces es que la disminución de empresas unipersonales se ha acompañado por un importante crecimiento de la informalidad.¹³ Longli (1998) constata que

¹¹ Este decreto, que encierra toda una política de carácter societal, fue impugnado por el sindicalismo pero sin lograr éxito.

¹² Su fracaso o su eficacia dependen de la adhesión que tal política haya encontrado por parte de la ciudadanía, esto es, el número de empresas que se formaron. Sería un tipo de razonamiento al estilo de Boudon (1979). Y también al de Coleman, *Microfoundations and macrosocialtheory* (1990).

¹³ Lo que si bien no puede ser ligado de forma lineal y directa sí puede interpretarse como un efecto perverso del tipo de medidas que estamos analizando.

el empleo informal ha continuado su tendencia histórica de crecimiento y ha mostrado un incremento entre los dos segundos semestres de los años 1995 y 1996 de 17 000 puestos de trabajo. Es evidente que en este contexto la política puede evaluarse como eficaz.

Por lo tanto, los efectos de estas medidas deben ser evaluados sin atender a que se traduzcan o no linealmente en un intercambio de trabajo asalariado por empresas unipersonales. Una posibilidad que cabe considerar en tales momentos es que por distintas razones, por ejemplo ciertas inercias, los empresarios pueden desaprovechar las oportunidades que se les brindan, pero lo importante es que adquieren un margen de maniobra mucho mayor, pues aun no haciendo uso de tales mecanismos, éstos han ingresado dentro de su marco de acción. En tal sentido la flexibilidad obliga a mayor reflexión por parte de los empresarios.

En segundo lugar, es necesario evaluar estas medidas en sus efectos colaterales. Cabe pensar que el gobierno encaró estas transformaciones de la política laboral haciendo de cuenta que los empresarios son auténticos empresarios capitalistas orientados por la maximización de la ganancia. Al respecto se ha sostenido en otros trabajos (Errandonea y Supervielle, 1988) que ellos constituyen una pequeña minoría en el país. Por razones históricas, como la inexistencia hasta muy recientemente de un mercado de capitales, la inmensa mayoría de los empresarios uruguayos es de carácter rentista, en busca de una renta patrimonial. Esta situación lleva a que en su mayoría promuevan una flexibilización laboral con el fin de maximizar rentas, sin que por ello vayan a transformarse y adaptarse a un mercado abierto competitivo e integrado. Son pocas las empresas que en este periodo han invertido en bienes de capital, y más aún, son pocas las que han ajustado su línea de producción a esta apertura. En este sentido algunos sugieren que sería necesario realizar cierto tipo de regulaciones para condicionar la flexibilización a la inversión.

Por su parte, los sindicatos tampoco son ajenos a esta situación. El sindicalismo uruguayo, en una actitud expresa aun después de que el país se había integrado al Mercosur, mantenía una vocación claramente estatista, y más precisamente, distribucionista viabilizada por medio de una intervención estatal en todo el ámbito de la economía (Supervielle y Gari, 1995). Es cierto también que poco a poco algunos de ellos intentan cambiar esta situación.

En el caso de la Ley de Inversiones, lo que ésta modifica es el régimen de prescripción de las acciones laborales, llevando el plazo de reclamaciones de prestaciones laborales generadas de diez años antes hasta sólo dos años atrás. Asimismo establece que el trabajador tiene un año a partir del

cese de la relación laboral para presentarse a reclamar, en lugar de dos, como especificaba la ley anterior.

Hay varios aspectos que vale la pena destacar. En primer lugar es significativo que esta ley se incluya en otra orientada a atraer la inversión, fundamentalmente la extranjera. Por otra parte, unido a esta orientación, es fácil reconocer en el texto cierta lógica de inversión implícita guiada fundamentalmente por el cálculo racional maximizador, lógica que favorece el incumplimiento de la ley. De acuerdo con Mangarelli (1998) puede decirse que: "el empleador puede cuantificar el riesgo que corre al dejar de cumplir con sus obligaciones". Finalmente, esta misma jurista señala que "asimismo esta ley coloca en situación de desventaja al patrón cumplidor de las normas, frente al patrón incumplidor permitiendo una competencia desleal" (Mangarelli, 1998).

Por último cabe destacar que otro de los aspectos importantes de tal situación es que impone un cambio no sólo en el del trabajo, sino también en el jurídico, en cuanto tal medida actúa reflexivamente sobre la propia legislación uruguaya. La ley pierde el carácter de orden público que generalmente le es reconocido a las normas laborales para tener la posibilidad de ser aplicada flexiblemente por los actores. Es en estos casos cuando la flexibilidad es llevada a sus extremos y deja de serlo para transformarse en desregulación.

Por otro lado, hay otro aspecto significativo por rescatar y que requiere una evaluación que ponga más énfasis en lo sociológico que en lo jurídico. Esto hace referencia a la manera como los trabajadores manifiestan su sentimiento de ruptura con la situación anterior y su rechazo a la situación actual. Después de que se votó la ley, que no hay que olvidar que había sido llevada a plebiscito, mecanismo de democracia directa previsto por la constitución uruguaya, antes de su sanción, en el periodo durante el que se instrumentaba su puesta en vigencia los juzgados laborales se vieron atosigados por demandas de la más diversa naturaleza en las que los trabajadores reclamaban sus derechos haciendo uso de las ventajas de la ley anterior que antes no aprovechaban.

Tal conducta, aparentemente contradictoria, se explica por la lógica de la doble regulación conjunta (Reynaud, 1989). Es decir, hasta entonces la relación de trabajo funcionaba con cierta lógica que en torno a lo que decía la norma legalmente sancionada existía una serie de regulaciones internas, tácitamente acordadas entre los actores, que junto con la norma jurídica regulaban la relación funcional y la interpretación de la norma para algunos casos. Con la eliminación de los mecanismos institucionales que tradicionalmente se consideraban favorables a la clase trabajadora, más allá de que su

lógica de uso pasara por un acuerdo implícito, la reacción de los trabajadores fue plantear los incumplimientos como demandas judiciales.

Hasta aquí se ha tratado acerca de las principales medidas de política social que han sido impulsadas por los sucesivos gobiernos democráticos de los últimos 15 años con el propósito de instalar la flexibilidad en Uruguay. Para terminar, y como reflexión final, es importante dejar planteada la tesis implícita en los párrafos anteriores que afirma que, si bien siempre existieron políticas laborales de corte social y societal no unidas al trabajo, las nuevas políticas sociales enfocadas a categorías objetivo permite o legitima (más precisamente autolegitima a los propios gobernantes) el abandono de las políticas sociales articuladas al trabajo, y ello crea las condiciones para imponer la de la flexibilización laboral como una política societal ya que se propone la transformación profunda de la sociedad, de sus mecanismos de integración de la misma, e incluso de la función de las principales instituciones vinculadas al trabajo.¹⁴

Se pretende expresar todo esto por medio del siguiente cuadro. En él se muestra el contenido y el cambio de orientación de las políticas en este lapso valiéndose de su expresión en dos ejes. Uno, el de las abscisas, expresa la vinculación/desvinculación de las políticas al trabajo. El otro, el eje de las ordenadas, refleja el carácter social/societal de las mismas.

Esto conforma un espacio de cuatro dimensiones en el que se combinan las categorías definidas por estos dos ejes. El cuadrante superior derecho describe las principales políticas sociales ligadas al trabajo: el inferior derecho hace lo propio para las políticas societales. Por medio de ellos se destacan las principales transformaciones al interior de las políticas relativas al trabajo.

Fue necesario expresar la ruptura en el ámbito de la política societal entre aquellas políticas ligadas a un modelo de sociedad provenientes del Estado de Bienestar —simbolizado en la ley y en la vigencia de espacios colectivos de negociación— y un modelo de flexibilidad que se expresó en la ampliación de los espacios de autonomía para los empleadores o mediante

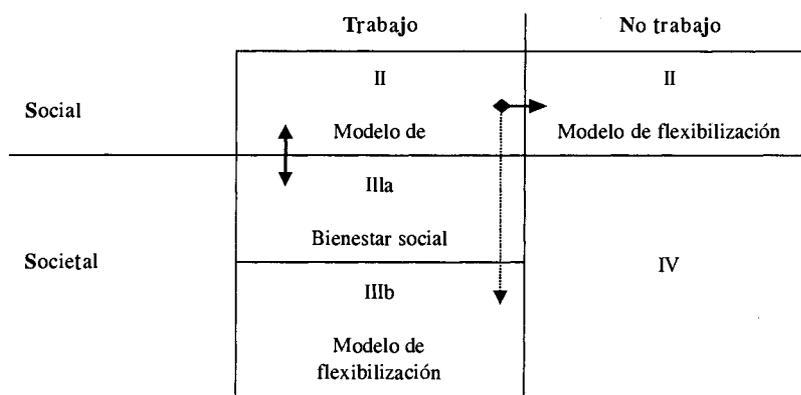
¹⁴ Como ejemplo se puede mencionar que la esposa de uno de los presidentes de la República del periodo posdictatorial presidió una nueva institución que se denominó Acción Solidaria cuya tarea principal fue la beneficencia pública. Se crearon los Centros de Atención a la Infancia y a la Familia (CAIF), cuya acción fue focalizada a niños y familias que se encontraban debajo de la línea de pobreza” (CEPAL). Se constituyó el Instituto Nacional de la Juventud (Inju), un servicio descentralizado cuyo propósito fue agrupar una serie de acciones en bien de la juventud, así como ciertos programas que vinculaban juventud y trabajo. Se creó el Fondo de Acción Solidaria (FAS) con la intención de canalizar todos los fondos solidarios internacionales y poder orientarlos a la instrumentación de distintas políticas sociales, etcétera.

| | Trabajo | No trabajo |
|----------|--|---|
| Social | <p>I</p> <p>Asignaciones familiares Seguro de paro Seguros de enfermedad Aguinaldos, licencias, etc.</p> <p>↕</p> | <p>II</p> <p>Políticas a la infancia (CAIF)</p> <p>Políticas a la juventud (Inju)</p> <p>Políticas a la ancianidad (pensiones a la vejez)</p> <p>Políticas alimentarias (escolares, INDA)</p> <p>Políticas de vivienda (Viviendas populares, BHU)</p> <p>Políticas a la salud (campanías) que orientan a protegerse de una enfermedad (sida, y otras)</p> |
| Societal | <p>IIIa</p> <p>Contratos típicos Convenios Consejos de salarios</p> <p>IIIb</p> <p>Flexibilidad (contrato, salarios mínimos, etcétera)</p> | <p>IV</p> <p>Reforma educativa (en particular primer y segundo ciclos)</p> <p>Reforma de la seguridad social Políticas preventivas de salud o de mejora de la salud, de ali- mentación, de vivienda urba- na, etcétera.</p> |

una serie de medidas desregulatorias hechas por el gobierno como la de no fijar aumentos para el salario mínimo.

Tal transformación de las políticas societales atadas al trabajo supone un importante cambio de relación entre este tipo de políticas y las políticas sociales. La flexibilización supone un debilitamiento del vínculo (simbolizado en el cuadro por la flecha discontinua) entre estos dos tipos de políticas atadas al trabajo, y una desvinculación de las políticas sociales al trabajo. La hipótesis es que tal desvinculación facilita el desarrollo del modelo de flexibilidad en el ámbito del trabajo.

En conclusión, quedan conformadas dos áreas al interior del cuadro: la que representa mejor el modelo tradicional propio del Estado de Bienestar, conformada por las políticas sociales y societales ligadas al trabajo y simbolizadas por los cuadrantes I y IIIa; y otra, que representa mejor el modelo de



flexibilidad, conformada por el cuadrante IIIb y que se justifica en el pasaje del cuadrante I al II.

Finalmente se señalarán algunos datos sobresalientes acerca de las consecuencias de las políticas de flexibilidad en Uruguay en el ámbito de los individuos agregados.

Por ejemplo, Boado y otros (1997) en un estudio acerca de la movilidad socio-ocupacional en el periodo 1987-1996 demuestran en relación con la rápida reconversión que acompañó a la política de apertura e integración al Mercosur, que los cambios ligados al trabajo tuvieron una importante expresión en las tasas de movilidad intra e inter ramas de actividad, que alcanzaron unos guarismos nunca antes observados en las estadísticas nacionales.

La investigación constata que la movilidad laboral inter ramas a un solo dígito para el periodo antes mencionado ascendió a 25%¹⁵, y que 50% de los movimientos se realizó entre el sistema productivo (industria manufacturera, energética y construcción) y el sector de comercio y servicios, mientras que el restante 50% sólo tuvo efecto en las ramas de servicios. Constatan además que el cambio de rama tiene como rasgo constitutivo la movilidad de rango ocupacional (38.7%). Es significativo también que en el caso de los egresos del sector industrial la tendencia fuera hacia el transporte y los servicios personales, es decir, actividades que tienen un carácter específico desarrollado en unidades de menor tamaño.

Los datos son también un indicador claro de movilidad en las relaciones laborales. Desde este punto de vista, el análisis destaca que a pesar de que

¹⁵ Si se considerara de tres dígitos, la movilidad inter rama aumentaría a 50% en el mismo periodo (se utiliza el código internacional CIU).

una gran mayoría tiende a reinsertarse en el mismo rango ocupacional precedente, la desalarización es muy visible en el subconjunto de los móviles de rama, lo que se manifiesta en todas las direcciones de movilidad inter ramas pero se destaca entre los que dejan la industria.

También parece significativo el estudio de Quiñones (1998), quien encuentra para la capital (Montevideo, la ciudad más grande y que concentra cerca de la mitad de la población) que entre los factores que explican las desigualdades sociales se encuentra aquel que opone categorías o variables que muestran la remanencia de un modelo pasado, expresado por ejemplo en la existencia de una relación formal actual o pasada con el mercado formal de trabajo y en la presencia de hogares que cuentan con personas ancianas entre sus miembros, y un modelo actual, al que caracterizan hogares con un perfil joven, con mayoría de miembros que tienen menos de 14 años, que han establecido una relación informal con el mercado laboral. Tal distinción es entendida como un reflejo de las discontinuidades estructurales y muestra la composición de la estructura social montevideana actual, en la que se muestra por un lado un efecto de arrastre de la sociedad caracterizada a lo largo del presente siglo por una estructura de estratificación social benigna, que se refleja hoy día en la posición en ella de las capas más adultas, y por otro lado, la manifestación de un fenómeno actual y de signo contrario que tiende a reducir este tipo de estructura para favorecer una relación laboral menos estable, precaria, en fin, informal, la cual empieza a tener efectos en los hogares más jóvenes, con hijos menores de 15 años, y al afectar a todos sus miembros, incluidas las mujeres, en actividad.

Flexibilización y actores colectivos

Un aspecto esencial en el cambio de las relaciones laborales es la centralidad que adquiere en este periodo la empresa como unidad autónoma, como instancia válida de regulación de las relaciones laborales, proceso que puede interpretarse como flexibilizador. Dicho en otras palabras, la institución *empresa* sustituye a la institución *trabajo* en la centralidad de la organización de la sociedad. Las empresas deben, por sí mismas, adecuar sus resultados a cada realidad particular en vista de las urgencias que dicta el mercado y la competencia externa. Paralelamente, las relaciones laborales se modifican de diversas formas ocasionando incapacidad para mantener garantías que sólo se corresponden o sólo lo hacen parcialmente a la realidad.

Por ejemplo, se ha comprobado que cada una de las innovaciones tecnológicas no provoca los mismos efectos que las otras, y por lo tanto las modi-

ficaciones implican ajustes particulares difícilmente negociables en forma centralizada mediante convenios colectivos por rama de actividad (Supervielle y Pucci, 1988). Empieza a primar en consecuencia una negociación colectiva empresarial en la negociación de rama. En un estudio realizado en el año 1997, Rodríguez (1997) encuentra que más de 50% de los acuerdos celebrados en el año se realizaron en el ámbito de la empresa. Paralelamente, Quiñones y Morales (1998), en un análisis de los convenios colectivos celebrados entre 1993-1997, encuentran que tales convenios muestran claras tendencias de cambios en el marco contractual y por lo tanto, en el de las relaciones laborales, fijándose como objetivo la superación de los problemas de "productividad", "competitividad", "eficiencia", "calidad" y "reconversión". Entre otros, 32 de un total de 36 se han planteado resolver estos problemas valiéndose de convenios de empresa y sólo cuatro los encaran al nivel de rama.

En los convenios colectivos esto se resuelve poniendo en marcha varios mecanismos, como rebajar y hacer más ambiguos los contenidos de los textos de tal forma que permitan formular múltiples interpretaciones. Supervielle y Pucci (1988), en un análisis del sector textil, demuestran que al aparecer el discurso de la innovación tecnológica en oposición al centrado en la problemática del cambio técnico se inicia una sutil desregulación en la letra de los convenios. Al respecto, es importante señalar el carácter vago e impreciso del concepto de *innovación tecnológica* ante el carácter preciso que tradicionalmente adquirió para los trabajadores el concepto de *cambio técnico* que se quiere sustituir. Se trata, pues, de cambios semánticos que modifican totalmente el contenido de los convenios y reducen su comprensión a la de la situación concreta y a la definición que de ella hagan los actores. Este ejemplo es a la vez un indicador de que la flexibilización empieza a considerarse necesaria incluso por parte de los trabajadores, quienes se ven compelidos a acordar estos cambios (lo que necesariamente puede conducir a diversas desregulaciones).

Otro aspecto que cabe destacar en el ámbito de las relaciones laborales es la evolución constatada en el aspecto de la conflictividad. Se ha advertido en el análisis de las políticas sociales que estos procesos pueden ser instaurados en cierta medida sin un necesario aumento de la conflictividad, pero se cree que una interpretación lineal que se limite al análisis de las cifras registradas puede prestarse a confusiones en la justa interpretación de este aspecto.

En primer lugar debe tomarse en cuenta que se plantea un cambio en la conflictividad, pues el eje sobre el que se construye deja de ser el salario para ser el empleo, al menos en el sector privado; con la consecuencia de que

en materia de empleo ésta sea de menor cantidad pero de mayor duración e intensidad, y además no abarca toda la rama sino a empresas aisladas, de ahí que en términos generales, su impacto en la opinión pública sea menor.

Paralelamente, el carácter abierto de los sistemas laborales vinculados a la incorporación de la idea de "cliente" en las relaciones laborales cambia también la naturaleza del contenido de la conflictividad y de su resolución. Las discrepancias se resuelven no por una relación de fuerza entre asalariados y empresarios, pues crece la importancia de la opinión pública en tomo a quién tiene razón o no. Un sindicato que gane el apoyo de la opinión pública difícilmente perderá, y a su vez, si no logra la adhesión del mismo difícilmente ganará. Las relaciones laborales, como se ha dicho antes, dejan de entenderse como un sistema cerrado patrón-empleado para incorporar al tercero excluido: el cliente, abriéndose de esta manera el sistema a su entorno.

Se trata de efectos colaterales de la flexibilidad. Dado que el nuevo escenario no sólo desplaza las demandas por aumentos de salarios sino que también incrementa el número de sectores y áreas de trabajo que no tienen sindicato y, por lo tanto, no se ven reflejadas en las estadísticas de conflictividad, es sólo después de tales constataciones que debería hacerse una evaluación sobre el crecimiento positivo o negativo de ésta. No hay que olvidar que además de las restricciones ya descritas para la expresión de la conflictividad, puede percibirse cierto "malestar" social mediante la observación de ciertos indicadores indirectos, por ejemplo la rotación de los partidos o fracciones de éstos en el gobierno después de cada elección.

Otro aspecto ineludible en este ámbito es la debilidad creciente a la que se ven sometidos los actores colectivos, especialmente los sindicatos. Supervielle y Gari (1995) muestran la relación que existe entre la creciente precarización del empleo manifestada en las modificaciones de los tipos de contrato a los que está atado el trabajador, la relación de estabilidad que ello supone y las consecuencias posibles para la desindicalización. Es decir, como consecuencia indirecta de las medidas flexibilizadoras numerosas relaciones de trabajo quedan excluidas de la protección del derecho laboral debido a la contractualización de su régimen jurídico, siendo ésta la manifestación de lo que se ha dado en llamar "tercerizaciones". Tal fraccionamiento de las situaciones contractuales debilita al sindicalismo, representante histórico de los trabajadores con contratos típicos.

Estas afirmaciones se ven confinadas por Supervielle y Gari (*idem*) cuando constatan, en lo que respecta a el sindicalismo privado, la pérdida de casi la mitad de los cotizantes al PIT-CNT en un periodo de seis años (1987-1993): "No se trata de un simple desplazamiento de una masa de trabajadores ideológicamente motivados por el sindicalismo sino de una masa de trabajadores que se

aleja del sindicalismo” (*idem*). Los autores concluyen al respecto que se trata de una modificación de la función del sindicalismo en la sociedad debida, entre otros fenómenos, a la transformación de los procesos productivos y al tipo de relaciones sociales que sirvieron de correlato. En tal sentido hoy depende menos de la cantidad de trabajadores que logre movilizar, mientras que parece central como base de su poder la capacidad de incidir en las decisiones que tome el Estado en diferentes ámbitos. Por este mecanismo logrará no ya cotizantes, sino la adhesión del conjunto de los trabajadores y de otras capas subalternas.

El sindicalismo no ha dado una respuesta uniforme ante este nuevo escenario en el que la flexibilidad se ha instalado. Hay sindicatos que la han rechazado completamente, pero asumiendo el riesgo de irse marginando aun de los propios trabajadores. Otros la han aceptado como resultado de circunstancias excepcionales, incluso negándolas a veces en el discurso. Otros sindicatos la reconocen como una situación más estructural que los obliga a legitimarse no sólo respecto a sus afiliados y a su “partner” social —la empresa—, llevando a cabo una difícil función en la regulación de los salarios, del empleo y de las condiciones de trabajo en forma más general, ésto ante la colectividad de los trabajadores. Éstos reconocen en la reciente situación la necesidad de asumir nuevas actitudes, cruciales en el actual contexto: la función de representar “realmente” las opiniones colectivas y la capacidad de movilizar también colectivamente a los trabajadores, incluso en el ámbito productivo. En este sentido pueden desempeñar un papel en el “commitment” que las empresas necesitan en este flamante escenario productivo.

Así los sindicatos, además de enfrentar estas nuevas funciones deben dar cuenta de las posibilidades que en la actualidad tienen los trabajadores —sus afiliados— con las nuevas oportunidades que da la flexibilización. Actualmente, y no pocas veces, recurrir al sindicato para buscar la resolución positiva de alguna aspiración de un trabajador no es la única posibilidad, pues dicho trabajador tiene otras alternativas individuales. Esto lleva, por el lado del trabajador, a modificar la relación con su sindicato, porque las fronteras tradicionales de la institución que marcan la pertenencia o no a esa agrupación se diluyen; y por otro lado, conduce a que estos sindicatos que intentan “aggiornarse” a este nuevo contexto tengan que definir fronteras mucho más reflexivas que en el pasado. Ya no es posible asumir las fronteras institucionales en términos normativos formales, como el de acatar una medida sindical o no para reconocer la pertenencia a un sindicato, sino que es necesario definir dichas fronteras en términos mucho más abstractos porque es imposible prever todas las situaciones que se pudieran plantear. La frontera consiste en realidad en que la acción individual, cualquiera que ésta sea,

no perjudique directa o indirectamente al colectivo de trabajadores, pero obviamente este nivel de generalidad da lugar a las posibilidades más distintas de interpretación y las mayores dificultades de vigilancia de las conductas.

Por otro lado, esta nueva situación que da la flexibilidad, así como las consecuentes posibilidades reflexivas para el trabajador, modifican los mecanismos de representación, incluso en el ámbito simbólico. Para los procesos de delegación de representaciones ya no son suficientes las elecciones internas y la consecuente conformación de directivas en las que se enfrentaban tendencias sindicales o político sindicales y cada trabajador se sentía representado por una de estas tendencias. Su creciente reflexividad lo lleva a necesitar consultas y transmisiones de información más cotidianas y a procurar que la construcción de la toma de decisiones colectivas sea más comunitaria y transparente, y que asuma la creciente individuación de los trabajadores, para que efectivamente pueda construirse una frontera en la que las iniciativas individuales fortalezcan al colectivo y no lo perjudiquen inintencionadamente. Es importante señalar que en algunos sindicatos se evoluciona desde sistemas democráticos de tendencias sindicales o político sindicales que buscan cierta democracia espacial, es decir, con representaciones por sección como expresión de esta evolución.

Para ejemplificar de alguna manera el nivel institucional que se analiza se puede tomar como muestra el estudio de la dinámica del sector bancario en los últimos años y aportar algunas cifras de carácter agregado para el sector. Que los procesos se reflexionen en el ámbito sectorial se vuelve interesante en la medida en que se asume que no se trata de un proceso restringido a la realidad de unas empresas en concreto.

De esta manera, la banca, dado su carácter globalizado, es uno de los sistemas productivos que se encuentran más afectados por el conjunto de fenómenos de flexibilización del trabajo, principalmente por la necesidad que tienen de competir en el contexto internacional. Su respuesta consistió en el desarrollo de estrategias de flexibilidad muy variadas que afectan a las unidades productivas con miras a lograr una mayor capacidad de ajuste, y que comprenden acciones que van desde grandes cambios organizacionales —y por tanto en los requerimientos de mano de obra—, hasta las sustituciones de determinadas áreas consideradas no centrales en la empresa por servicios a terceros (tercerización), pasando por políticas de diferenciación salarial que atienden a las distintas calificaciones profesionales, y entre puestos de trabajo y modos de contratación temporal o a tiempo parcial de empleo. Como parte esencial de estos procesos y muchas veces como ideología que sustenta estas prácticas, se vuelve común en las empresas financieras más modernas el desarrollo de una nueva generación de herramientas de gestión,

particularmente de recursos humanos, siempre bajo el supuesto de que no adoptarlas conlleva el riesgo de quedar marginado. Actualmente han adquirido mayor significación en el sistema bancario uruguayo las evaluaciones de desempeño y los sistemas de normalización de competencias.

Para dar una idea del impacto de la flexibilización en el trabajo y en los trabajadores del sector es necesario señalar algunas cifras. La primera lectura indica que en un entorno en el que el número de bancos se mantuvo estable desde el año 1989, las sucursales disminuyeron de 130 a 103 en Montevideo y de 109 a 93 en el resto del país en los últimos seis años, y mientras en 1988 el sector bancario privado empleaba 6 033 trabajadores, a fines de 1994 ocupó a 4 949 (*Diario Crónicas Económicas*, 8 de agosto de 1997).

En lo que se refiere al empleo, Fomaro (1998) da un informe detallado que parte del análisis de ciertos indicadores tales como las incorporaciones y las bajas al interior de los diversos sectores de la actividad bancaria y las tasas de movilidad. De tal dinámica hay que destacar algunas cifras. Por ejemplo, en lo que toca al sector oficial se ha observado una importante disminución que se expresa en una variación en el periodo comprendido entre diciembre del año 1993 y diciembre de 1997 de 12.7% (la caída en cifras absolutas fue de 10 774 a 9 481). La tendencia es hacia la reducción, ya que en abril de 1998 se registraban ya 8 684 puestos de trabajo. Complementariamente, la banca privada, que con la banca oficial reúne prácticamente 90% de los funcionarios del sistema financiero, si bien se mantuvo relativamente estable para este mismo periodo de referencia (mostró un leve crecimiento de 2.2%, que en cifras absolutas son 107 empleados), tuvo una reducción entre abril de 1985 y diciembre de 1997, de 1 947 efectivos; es decir, una reducción de 28 por ciento.

Decir entonces que entre diciembre de 1993 y diciembre de 1997 los trabajadores del sistema pasaron de 16 107 a 16 838 supone una gran simplificación, ya que no dice nada acerca de las 4 793 altas y las 4 062 bajas. El mismo autor (*idem*, 1998) en una perspectiva más dinámica, en términos de "movilidad" del trabajador financiero dentro del sistema, muestra un importante grado de transformación que va más allá del crecimiento o decrecimiento del empleo. Específicamente en el sector de la banca privada, que como se dijo anteriormente sólo mostraba un incremento neto de 107 funcionarios en el periodo que comprende los años 1993 a 1997, ha tenido una importante dinámica que se deriva de ingresos en estos cuatro años de 30.9% sobre los valores a diciembre de 1993, y egresos por 28.8%, cifras que indican una tasa de movilidad¹⁶ promedio de alrededor de 15% anual. Esto quie-

¹⁶ La "tasa de movilidad" puede ser definida de una manera bastante simple como la

re decir que en aproximadamente siete años los bancos podrían renovar la totalidad de su plantilla de funcionarios.

Estos procesos y otros más, necesarios en el caso de la banca uruguaya so pena de perder su posición competitiva en el ámbito regional y en el internacional ponen, como ha de esperarse, al empleo y al trabajador bancario como punto principal de esta problemática. Y allí es donde resalta la presencia del sindicato (AEBU), aunque es obvio que a igual que en el resto de las ramas la desregulación coloca como una posibilidad su debilitamiento para seguir resistiendo estos procesos así como los de flexibilización interna o externa.

Lo relevante en el sector bancario es que, unida a la tradición de sindicalismo fuerte que caracteriza al sindicato de esta rama en Uruguay, surgió la necesidad de pensar en alternativas eficaces para contrarrestar las tendencias generales desregulatorias en materia de relaciones laborales. Fue así como en este sector el proceso de reconversión e instalación de la flexibilidad tuvo la aprobación del sindicato, quien convino con el sector empresarial transformaciones que han incluido medidas como: la flexibilización de la entrada, en los casos que se ha permitido la creación de cargos de ingreso a la actividad bancaria por debajo del último grado de la escala; flexibilidad en la salida, cuando se ha llegado a acuerdos acerca de retiros prejubilatorios para facilitar que se emprendieran programas de ajuste que ayudaran a las empresas a salir de situaciones económicas difíciles; o bien, casos de rebaja salarial de todo el personal a cambio de una compensación puntual que facilitara los procesos de restructuración en instituciones en las que estaba comprometida su capacidad operativa.

La otra situación que preocupa al sindicato es lo que se llama "el descentramiento de la actividad financiera con respecto a los bancos", es decir, algunas actividades que antes realizaban los bancos o sus subsidiarias y eran controladas por los bancos centrales, en el nuevo marco institucional aparecen como nuevas actividades que se realizan fuera de los bancos. Lo más grave para el sindicato en este caso es que tales actividades no están enmarcadas en el convenio colectivo que regula las relaciones laborales del sector, con lo que su sistema de relaciones laborales se debilita y diluye al no cubrir el segmento dinámico del sistema financiero. A este proceso de descentramiento de las actividades bancarias se le agrega otro proceso de flexibilización importante en el sector, lo que lleva a tercerizar todas aquellas actividades

relación que tiene el total de altas y bajas que se registran en el año, frente al stock promedio de funcionarios de ese período, tomando como stock promedio la semisuma de la cantidad de funcionarios al cierre del año anterior y al cierre del año de referencia.

que no son estrictamente bancarias: informática, vigilancia, transporte físico de valores, limpieza, etc. Ambas situaciones han sido causa del debilitamiento del sindicato frente a los cuales éste ha resuelto poner en marcha múltiples mecanismos que pudieran facilitarle la adaptación a la nueva situación, siempre y cuando esto no signifique un retroceso en las conquistas históricas que lo favorecen y hacen de él un sindicato fuerte.

Debido al descentramiento de las actividades bancarias el sindicato resolvió extender la posibilidad de agremiar a todos los trabajadores que no son estrictamente bancarios pero que operan en el sector financiero. Con esta táctica se incorporaron los trabajadores de las cooperativas de ahorro y crédito, de las casas bancarias, de las compañías de seguros internacionales y nacionales, etc. A su vez intentó defender en sus condiciones de trabajo a los trabajadores de aquellas empresas en las que no fuera posible la sindicalización debido a la precariedad a la que están sujetos en su contratación. Poco a poco ha dejado de ser un sindicato bancario para abarcar toda la actividad financiera. En lo que respecta a las tercerizaciones, ha decidido aceptarlas o por lo menos, percibiendo que no tenía posibilidades de enfrentarlas, las ha tolerado en la medida en que éstas se han incorporado en una forma gradual y los trabajadores que antes realizaban las tareas que ahora ellas desempeñan con contratos típicos, se han retirado de conformidad con el banco ganando incentivos o se jubilan cuando llega a término su vida laboral. Con estas medidas el sindicato ha logrado cierto grado de penetración en el sistema financiero y, sobre todo, ha influido en aquellas empresas financieras en las que la sindicalización es muy reducida, con medidas que conllevan la ilegalidad.

El mayor peligro que enfrenta la agrupación es la pérdida de identidad de los trabajadores bancarios respecto a su propio sindicato y su marginación de los dispositivos de gestión que van adoptando los bancos. Y ello porque, asegurada la estabilidad laboral, —una de las conquistas históricas del sindicato bancario— y fijados sus salarios por convenio, los trabajadores empiezan a ver al sindicato como una institución útil pero externa a sus intereses. Las posibilidades de aumentar los salarios en esta coyuntura provienen de las opciones de ascenso en la carrera laboral, sujetas a evaluaciones de desempeños, o de diversas formas de salario indirecto, en particular las horas extra que puedan realizar. En tal sentido los trabajadores se enfrentan a sus propios compañeros de trabajo. Por ello los dirigentes sindicales le dieron particular importancia a toda la problemática de las nuevas herramientas de gestión de las empresas que intentan imponer la flexibilización en este ámbito: salarios variables, horarios flexibles, planes de capacitación por parte de la empresa, etc., profundamente conscientes de que ello implica una profunda transformación de la función que el sindicato había cumplido

en el sistema bancario hasta ahora, y sabedores de que les era imposible oponerse a ellos al no contar con los argumentos para hacerlo y, además, porque los trabajadores no aceptarían tales decisiones, en particular las que les impidiesen aumentar su salario (Supervielle, 1997).

En conclusión, el sindicato bancario, en la medida en que es consciente de su situación actual y de la complejidad del ámbito social financiero, ha visto como necesario reintroducir la información que le brindan las prácticas empresariales en su propia práctica cotidiana, y para ello ha estado atento a todos los mecanismos de flexibilización que despliegan los bancos asimilándolos en su actividad cotidiana. Esto conlleva necesariamente a agregar a sus prácticas los principios de individualización de las relaciones que se están llevando a cabo en las empresas (Quiñones, 1999).

Esta transformación, si bien está desnaturalizando en cierta medida la función tradicional que ha venido cumpliendo el sindicalismo, no tiene por qué entrar en contradicción con la defensa simultánea del principio colectivo que también subyace a todas estas prácticas. El reto para el sindicalismo, por tanto, consistirá en articular estas dos realidades e intentar armonizarlas, y en lograr que se complementen en regulaciones concretas sin transformarse en contradicciones con el afán de evitar opciones que debiliten al sindicato (Supervielle, 1997).

Pero no sólo el sindicato ve afectada su posición en el sistema financiero. También la Asociación de Bancos del Uruguay (ABU) ha ido perdiendo afiliados paulatinamente. Los bancos que se retiran ven a la Asociación más como una restricción a sus posibilidades de negociación con el sindicato que como una ventaja, y puede pensarse que la pertenencia a la Asociación aparezca como una restricción a sus posibilidades de competir. En la industria no se perciben situaciones tan marcadas, sin embargo poco a poco las negociaciones de empresa toman un mayor espacio que las negociaciones por rama.

Flexibilización y actores individuales

Así como la flexibilización aparece como una pieza clave en la transformación del papel de la política social y una estrategia clave en la consideración de los actores colectivos dominantes, también es clave en la transformación de la relación de los individuos con su trabajo, ya que obliga compulsivamente a los actores individuales a adoptar una actitud reflexiva con relación a éste.

Durante más de cincuenta años y hasta hace relativamente poco tiempo la imagen, el arquetipo central del trabajo, era el fabril, el del obrero de la gran industria. A imagen y semejanza del fabril se construyeron los sindica-

tos, la organización y la división del trabajo aun en ámbitos diferentes a los de la industria. Actualmente es más importante la imagen de un trabajador de servicios como arquetipo del trabajo en las sociedades capitalistas. Esta diferenciación es sustantiva, ya que la visión de trabajador de servicios incorpora casi por definición las ideas de *cliente* y de *calidad del servicio* como elementos constitutivos de las relaciones que los individuos establecen en el acto de trabajo. Debido a ello, deja de ser importante en la imagen que se tiene del trabajo la relación que une al individuo con los medios de producción, las máquinas y los productos, y se empieza a hacer énfasis —incluso en el trabajo industrial— de la importancia del cliente. Se intenta, quizás abusivamente, incorporar la idea de clientes internos como relación entre trabajadores (Supervielle, 1997).

Este cambio en la imagen de lo que es el trabajo implica varios cambios, entre los cuales se pueden mencionar dos. Uno es el ya analizado en la consideración de los conflictos. No es sólo que los conflictos se desplacen a la empresa, sino que su solución se desplaza al entorno. Cada vez más los conflictos son ganados en la opinión pública. La opinión pública aparece incluida en la relación de trabajo como valorador externo y lleva a cabo una función decisiva. El otro es el cambio en la apreciación del trabajo individual, ya que la relación con “el cliente” es personalizada y este proceso potencia la individualidad del trabajador. El carácter individualista en sus proyectos de realización y superación logra mayor importancia (Supervielle, 1997).

Las propuestas de flexibilización incorporan tal carácter individualista en el trabajo y propician una sujeción del individuo a otros tipos de identidades en algún sentido diferentes a la identidad clasista que históricamente dio fundamento al sindicalismo. Esta identidad clasista, en el sentido de percibir una sociedad “dualizada” en la que existe cierta diferencia entre los poderosos y los trabajadores, puede incluso fortalecerse en la representación de estos últimos, en el sentido de debilitamiento de la imagen de país de clases medias. Pero esta representación pierde en parte su referente directo en la condición de ser asalariado en la medida en que las flexibilizaciones vuelven menos homogéneos los colectivos de trabajadores y se debilita en cierta medida la representación de la acción colectiva voluntaria, incluso la acción colectiva institucional que se expresa por medio de la acción sindical, ya que se percibe a ésta como la acción del colectivo conformado por trabajadores en condiciones de contrato de trabajo asalariado “típico”.

Las nuevas identidades que adquieren importancia en este momento siempre han estado presentes en mayor o menor medida en la población trabajadora, pero ahora tienen una relevancia mayor al empezar a competir con la identidad de clase en el ámbito del trabajo.

En primer lugar, tiene mayor importancia una identidad individualista, identidad que se expresa en la proyección personal de proyecto de vida y de proyecto de movilidad social, sea para ascender socialmente o para subsistir en un lugar autorrepresentado para el trabajador y su familia, así como de opciones individuales de consumo.

En segundo lugar, la identidad empresa-nación adquiere importancia en la actualidad, cuando las empresas muestran su fragilidad como instituciones y los trabajadores perciben que su futuro está irremediamente ligado a la suerte de la empresa en que trabajan. Sin devaluar el papel de los convenios de rama en la determinación de las condiciones mínimas de trabajo, el convenio de empresa incorpora una nueva sensibilidad de los trabajadores respecto a su trabajo. Paradójicamente el peligro de perder la fuente de trabajo hizo que se valorara la empresa como identidad colectiva, y ello puede percibirse en algunos convenios. Éste es el caso de la empresa Fanapel y su sindicato (Cuopyc) dentro del sector papelerero, cuyo convenio incluye cláusulas de obligación de transparencia en la información, cláusulas de estabilidad laboral y criterios claros respecto a qué tipo de tarea será subcontratada, de “descuelgue” es decir, mecanismos de revisión de la estabilidad laboral en caso de crisis económica.¹⁷

Y en tercer lugar, una identidad profesional que jerarquiza y diferencia a los trabajadores “objetivando” sus saberes y su capacidad de resolver problemas, identidad que crea sentimientos individuales en los trabajadores al hacerlos sentirse inferiores o superiores a otros. En cierta forma se trata de una fragmentación de la identidad de los trabajadores en múltiples discursos (Supervielle, 1997).

Es cierto que a veces la flexibilización sólo se da en el entorno del sistema de significación de los trabajadores como expectativa, pero otras veces penetra en él y se convierte en una fuente importante de autorreferencia. Dicha función obliga a los trabajadores individualmente considerados a adoptar una actitud reflexiva constante en su relación de trabajo, y a la vez que ésta genera nuevas identidades, obliga a marcar una diferenciación continua entre los trabajadores. Para éstos, el implicarse en estrategias de individualización como proponen las empresas (sistemas de evaluación de desempeños, sistemas de retribución variables en función de la productividad, etc., en las cuales las mejoras salariales, las promociones y otras perspectivas indivi-

¹⁷ Combinando los convenios de rama y la situación de las empresas se firmó un convenio entre la Federación de las Cooperativas de Consumo y su sindicato, en el que se establecen también cláusulas de “descuelgue” en los casos de aquellas cooperativas que tengan alguna dificultad económica para poder cumplirlo.

duales están unidas a las metas propuestas por la empresa, origina cambios en cuanto a la homogeneidad entre ellos, ya que ello supone un nuevo “contrato social” de carácter mixto entre un trabajo asalariado —en el que el concepto de subordinación es central— y otro independiente —en el que se introduce un criterio de responsabilidad y rendimiento— de carácter individual, como elemento específicamente generador de salario. Aunque esta nueva realidad no equiparase el trabajo asalariado y el independiente, igualmente estos trabajadores estarían en una situación distinta a la que normalmente tienen, porque están diferenciándose entre sí y participando en su diferenciación. Ésta es una forma de flexibilización que se está extendiendo no sólo a los servicios en general y a los bancos en particular, sino que también la ha asimilado la industria; se trata fundamentalmente de dispositivos de gestión que, difundidos principalmente por las multinacionales, caracterizan actualmente a las formas de organización modernas.

Este proceso se ha ampliado en los bancos, donde en los últimos años se han impuesto los sistemas “de evaluación por desempeño” y de “salarios variables articulados a la fijación de metas”, que incluso en ciertas ocasiones aparecen como sistemas vinculados. En estos casos los sindicatos han exigido su propia participación en el diseño de los mismos como forma de regular este tipo de salario y de controlar las señales de corte individualista y de competencia que las empresas quieren introducir. Pero estos dispositivos de gestión no son exclusivos de los servicios, ya que se están adoptando en todas las ramas de actividad, sean públicas o privadas.

Conclusiones

¿Se está ante un nuevo “modelo societal”, según la definición de Duby?, ¿frente a un nuevo sistema simbólico que dicta la conducta de los hombres y la justifica ante sus propios ojos?

Sería aventurado afirmarlo, sin embargo hay elementos que indican que la flexibilidad es una posibilidad real y que se avanza en esta dirección. En todo caso parecería que se está frente a avances en esta dirección sin retorno. Pueden verse indicios importantes en los tres distintos niveles en los que se establecen relaciones flexibles. Estos niveles se complementan pero tienen grados importantes de autonomía, y la flexibilidad toma en cada uno de ellos características particulares.

En la política que se ha denominado societal, los distintos gobiernos que sucedieran a la dictadura han llevado a cabo con matices la flexibilidad en las relaciones de trabajo, la negociación a nivel de la empresa, y el “desanclaje”

de las políticas sociales del trabajo. Estas políticas han sido criticadas, sobre todo por parte de los sindicatos que, entre otras formas de resistencia, han hecho plebiscitos para intentar derogar las dos leyes desreguladoras: la de inversiones y la de seguridad social. Hasta ahora estos intentos de resistencia han fracasado, sin embargo es claro que existe un importante sector de la sociedad que está inconforme con las políticas societales de flexibilidad.

Pero más allá de estas resistencias, en el ámbito institucional de las relaciones laborales la flexibilidad respecto a las normas poco a poco se ha vuelto una posibilidad, que se da en un contexto de cambio del eje de las reivindicaciones de los sindicatos con la transición de la primacía de las reivindicaciones salariales a las reivindicaciones por el empleo. La defensa del empleo creó las condiciones para flexibilizar mediante acuerdos entre las partes en el ámbito empresarial distintos aspectos de las condiciones de trabajo, incluso reducciones de salario.

Estas transformaciones no han sido las únicas. La emergencia de la empresa como unidad autónoma, como instancia válida de negociación de las relaciones laborales, proceso que en sí puede interpretarse como flexibilizador, desconfió de la función de niveles más generales de negociación e incluso de las instituciones que negocian en éste.

En este contexto, no sólo la política social uruguaya, sino también los actores colectivos y los individuales, han tomado en cuenta las transformaciones culturales profundas en torno a la imagen del significado del trabajo. En el ámbito sindical las respuestas a los nuevos escenarios que impone la flexibilidad han tenido varias características, pero sabiendo que quien los rechaza puede marginarse. Simplificando la situación se puede decir que la otra salida es movilizarse e intentar incorporar estas prácticas a sus espacios de actuación definiendo fronteras mucho más reflexivas con el pasado. Por estos motivos no ha de esperarse que la flexibilización cumpla con las promesas de desaparición de los corporativismos; por el contrario, los está obligando a su transformación y refundación funcional. El reto para el sindicalismo es que las nuevas identidades que acompañan a los procesos de flexibilización se complementen con regulaciones concretas sin que se transformen en medidas contradictorias que obliguen a aceptar opciones que debiliten al colectivo.

Por otro lado, el intento de imponer a la empresa como institución emblemática que justifique la flexibilización de las relaciones laborales se da en un proceso paradójico, ya que actualmente las empresas son frágiles en el proceso de creciente globalización del Uruguay. Probablemente es por procesos de internalización del capital que las empresas cambian rápidamente de manos —y con ello los nombres de las firmas—, de racionalidades,

de gestión etc., o por variaciones en el entorno de las empresas —sean estas crisis financieras que afectan globalmente la economía del Uruguay o por la apertura económica al incorporarse Uruguay al Mercosur— los referentes tradicionales de la vida laboral del trabajador se modifican constantemente.

Por otro lado, el cambio de arquetipo de trabajo —basado en la estabilidad a imagen y semejanza del obrero fabril de gran empresa en el pasado— hacia el trabajador de servicio, orientado por lo tanto a los “clientes”, no necesariamente implica la absorción de la idea de “calidad” del servicio, entre otras razones porque la expansión del mercado de trabajo de los servicios ha sido simultánea a los procesos de informalización del trabajo y los servicios de poca calificación.

Por ello, si bien la reflexión individual posiblemente ha crecido en forma notable, lo cual se percibe valiéndose de indicadores indirectos como por ejemplo la tendencia a la baja de la tasa de sindicalización en muchas ramas, no por ello se puede concluir que la flexibilidad sea un valor incorporado como positivo por los trabajadores uruguayos. Lo practican según las circunstancias, pero no rechazan valores como la estabilidad e incluso cierta rigidez en las relaciones laborales.

Recibido y revisado: Julio de 1999

Correspondencia: Universidad de la República/Departamento de Sociología/Facultad de Ciencias Sociales/José E. Rodó 1866/C.P./11300/Montevideo, Uruguay/Fax: 00 598 248 19 17

Bibliografía

- Adelantado, J., J. Botella, J. Brugué, R. Gorná, J. Sanchez Picanyol, y S. Sarasa (1996), *Aproximació a las reformes de VEstad de Bienestar*, Barcelona, Fundación Jaume Bofill.
- Boado, M., G. Prat, V. Filardo (1997), *Circulación de la mano de obra e identificación de grupos de riesgo en el mercado de trabajo urbano*, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales (mimeo), Montevideo.
- Boudon, R. (1979), *La logique du Social. Introduction a l'analyse Sociologique*, París, Hachette.
- Boyer, R. (1987), “Flexibilidad del trabajo: formas contrastadas, efectos mal conocidos”, *Revista Trabajo y Sociedad*, vol. 12, núm. 1, pp. 123-149.
- Coleman (1990), *Microfoundations and Macrosocial Theory*, Chicago, University of Chicago.

- Duby, G. (1978), *Les trois ordres ou l'imaginaire féodal*, París, Gallimard.
- Errandonea A. y M. Supervielle (1988), "Proyecto agroindustrial interuniversitario", *Revista de Sociología*, núm. 1, pp. 49-63.
- Esping Andersen, G. (1991), "As tres economías políticas do Welrare State", *Revista Lua Nova*, núm. 24.
- Fornaro, J. M. (1998), *El sistema financiero y la flexibilidad en cifras: algunas reflexiones*, Montevideo, Documento de trabajo sindical (AEBU).
- Lash, S. y J. Urry (1998), *Economías de signo y espacio obre el capitalismo de la posorganización*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Longhi, A. (1998), *Dinámica Y transformaciones del sector informal. El caso uruguayo en las décadas del 80 y del 90*, Montevideo, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, documento de trabajo núm. 43.
- Mangarelli, C. (1998), "Apreciaciones sobre la prescripción de las acciones laborales (art. 29 de la Ley 16.906)", en la *Ley de Inversiones —enfoques multidisciplinarios—*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.
- Mantero, R. y M. Supervielle (1998), "Documento presentado a la Asociación de Bancarios del Uruguay".
- Marshall, A. y R. Cortés (1993), "Modelo de crecimiento, intervención social del Estado y regulación de la fuerza de trabajo, 1890 – 1990", en *Reestructuración y regulación institucional del mercado de trabajo en América Latina*, Ginebra, Instituto de Estudios Laborales, serie de investigación núm. 98, oit.
- Monteiro Leite, E. (1996), *El rescate de la calificación*, Montevideo, Cinterfor.
- Moreno, Luis (comp.) (1993), *Intercambio social y desarrollo del bienestar*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Offe, C. (1990), *Contradicciones en el Estado de Bienestar*, Madrid, Alianza.
- Pucci, F. (1992), *Sindicatos y negociación colectiva (1985-1984)*, Montevideo.
- Quiñones, M. (1999), "La globalización de las relaciones laborales en la banca: consecuencias sobre el trabajo y los/as trabajadores/as", Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, tesis de maestría.
- Quiñones, M. (1998), *Hacia una caracterización de la estructura socioeconómica de la población urbana de Montevideo. El análisis factorial de Hotelling o de los componentes principales*, Montevideo, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, documento de trabajo núm. 44.
- Quiñones, M. y S. Morales (1998), *Actores de las relaciones laborales y su interacción en la negociación colectiva - análisis de acuerdos y convenios colectivos celebrados en el periodo 1993-1997 en Uruguay*, Montevideo, Unidad de Relaciones y Cooperación con el Sector Productivo, Universidad de la República, documento de trabajo núm. 9.
- Reynaud, J. D. (1989), *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, París, A. Colin.
- Supervielle, M. (1998), "Análisis de prospectiva laboral", *Revista INFORMATICA-Panorama Laboral* 98, núm. 5.
- Supervielle, M. y F. Pucci (1988), "Políticas de relaciones laborales e innovaciones

tecnológicas en Uruguay. El caso del sector textil”, en G. Argenti (edit.), *Uruguay: el debate sobre la modernización posible*, Montevideo, CIESU-Ediciones de la Banda Oriental.

Supervielle, M. (1997), *Los sistemas de relaciones profesionales en el sistema financiero uruguayo*, Montevideo, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales.

Supervielle, M. (1996), *Balance de la política laboral como política social en 11 años de democracia*, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, documento de trabajo.

Supervielle, M. y P. Guerra (1996), *De la producción en masa a la producción ajustada*, Montevideo, CEALS-Facultad de Ciencias Sociales.

Supervielle, M. y G. Gari (1995), *El sindicalismo uruguayo —estructura y acción—*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.