

Uruguay: caminos hacia la construcción de poder sindical

El sindicalismo uruguayo vive hoy una especie de era dorada. Con la llegada del Frente Amplio (FA) al gobierno en 2005, sus recursos de poder se han visto sustancialmente aumentados. Asimismo, las victorias electorales del FA fueron fruto de una relación estratégica de larga duración con el PIT-CNT, en la cual los sindicatos aportaron su capacidad de movilización y organización. El sindicalismo uruguayo se ha podido desarrollar dentro de un contexto bastante singular en América Latina, sobre la base de una tradición de un Estado social sostenido por una importante institucionalidad democrática.

ÁLVARO PADRÓN /
ACHIM WACHENDORFER

■ Introducción: un sindicalismo *sui generis*

A pesar de ser un pequeño y escasamente poblado país de América del Sur, Uruguay cobró fama por algunas tradiciones y valores que lo colocan en una posición singular dentro de la región. Esto refiere tanto a la temprana constitución de

Álvaro Padrón: es director del Proyecto de la Fundación Friedrich Ebert (FES) en Uruguay, secretario general del Instituto del Tercer Mundo (ИТМ) e integrante de la Fundación Líber Seregni y del Instituto Lula. Fue investigador del Instituto de Ciencia Política y profesor en la Maestría del Centro Latinoamericano de Economía Humana (Claeh). Fue dirigente sindical, integrante del Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT (1986-1992) y secretario técnico de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS). Tiene diversas publicaciones sobre sindicalismo e integración.

Achim Wachendorfer: es doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Heidelberg. Fue director de la Fundación Friedrich Ebert (FES) en diferentes países, como Brasil, Uruguay y Argentina. Asumió distintas funciones en el trabajo sindical de la FES, entre ellas integrante de la coordinación global sindical y fundador del Proyecto Sindical para América Latina y el Caribe. Tiene diversas publicaciones sobre temas latinoamericanos y sindicales.

Palabras claves: alianzas, sindicatos, Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT).

un Estado social y de una expresiva cultura democrática como a un sistema de partidos bien desarrollado y a un sindicalismo representativo y combativo. A ello se asocia la reciente experiencia de los tres gobiernos del Frente Amplio (FA) y su fuerte vínculo con el sindicalismo.

Bajo los gobiernos del FA –una fuerza política que aglutina partidos de centroizquierda e izquierda–, el Estado de bienestar social vive un importante renacimiento. La llegada al poder del FA, a fines de 2004, no hubiera sido viable sin una alianza estratégica con la central sindical única, el Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT)¹. Se trata de una alianza construida sobre la base de acuerdos programáticos, que respeta la autonomía de ambos actores.

Dentro de la amplia agenda que implementaron los sucesivos gobiernos frenteamplistas, las profundas reformas laborales, generalmente acordadas con la central sindical, aumentaron sustancialmente el poder y la representación sindicales.

Tomando el concepto de recursos de poder como referencia de análisis, se puede afirmar que actualmente una combinación de recursos de poder en los niveles estructural, institucional, asociativo y social catapultó al sindicalismo a una posición social y política nunca antes vista en la historia del país.

Pero ¿cuáles han sido los factores y las trayectorias que llevaron al sindicalismo a transformarse en un poder social y, desde allí, en un socio privilegiado e indispensable para el FA? En primer lugar, tanto los sindicatos como el FA están fuertemente marcados e influenciados por las tradiciones sociales y democráticas que moldearon el país. Además, el sindicalismo se destaca por su vocación de unidad, junto con una alta capacidad de movilización y organización, que se combina a su vez con una cultura democrática y de izquierda. Esto le permitió sobrevivir incluso en condiciones sumamente adversas, como por ejemplo durante la dictadura militar (1973-1985) y los años que le siguieron, marcados por tendencias neoliberales.

1. Nacida en 1966, la Convención Nacional de Trabajadores fue declarada ilegal por la dictadura militar, lo que obligó a los protagonistas de la reorganización sindical a denominar Plenario Intersindical de Trabajadores a su organización unitaria. Terminada la dictadura, los sindicalistas optaron por reunir ambas entidades bajo un solo nombre para expresar así que el PIT no había sido una simple «máscara», sino una experiencia singular que correspondía sumar a la tradicional sigla CNT. Si bien este artículo se refiere a la organización unitaria de los trabajadores uruguayos como «central», cabe precisar que esta conserva características federales de alguna manera aludidas en el término «convención».

No obstante, aunque esté actualmente en la cima del poder, el sindicalismo uruguayo arrastra una serie de reclamos pendientes y a la vez su poder despierta rechazo en algunos ámbitos. Además, recientes cambios político-económicos en la región, que afectan también a Uruguay, pueden provocar a mediano plazo algunos impactos negativos sobre él.

■ Una fuerte tradición democrática y social: un entorno protector para el sindicalismo

Ya en la primera década del siglo xx, se sentaron en Uruguay las bases para una fuerte institucionalidad democrática y un amplio Estado de bienestar social. Estos cambios y reformas, que transformaron a Uruguay en uno de los países más estables de la región, son estrechamente asociados a los dos periodos de gobierno del presidente José Batlle y Ordóñez (1903-1907 y 1911-1915)².

Años más tarde, en 1943, pero dentro de la misma tradición, se implementaron los consejos de salarios, un sistema de negociación colectiva *sui generis*, con fuerte participación del Estado, que se transformó en un elemento central y decisivo tanto para la consolidación del sistema de relaciones de trabajo como para el desarrollo y la promoción del movimiento sindical. Con la implementación de este sistema, los sindicatos adquirieron un importante recurso de poder institucional³. Con el transcurso de los años, el peso y la relevancia de los consejos sufrieron cambios de diversa índole.

El desarrollo de un Estado de bienestar social, vinculado a gobiernos democráticos que respetaron y protegieron la autonomía y los derechos de los sindicatos, impactó fuertemente en la cultura sindical y creó un vínculo profundo entre Estado social, democracia y trayectoria sindical. Este vínculo, que representa un importante recurso de poder institucional y en cierta forma estructural, resultó de gran valor para el movimiento sindical, porque a partir de él es reconocido como actor legítimo y parte de la institucionalidad democrática, lo que a la vez facilitó el diálogo y la negociación y amplió así las posibilidades de obtener conquistas legislativas e institucionales. Los sindicatos se beneficiaron del Estado social y del sistema democrático, pero a la vez hicieron su parte para consolidarlo y profundizarlo⁴.

2. El más popular de los historiadores-politólogos uruguayos, Gerardo Caetano, se dedica desde hace más de tres décadas, entre otros temas, al estudio del batllismo. Ver Caetano 2011.

3. Ver Weinmann 2013.

4. Ver Notaro/Fernández Caetano; Notaro.



Esto marcó una importante diferencia respecto de otros países de la región, como Brasil y Argentina. Allí, en los años 30 y 40 del siglo xx, los gobiernos de Getúlio Vargas y Juan Domingo Perón, ambos con ciertos rasgos autoritarios, introdujeron importantes reformas sociales y laborales, pero a la vez impusieron «desde arriba» un modelo sindical adecuado a sus intereses y necesidades⁵.

La tradición social y democrática de Uruguay no implica que el país no haya pasado, como las demás naciones latinoamericanas, épocas y periodos más oscuros, como sucedió entre 1933 y 1942 y, sobre todo, durante la dictadura militar (1973-1985). Tampoco implica que gobiernos democráticos de tinte más conservador hayan apoyado o promovido el movimiento sindical. Más bien lo combatieron con distintas políticas e intentaron restringir su espacio, pero nunca cuestionaron su razón de ser ni su lugar en el sistema democrático.

La vigencia de un Estado de bienestar social y un sistema democrático como valores compartidos por una gran mayoría de la sociedad uruguaya contrasta fuertemente con lo que sucede en casi todos los demás países latinoamericanos, donde predominó históricamente un clima hostil hacia el sindicalismo⁶.

■ La vocación unitaria como seña de identidad sindical

Los comienzos del movimiento sindical se remontan a los años 70 del siglo xix y existen algunas coincidencias con el sindicalismo de otros países de la región, como Argentina, Chile y Brasil. Si bien la tradición anarcosindicalista tuvo un impacto y una presencia más fuertes (lo que, en parte, explica la alta capacidad de movilización y militancia que caracteriza al sindicalismo uruguayo hasta hoy), en las décadas de 1920 y 1930 comenzaron a dominar las corrientes socialistas y comunistas. Aunque hubo intentos anteriores de construir la unidad sindical, fue en los años 50, en un marco de crisis económica y creciente conflictividad, cuando maduraron las condiciones para la concreción del proceso de unificación, consolidado finalmente en el primer lustro de los años 60. El Congreso del Pueblo de 1965 fue un hito relevante en ese camino, ya que reunió a representantes de las más importantes organizaciones sociales y culturales. En la fundación formal de la CNT, efectivizada el 28 de septiembre de 1966, participó prácticamente la totalidad de los sindicatos⁷.

5. Sobre la formación del sistema laboral en Brasil bajo el presidente Vargas, v. Boito Jr. 1991 y Gomes 1988. Sobre la creación del sindicalismo peronista, v. Del Campo 2012.

6. En los informes anuales de *Latinobarómetro*, Uruguay aparece prácticamente todos los años como el país con mayor aceptación del sistema democrático. V. <www.latinobarometro.org>.

7. Solo los médicos mantuvieron su sindicato fuera de la CNT, aunque este siempre sostuvo relaciones fraternales con la Central.

Esta unidad, que ya ha cumplido medio siglo, tiene algunas características específicas. No fue impuesta desde arriba por el Estado o los partidos, sino construida desde el interior del sindicalismo mismo, lo que también representa un rasgo bastante inédito y excepcional en América Latina⁸. La unificación sindical significó también un mensaje importante hacia el mundo político y social y dio un fuerte impulso a la creación, en 1971, del FA.

No sería equivocado afirmar que la unidad sindical fue la antesala de la unidad política. Aunque hayan cambiado las siglas, esta unidad sindical se ha mantenido desde entonces, aun en los tiempos de la dictadura militar. No obstante, no fue fácil conservarla frente a una disputa permanente entre las corrientes políticas, sobre todo entre comunistas y sindicatos de otras filiaciones de izquierda.

Si bien a lo largo de los años cambiaron las mayorías dentro de la Central, la unidad se afirmó como principio rector compartido por todos. De tal forma que dentro del sindicalismo uruguayo se ha consolidado una creencia: ¡quien sale, pierde! Esta vocación unitaria, expresada en muchas luchas y movilizaciones, junto con la preservación de la autonomía, las estructuras democráticas y la ausencia de casos de corrupción, expandió sustancialmente los recursos asociativos e institucionales del sindicalismo, porque convirtió a la central en un interlocutor legítimo, capaz de negociar unida con gobiernos, empresarios e instituciones públicas, a la vez que le permitió interactuar con otros actores de la sociedad civil y generar así poder social.

Dentro del sindicalismo uruguayo se ha consolidado una creencia: ¡quien sale, pierde! ■

■ Sobrevivir a la dictadura militar: la capacidad de resistencia

También Uruguay integró el ciclo de las dictaduras militares que se expandieron en el Cono Sur. Si bien existió por detrás un concepto común –el Plan Cóndor–, los antecedentes y la trayectoria de las dictaduras en Brasil (1964-1985), Chile (1973-1990), Uruguay (1973-1985) y Argentina (1976-1983) se diferenciaron en muchos aspectos⁹.

8. En general, existen pocos ejemplos de unidad sindical de larga duración en América Latina, y en varios casos esa unidad fue impuesta desde arriba.

9. El Plan Cóndor promovió la coordinación de acciones y el mutuo apoyo entre las cúpulas de los regímenes dictatoriales del Cono Sur de América, con la participación de Estados Unidos; fue llevado a cabo en las décadas de 1970 y 1980.

Durante la década de 1960 Uruguay sufrió un marcado proceso de deterioro económico y social, acompañado por un notable aumento de la conflictividad. El creciente autoritarismo de los gobiernos de Jorge Pacheco Areco (1967-1972) y Juan María Bordaberry (1972-1976) fomentó el crecimiento de la violencia política y el surgimiento de movimientos guerrilleros de izquierda (especialmente el Movimiento de Liberación Nacional [MLN] - Tupamaros), lo que desembocó en una forma de coparticipación militar en el poder civil. El 27 de junio de 1973 fue disuelto el Parlamento, se suspendieron las actividades políticas, fueron declarados ilegales los partidos y organizaciones vinculados con la izquierda y se instauró una dictadura militar.

Los sindicatos y la CNT, junto con estudiantes y sectores populares, respondieron con una huelga general que duró 15 días. Esta etapa será recordada con la frase «La dictadura nació herida de muerte y sin respaldo social», aspecto reconocido por el conjunto del sistema político de Uruguay¹⁰. La dictadura inició una ola de represión que terminó por ilegalizar también a la CNT.

A partir de noviembre de 1980, cuando el proyecto constitucional de la dictadura fue derrotado en las urnas, se multiplicaron los espacios para la lucha antidictatorial. Después de haber sido declarada ilegal la CNT en junio de 1973, una ley de mayo de 1981 permitió crear «asociaciones profesionales», figura que los trabajadores aprovecharon para organizarse y reorganizarse.

Un nuevo estado de ánimo cundió entre 1982 y 1983. En 1983, un grupo de sindicatos intentó –y consiguió– conmemorar nuevamente el 1º de mayo con un gran acto público. Lo hizo ante la sede del Parlamento clausurado, bajo las banderas de «Libertad, trabajo, salario y amnistía». Era necesario darle nombre a la coordinación de «asociaciones profesionales» que lo organizaba y nació así el Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT). La conmemoración del 1º de mayo de 1984 expresó la unión simbólica entre el PIT y la CNT, bajo la consigna «Un solo movimiento sindical».

Los sindicatos lograron sobrevivir durante la dictadura, pero sus recursos de poder se vieron mermados ■

Los sindicatos lograron sobrevivir durante la dictadura, pero sus recursos de poder se vieron mermados. Recursos de poder institucional centrales, como la institucionalidad democrática y elementos claves del Estado

10. «El Parlamento conmemoró los 50 años de unidad del movimiento sindical» en *La República*, 19/10/2016, disponible en <www.republica.com.uy/parlamento-conmemoro-los-50-anos-unidad-del-movimiento-sindical/585288/>.

de bienestar social fueron liquidados y los consejos de salarios fueron suspendidos. La disolución de la CNT y la persecución de dirigentes sindicales redujeron drásticamente el poder asociativo del sindicalismo. Los ataques al sindicalismo con el objetivo de cercenar su capacidad de actuar, junto con una situación económicamente difícil, llevaron a que también los recursos de poder estructural decrecieran a un mínimo. Pero a pesar de todo, los sindicatos se adaptaron al nuevo contexto, crearon formas alternativas de preservar sus organizaciones y mostraron una alta capacidad de resistencia.

■ La época posdictatorial: resistir el liberalismo económico

En la fase de transición (1982-1985), se observó un fuerte predominio del papel político general de los sindicatos y del PIT-CNT. La expresión más clara fue la convocatoria a la manifestación del 1º de mayo de 1983, que reunió a más de 250.000 personas, cifra que casi triplicaba la de los afiliados a los sindicatos en todo el país. Sin embargo, en la reinstitucionalización democrática, después de las elecciones de noviembre de 1984 y una vez asumido el nuevo gobierno, se produjo una fuerte reanimación de los partidos políticos y de la izquierda en particular, que redujo la centralidad política del sindicalismo.

La década de 1990 comenzó signada por la victoria electoral del candidato del Partido Nacional Luis Alberto Lacalle, quien en 1995 sería sucedido por el candidato del Partido Colorado Julio María Sanguinetti, a quien la ciudadanía concedió un segundo mandato (había ocupado el cargo entre 1985 y 1990). Uruguay entró en la onda de las políticas neoliberales, aunque en una versión menos dramática que la de sus vecinos argentinos, por ejemplo. Los consejos de salarios –que Sanguinetti ya había convocado durante su primera presidencia– no volvieron a ser citados, al tiempo que se echó a andar un proceso de desregulación laboral y de flexibilización del mercado de trabajo. En este periodo el movimiento sindical sufrió un debilitamiento considerable, tanto en su capacidad de influencia como en su número de afiliados. El punto más bajo se ubicó en 2003, cuando la tasa de afiliación rondaba el 10% (en total, 102.000 afiliados), mientras que a fines de la década de 1980 había superado el 35%¹¹.

En medio de una dramática pérdida de recursos de poder estructural –y, en menor grado, institucional–, los sindicatos lograron sin embargo mantener una fuerte centralidad en la escena política a través de su rol protagónico en los

11. Elaboración de los autores sobre la base del número de cotizantes declarado en cada congreso del PIT-CNT.

referendos, un tipo de consulta popular vinculante definida en la Constitución de la República. Como explicó el entonces secretario de Organización del PIT-CNT, Juan Castillo, principal figura de la central entre 2008 y 2012:

Al estar los sindicatos disminuidos en la práctica por la persecución que había, sin negociación colectiva, con alta desocupación y con un gobierno que no nos representaba, pero a la vez con un amplio respaldo de la población, vimos que los mecanismos de consulta popular eran la forma de mitigar los aspectos más negativos de la política neoliberal de la derecha.¹²

Promover consultas de esta naturaleza exigía de sus impulsores una enorme capacidad de movilización, y sin el compromiso del movimiento sindical era casi imposible viabilizar su convocatoria y obtener un resultado favorable. La oposición política y las organizaciones sociales lograron, a través de este instrumento, reunir amplias mayorías y así bloquear un buen número de iniciativas oficiales. No hay duda de que el momento culminante de ese duelo entre los sindicatos y los gobiernos de los partidos tradicionales fue la derogación de la Ley de Empresas Públicas (cuyo objetivo era la privatización de los sectores estratégicos que estaban en manos del Estado), derogación respaldada por 79% de la población, en diciembre de 1992.

De cierta forma, los años del liberalismo económico (1990-2005), y especialmente los de la fuerte crisis económica de 2001 y 2002, fueron los más gravosos desde la restauración democrática para los movimientos sindicales. Estos salieron del pozo de la dictadura y lograron –en la fase de transición– un poder y una posición extraordinarios, para entrar después otra vez en una situación complicada. Los más afectados fueron los recursos de poder estructural y –en menor grado–

El sindicalismo mantuvo cierta centralidad política incluso en el peor momento de la crisis económica ■

los recursos de poder institucional, especialmente debido a la marginalización de los consejos salariales. Pero, paradójicamente, el sindicalismo logró mantener –como lo demostró su rol protagónico en los distintos referendos– una buena cuota de sus recursos de poder asociativo –expresados en su capacidad de movilización– y social –visible en su competencia para forjar

las amplias alianzas que requerían los referendos–; vale decir, mantuvo una cierta centralidad política incluso en el peor momento de la crisis económica.

12. Entrevista de los autores, 22/11/2016. A partir de 2012, Castillo fue vicepresidente del FA y fue director nacional de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social entre marzo de 2015 y junio de 2017.

■ Una alianza para cambiar el país

La unidad sindical de 1966 había dado un impulso significativo a la unidad política de las fuerzas progresistas. En 1971 se formó el FA. En las primeras elecciones, esta formación política obtuvo 17,77% de los votos, un resultado respetable que cuestionaba por primera vez el bipartidismo dominante por casi 170 años¹³. Entonces el ascenso del FA fue bruscamente bloqueado por la dictadura militar.

Después de la dictadura, el FA se reconstituyó y logró superar su desempeño anterior al golpe de Estado hasta llegar, en 1999, a convertirse en la fuerza política más votada, con casi 40% de los sufragios emitidos. Con el paso del tiempo, el FA no solamente integraba nuevas agrupaciones y crecía electoralmente, sino que paulatinamente iba dejando de ser una coalición tradicional para convertirse en un conjunto cada vez más consistente y unificado: la «fuerza política», como suele decirse en Uruguay. Con el viraje del Partido Colorado a posiciones cada vez más conservadoras, el FA se transformó en heredero legítimo del batllismo histórico.

Al mismo tiempo, se puso en marcha una articulación cada vez más fuerte entre el FA y el PIT-CNT sobre la base de ejes programáticos, intereses y expectativas comunes. Milton Castellanos, dirigente destacado del PIT-CNT y director del Instituto Cuesta Duarte, organismo encargado de las investigaciones y la formación sindical, describe la histórica relación entre el FA y el sindicalismo uruguayo de la siguiente forma:

Que el movimiento sindical se sintiera representado por gran parte de los planteos programáticos de la izquierda política no sorprendió nunca a nadie en Uruguay. De hecho, podría decirse que fue la izquierda, en su etapa de unificación a finales de los 60 y comienzos de los 70, la que asume de forma casi completa los planteos que la sociedad civil organizada formuló en la década del 60, particularmente el denominado Congreso del Pueblo (...). Quizá la mejor definición de esa frontera delicada sea esta frase: el movimiento sindical es independiente, pero no indiferente a los proyectos políticos en disputa.¹⁴

13. V. <www.corteelectoral.gub.uy/>.

14. Entrevista de los autores, 3/11/2016. Castellanos, como representante sindical, tuvo también un papel fundamental en la relación fuerza política-movimiento sindical-gobierno. El Instituto Cuesta Duarte fue creado en 1989 y cuenta con un alto prestigio. Su informe de coyuntura trimestral es una referencia en el plano laboral, económico y político y sus informaciones tienen un fuerte impacto en los medios de comunicación. V. <www.cuestaduarte.org.uy/>.

Respecto de las elecciones de 2004, que dieron el triunfo al FA, Eduardo Bonomi, una de las personas claves del FA en el diseño e implementación de la relación fuerza política-movimiento sindical-gobierno, definió de esta forma las bases y objetivos de la alianza:

Desde la propia conformación del equipo que elaboró la plataforma del FA para las elecciones de 2004, se asumió que la relación con el movimiento sindical sería central y estratégica, por el compromiso político histórico pero también por la lógica electoral. Dos modelos de país quedaban enfrentados quizá más claramente que nunca. Uno que había hundido al Uruguay en una crisis histórica, aumentando la desigualdad a niveles históricos en nuestro país, y otro que ponía a las grandes mayorías en el centro de su preocupación. Para esa segunda opción, representada por el FA, la alianza e identificación con los trabajadores organizados fue determinante en la disputa electoral, y una de las explicaciones de la victoria.¹⁵

También el ex-presidente José «Pepe» Mujica insistió en la sintonía histórica entre el FA y los sindicatos y en el objetivo común de cambiar el país:

El papel de los trabajadores organizados fue y seguirá siendo central en las transformaciones de la sociedad. Más aún con un gobierno de izquierda. Cada cual en su rol, pero conscientes de que se juegan en gran medida el futuro y si le va mal a uno le irá mal al otro, porque el FA y el PIT-CNT son animales nacidos de la misma placenta (...). En un sistema como en el que vivimos, toda transformación depende de la correlación de fuerzas y es allí donde la relación con los sindicatos se vuelve estratégica, no solo para ganar una elección sino para cambiar el país (...). Para eso se necesitan dirigentes sindicales no solo con votos, representativos, que en Uruguay los tenemos. Necesitamos dirigentes preparados, que sepan de economía, de producción.¹⁶

Vale decir que el FA necesitaba la capacidad organizativa y el poder de movilización de los sindicatos para realizar sus aspiraciones electorales, mientras que los sindicatos, usando este recurso de poder social, apostaron a un referente político que fuera capaz y estuviera dispuesto, en caso de ganar las elecciones, a cambiar la agenda tradicional y mejorar a la vez la situación de los trabajadores organizados.

Al mismo tiempo, la alianza del PIT-CNT con el FA no ha creado dependencias o sumisión de uno u otro lado. El PIT-CNT cuidó su autonomía en todos los

15. Entrevista de los autores, 8/6/2016. Bonomi fue parte del equipo de campaña de Tabaré Vázquez en 2004, designado ministro de Trabajo durante el primer gobierno del FA (2005-2010). Fue jefe de campaña de José Mujica y ministro del Interior en su gobierno (2010-2015). Continúa aún en esa cartera; es el único ministro que ha estado presente en los tres gobiernos frenteamplistas.

16. Entrevista de los autores, 26/5/2016.

aspectos. En la alianza con el FA, el sindicalismo empleaba el recurso de poder social apostando a otros recursos de poder. Esta estrategia implicaba algunos riesgos. Por un lado, los fuertes compromisos con el FA acentuaban el distanciamiento de los partidos tradicionales (y sobre todo de los colorados), que hasta 2004 sumaban juntos la mayoría del electorado. Para los partidos tradicionales, la mayoría de los empresarios y los medios de comunicación, la central sindical fue vista como una prolongación del FA y no más como interlocutor. Por su parte, los sindicatos no tenían ninguna garantía de que el FA ganase alguna vez las elecciones y cumplierse sus expectativas; ni siquiera de que lograra mantener su cohesión y unidad.

La alianza del PIT-CNT con el FA no ha creado dependencias o sumisión de uno u otro lado ■

La victoria del FA en las elecciones de 2004 demostraría que la apuesta del PIT-CNT era acertada. Sentó las bases para el resurgimiento milagroso del movimiento sindical.

■ Cumplir promesas: los gobiernos del FA y el movimiento sindical

El primer gobierno del FA, encabezado por Tabaré Vázquez, asumió en marzo de 2005. El FA ganó también las siguientes dos elecciones, la de 2009 con José «Pepe» Mujica de candidato presidencial, y la de 2014, otra vez con Vázquez¹⁷.

Se podría decir, a modo de balance, que las relaciones entre los gobiernos frenteamplistas, el sindicalismo y la fuerza política han pasado por tres etapas. La primera comienza incluso antes del triunfo en las elecciones de 2004 y tiene origen en los espacios formales e informales de diálogo que se crearon y que permitieron alimentar el programa y la plataforma electoral del FA. En la elaboración de los documentos centrales que el candidato presidencial del FA, Tabaré Vázquez, presentó a la sociedad como sus compromisos de campaña («Uruguay democrático», «Uruguay social», «Uruguay integrado», «Uruguay productivo» y «Uruguay innovador»), participaron sindicalistas y se reflejan los planteos y reivindicaciones del movimiento sindical. Vale decir que para cualquier sindicalista era muy fácil sostener que esas propuestas reflejaban el sentir de los trabajadores y las trabajadoras. Esto fue determinante en la campaña electoral, no solo por lo que significaba en sí mismo a los ojos de la gente, sino por la forma en que había sido construido: meses de trabajo y discusión,

17. La Constitución uruguaya prohíbe la reelección inmediata del presidente de la República.

recogiendo experiencias internacionales (Pacto de la Moncloa en España, consejos sectoriales en Brasil) y generando confianza entre los actores. De tal forma, como expresó Bonomi, «la mayoría de las propuestas electorales, no solo aquellas vinculadas a lo laboral, fueron acordadas con el sindicalismo y, de hecho, varias de ellas se transformaron en buque insignia del primer gobierno de izquierda. Esto también explica la importante cantidad de dirigentes sindicales que terminaron ocupando cargos relevantes del nuevo gobierno, incluyendo varios ministros»¹⁸.

Esta primera etapa continuó durante todo el primer gobierno, que se concentró en la reactivación económica (superó la crisis de 2002), la recuperación del empleo y los salarios, y la aprobación de más de 50 leyes en materia laboral. Entre las más importantes se destacan la ley de negociación colectiva para trabajadores públicos y para trabajadores privados, la ley de protección de la actividad sindical, la de trabajo doméstico, la de la jornada de ocho horas para los trabajadores rurales y la de tercerizaciones. También se implementaron numerosas mejoras en leyes existentes. El diálogo social fue un elemento sustancial para lograr estos objetivos: prueba de ello son las numerosas instancias de diálogo tripartito que se han impulsado.

En una segunda etapa, los debates se centraron en la «agenda de nuevos derechos» ■

Durante el gobierno de Mujica (2010-2015) esto cambió sustancialmente y comenzó lo que podríamos definir como una segunda etapa, en la que el foco ya no estaría en la dimensión legislativa. Los debates se centraron en reformas más profundas y en lo que se denominó la «agenda de nuevos derechos». Se pasó de planes de emergencia a reformas estructurales. Según Bonomi:

Pasamos de una etapa de fuerte negociación y promoción de temas laborales, a una segunda en que los temas estructurales fueron poniéndose en el centro de la relación gobierno, movimiento sindical y fuerza política (...). Para ambas etapas, el sistema de diálogo informal ambientado por la FES fue determinante, incluso en momentos conflictivos. Y lo es más aun hoy, cuando el contexto económico no es favorable y las opciones de política pública se vuelven mucho más restringidas.¹⁹

18. Entrevista de los autores, cit.

19. Entrevista de los autores, cit. El «diálogo FES» se refiere a espacios de encuentro informales entre cuadros del gobierno, dirigentes sindicales y figuras del FA.

Esto significó un cambio en los actores que se sentaban a la mesa de diálogo. Se integraron varios ministros más y comenzó a participar el presidente del FA. La conversación se hizo más «política» y comenzaron a surgir tensiones a la hora de impulsar reformas profundas (acerca del sistema educativo, la reforma del Estado, la seguridad, la política tributaria y el régimen de promoción de inversiones). Gran parte de esas tensiones se zanjarían con la intervención directa del presidente Mujica, quien mantuvo un vínculo permanente con la plana mayor del PIT-CNT. Esto resultó una sorpresa, ya que históricamente la relación del sector político al que pertenece Mujica (MLN) con el sindicalismo no fue cercana (en contraposición al caso de Tabaré Vázquez, proveniente del Partido Socialista). Sin embargo, el vínculo fue muy fluido y, probablemente, a la luz del tiempo transcurrido, haya sido la mejor etapa de diálogo.

Con el triunfo por tercera vez del FA en las elecciones de 2014, la relación entre gobierno, fuerza política y movimiento sindical entró en una nueva etapa, cuya característica fundamental es el empeoramiento de la situación económica. En este periodo se ha registrado la mayor cantidad de conflictos entre las tres patas de esta articulación. El gobierno ha defendido una agenda más conservadora, ha impulsado solo algunos temas nuevos («Sistema de cuidados» y «Diálogo social») y priorizado la estabilidad económica.

El final de 2015 y los inicios de 2016 han sido los momentos más duros. Luego de la presencia del presidente de la República en el Congreso del PIT-CNT de junio de 2015, comenzaron una serie de desencuentros que tuvieron su peor momento durante el conflicto por la educación²⁰. En este conflicto el sindicalismo tuvo la capacidad de generar una base social de alianzas muy fuerte que llevó al gobierno a retroceder, en lo que puede interpretarse sin duda como una derrota, la primera y más importante desde 2005. Desde ese momento se ha intentado recomponer el clima de diálogo y la calidad de las relaciones. Pero el trasfondo económico no ayuda, ya que las restricciones son muy altas.

La existencia de espacios de concertación entre las tres partes ha sido clave para mantener el diálogo y, sobre todo, la definición de estrategias conjuntas frente a la coyuntura (mucho más adversa y compleja que en periodos anteriores). Se puede decir, mirando este proceso en perspectiva, que para los dos primeros periodos de gobierno, el FA tuvo un guion y lo supo concertar e

20. «Vázquez reconoció su condición de trabajador y Pereira sostuvo que la pelea sindical 'no es por tres pesos más'» en <www.pitcnt.uy/sala-de-prensa/noticias/item/357-vazquez-reconocio-su-condicion-de-trabajador-y-pereira-sostuvo-que-la-pelea-del-movimiento-sindical-no-es-por-tres-pesos-mas>, s/f.

implementar. Para esta nueva etapa, no resulta claro que exista una estrategia y esto se refleja directamente en el sistema de relaciones con el movimiento sindical. La mayoría de los problemas derivan de la forma y no del contenido. Se producen fricciones innecesarias, que se podrían evitar mediante el diálogo previo. Resulta evidente un déficit de articulación política, que se percibe con relación no solo al movimiento sindical sino también a la propia representación parlamentaria de la fuerza política (y en muchos casos, dentro del propio Poder Ejecutivo). En este clima, la mayoría de los conflictos que toman estado público los «ganó» el sindicalismo, lo que ha llevado a varios analistas a decir que el PIT-CNT es quien realmente gobierna y que le dobla el brazo al gobierno²¹.

■ Los gobiernos del FA: la era dorada del poder sindical

Si bien las relaciones entre gobierno y movimiento sindical pasaron por distintos momentos, se puede hablar genéricamente y en perspectiva histórica de una era dorada del movimiento sindical. Tanto el fuerte crecimiento económico durante los dos primeros gobiernos del FA como la decidida intervención en la agenda laboral provocaron impactos positivos sobre el empleo y los salarios, y aumentaron así los recursos de poder estructurales de los sindicatos, que han sufrido bastante durante la crisis económica y bajo los gobiernos de los partidos tradicionales. Los resultados de estas políticas tuvieron un profundo impacto en el mercado de trabajo. Entre 2004 y 2013 se creó más de medio millón de puestos cotizantes a la seguridad social. El salario real, en el marco de la restauración de los consejos de

**El salario real,
 en el marco de la
 restauración de los
 consejos de salarios,
 aumentó 46,6% ■**

salarios, aumentó 46,6%. Asimismo, el salario mínimo creció 242,6% en términos reales entre 2004 y 2014 y se recuperó como instrumento de política laboral. Se lograron niveles récord de tasa de actividad y empleo²².

Más allá de que estas leyes mejoraron sustancialmente las condiciones de vida y de trabajo de los asalariados, también tuvieron un impacto sumamente positivo para el sindicalismo como tal, sobre todo a través de la reactivación de los consejos salariales y la ampliación de los derechos colectivos, acompañados de una

21. Ver Lucía Núñez: «El año en que el PIT-CNT le ganó todas las pulseadas al gobierno» en *El Observador*, 26/11/2016, disponible en <www.elobservador.com.uy/el-ano-que-el-pit-cnt-le-gano-todas-las-pulseadas-al-gobierno-n1003549>.

22. Ver Olesker 2014.

mayor autonomía para sindicatos y empresarios. Las transformaciones abarcaron por primera vez también sectores que tradicionalmente habían quedado al margen del enfoque sindical, como los trabajadores del campo y las empleadas domésticas.

Así, en pocos años la tasa de sindicalización se cuadruplicó en relación con la década de 1990. Actualmente, en una población económicamente activa de 1.700.000 personas, el PIT-CNT tiene 424.500 afiliados, lo que representa una tasa de afiliación de casi 40%²³. Probablemente sea, junto con la tasa argentina, la más alta de América Latina, tomando Cuba como caso excepcional.

El conjunto de estos factores (un sistema de negociación colectiva sumamente favorable, la ampliación de los consejos de salarios y varias leyes de protección de dirigentes sindicales) aumentó sustancialmente la capacidad de interlocución de los sindicatos frente a los empresarios y el Estado. Su combinación con el mantenimiento de la unidad sindical llevó el poder asociativo de la Central a un nivel altísimo.

A eso se agregó una fuerte presencia en instituciones tripartitas²⁴. Esto sirvió tanto para aumentar la influencia en políticas públicas con impacto directo en el mundo del trabajo como para experimentar el extraordinario aprendizaje que se obtiene al participar en este tipo de ámbitos. La participación del PIT-CNT en estas instituciones tripartitas, con poder real, aumentó a su vez su recurso de poder institucional.

La alianza con el FA fue una opción riesgosa y, a fin de cuentas, una apuesta al futuro que, dado el éxito electoral de fines de 2004, resultó certera y se transformó en un recurso de poder social e institucional de alto rendimiento.

Desde 2005 el sindicalismo vivió un momento especial. Una combinación de recursos de poder estructural, institucional, asociativo y social lo catapultó a una posición social y política que no había ocupado nunca antes en la historia del país.

23. Alberto Amorín y Delfi Galbiati: «Aporte central al XII Congreso», secciones 164 a 168, disponible en <www.pitcnt.uy/index.php/el-pit-cnt/institucional/documentos/item/238-aporte-central-al-xii-congreso-de-alberto-amorin-y-delfi-galbiati> y en «PIT-CNT superó los 400.000 afiliados; preparan el congreso» en *El País*, 5/4/2015, disponible en <www.elpais.com.uy/informacion/pit-cnt-supero-afiliados-preparan.html>.

24. Como la presencia de representantes del PIT-CNT en el Banco de Previsión Social, la Comisión Sectorial para el Mercosur y la Junta Nacional de Empleo.

■ Una mirada hacia adentro: agenda y deudas pendientes

Si bien el sindicalismo uruguayo mostró –comparado con otros sindicalismos de la región– una estructura relativamente sólida, existen varias debilidades y problemas que relativizan sus recursos de poder asociativo. Esta agenda pendiente involucra la estructura organizativa, la política de género y el posicionamiento internacional.

En la estructura organizativa del sindicalismo se mezclan rasgos muy avanzados con otros aspectos complejos. Uruguay es uno de los pocos países en América Latina donde no predomina el sindicato por empresa sino por rama de actividad, lo que ha sido fomentado por el sistema de consejos de salarios. Si bien son los sindicatos los que realizan los acuerdos colectivos y definen las políticas sectoriales, la central cumple el rol de congregar y expresar el poder político de los sindicatos.

La conformación de los órganos de conducción del PIT-CNT difiere en varios aspectos de la de otras centrales de América Latina. El Secretariado Ejecutivo, que define de hecho la política cotidiana de la Central, al igual que la más amplia Mesa Representativa, no está conformado por dirigentes elegidos por el congreso en tanto máxima instancia, sino que un grupo de sindicatos, en general los más importantes o antiguos, eligen quiénes los representarán en ambas instancias. Esto automáticamente bloquea el acceso a estos organismos de dirigentes de sindicatos menores. Y esta estructura, como se muestra más adelante, ha operado también en cierto modo como una barrera para que las mujeres puedan llegar a los puestos más importantes.

Asimismo, cuando cambia la correlación de fuerzas en un sindicato que forma parte del Secretariado, su representante debe ser reemplazado, lo que puede crear problemas de continuidad, estabilidad, lealtad y consistencia. Esta estructura se explica más bien por la tradición anarquista, en la que prevalece la lógica de la representación de base. Los dirigentes de la CNT, y más adelante del PIT-CNT,

se han mantenido en funciones en tanto conservan el respaldo de sus sindicatos de base.

Quizá el mayor déficit del sindicalismo uruguayo sea la escasa presencia de mujeres en todos los niveles de poder ■

Quizá el mayor déficit del sindicalismo uruguayo sea la escasa presencia de mujeres en todos los niveles de poder, tanto en la central como en los sindicatos afiliados. A pesar de que conforman casi la mitad de la población

económicamente activa y su tasa de ocupación en el mercado de trabajo subió constantemente, esto no se refleja en las estructuras sindicales. Según un estudio de 2003, uno de los pocos efectuados sobre este tema, la presencia de mujeres en las instancias de decisión del PIT-CNT durante el periodo 2001-2003 se limitó a apenas 15% en el Secretariado Ejecutivo y 9% en la Mesa Representativa²⁵. En los sindicatos importantes la situación no era mucho mejor²⁶. El 8º Congreso de la Central reconoció este «desfase» y, para superarlo, votó en 2003 una cuota mínima de 30% por género, pero la decisión congresal cayó en el olvido.

Así se explica que el Secretariado del PIT-CNT, al momento de redactar este artículo, esté compuesto por 18 hombres y ninguna mujer. En la Mesa Representativa la situación se presenta un poco mejor: de los 44 titulares, actualmente 9 son mujeres²⁷. La situación se repite en muchos sindicatos.

¿Cómo se explica que una central sindical que en América Latina sirve de referencia para un sindicalismo combativo, democrático y movilizador muestre resultados tan limitados respecto de la igualdad de género, a la vez que dispensa recursos institucionales y sociales tan importantes? Algunos sostienen que esto tiene que ver con la estructura organizativa: el hecho de que los órganos de dirección estén integrados por sindicatos y no por dirigentes elegidos por el congreso limita la presencia femenina. Sin embargo, parece más importante el peso de una izquierda tradicional, que nunca ha dado demasiada relevancia a la cuestión de género, sino que más bien la calificó como factor de «división de clase» o, en todo caso, la relegó a un lugar secundario. En esa dirección va la afirmación de Juan Castillo, histórico dirigente sindical comunista que ya ha sido presentado: «Partimos de la base de que en el movimiento sindical la lucha de clases está por encima de las cuestiones de género, sin desconocer que las mujeres y la juventud son los que tienen las peores condiciones»²⁸. También es posible que a ello se sume que algunas de las dirigentes y las activistas, en su mayoría nucleadas en la Comisión de Mujeres del PIT-CNT, fundada en 1996, se resignaron, optaron por estrategias poco eficientes o aceptaron la prevalencia de la línea partidaria sobre la cuestión de género. De todos modos, la igualdad de género es parte de la agenda pendiente de la central y los sindicatos.

25. Para estos y los siguientes datos, v. Johnson 2004.

26. En la Asociación de Bancarios del Uruguay (AEBU), con 37% de afiliación femenina, la representación en los consejos pasó de 3% en 1993 a 6,1% en 2003. 20% de los afiliados a la Agrupación de Funcionarios de UTE, la organización de los trabajadores de la electricidad, eran mujeres, pero en su comisión directiva la presencia femenina descendió de 6,7% en 1993 a 0% en 2003.

27. Datos del portal del PIT-CNT, <www.pitcnt.uy/>, fecha de consulta: 5/10/2016.

28. Entrevista de los autores, cit.

También existe para la central el desafío de repensar sus estrategias respecto de su inserción internacional. El PIT-CNT sigue definiéndose como «independiente», lo que implica su no pertenencia a ninguna central sindical global. Esta independencia tuvo en el pasado, con un movimiento sindical internacional dividido, valor y razón de ser, porque además sirvió como argumento fuerte para preservar la unidad interna. La «independencia» tampoco impidió al PIT-CNT aportar al desarrollo del sindicalismo regional, por ejemplo a la organización subregional, la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), fundada en 1989.

Pero las razones de mantenerse sin afiliación internacional perdieron vigencia, sobre todo cuando se formó la Confederación Sindical Internacional (CSI) en 2005, y pocos años después, en 2008, la regional Confederación Sindical de las Américas (CSA). El PIT-CNT quedó al margen, a pesar de que muchas centrales con las cuales tiene fuertes vínculos bilaterales resolvieron formar parte de la CSI/CSA²⁹. La no afiliación del PIT-CNT también fue lamentada por Víctor Báez, secretario general de la CSA³⁰. Distinta se presenta la situación de muchos sindicatos afiliados al PIT-CNT que percibieron los cambios en la arquitectura sindical internacional y se asociaron en los últimos años a los Global Unions³¹.

■ Sombras y peligros

Sin embargo, la singular fuerza del sindicalismo en la sociedad uruguaya provocó también reacciones negativas. La prensa conservadora, expresando a un importante sector de la sociedad, acusó a los sindicatos de «formar uno de los tres poderes de este Estado populista», junto al gobierno y el FA³².

También los empresarios observaron con recelo el ascenso del poder sindical y acusaron al gobierno de jugar demasiado a favor de los sindicatos. En 2009, las cámaras empresariales presentaron una denuncia ante la Organización

29. Wachendorfer, p. 42 y ss.

30. Entrevista de los autores, 22/11/2016.

31. Por ejemplo: los bancarios, los trabajadores del comercio y los gráficos se incorporaron a la Union Network International (UNI); los metalúrgicos, los papeleros y los curtidores, a INDUSTRIAL; los trabajadores de la bebida, a la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA); los del agua, a la Internacional de Servicios Públicos (ISP); los de la educación, a la Internacional de Educación (IE); y los periodistas, a la Federación Internacional de Periodistas (FIP).

32. «Novick: 'Acá gobierna la cúpula sindical, no Vázquez» en *El Observador*, 21/11/2016, disponible en <www.elobservador.com.uy/novick-aca-gobierna-la-cupula-sindical-no-vazquez-n1001593>.

Internacional del Trabajo (oit) respecto de varios puntos de la ley de negociación colectiva. Esto llevó a un prolongado conflicto en el marco de la oit entre el ministro de Trabajo, Eduardo Brenta, en representación del gobierno uruguayo, y las mencionadas cámaras³³.

Más complicado que los ataques de los medios conservadores y los intentos de los empresarios de cambiar la legislación laboral es el problema de la imagen del sindicalismo en la sociedad. En la última encuesta realizada por la empresa de opinión Factum sobre el grado de confianza en las instituciones estatales o sociales, los sindicatos aparecen en penúltimo lugar, con 25% de confiabilidad, algo detrás de los empresarios (31%) y el Parlamento (26%), aunque delante de los partidos políticos³⁴. Otra consultora, Cifra, reveló datos similares. Según ella, «27% de los encuestados aprueba el desempeño de los sindicatos, mientras que 57% lo desaprueba»³⁵. No es una foto del momento, sino que –como afirma una de las directoras de Cifra– los sindicatos históricamente no han recogido un gran nivel de aprobación, pero a la vez la población reconoce que defienden los intereses de los trabajadores³⁶.

Más complicado es el problema de la imagen del sindicalismo en la sociedad ■

La mala imagen también se relaciona con el hecho de que los sindicatos son generalmente asociados a conflictos. Por otra parte, su potencia creciente y su fuerte articulación con el FA y el gobierno probablemente provocan, sobre todo en los votantes de los partidos tradicionales (casi la mitad del electorado), la idea de que los sindicatos tienen demasiado poder.

Tanto los datos sobre la mala imagen de los sindicatos como la percepción de que tendrían demasiado poder pueden relativizar los altos niveles en cuanto a recursos de poder institucional y social que ostentan en otros ámbitos. Quizá el mayor peligro esté dado por los desencuentros que se vienen produciendo con este tercer gobierno del FA, en la acumulación de signos de desgaste de una relación que transita a su vez una coyuntura económica bastante difícil.

33. Entrevista de los autores, 4/10/2016. V. tb. «oit descarta incluir a Uruguay en 'lista negra', anunció Brenta» en *El Observador*, 12/6/2016, disponible en <www.elobservador.com.uy/oit-descarta-incluir-uruguay-lista-negra-anuncio-brenta-n252931>.

34. V. *Factum Digital*, <www.factum.uy>, 23/9/2016.

35. V. <www.cifra.com.uy>.

36. V. *El Observador*, 30/9/2015.

■ Algunas enseñanzas de la experiencia sindical uruguaya

El movimiento sindical nunca ha dejado de ser uno de los pilares de los gobiernos frenteamplistas. ¿Cuáles fueron las condiciones y los factores esenciales que edificaron un sindicalismo capaz de transformarse en socio privilegiado del FA? Para el sindicalismo, siempre resultó evidente que su tarea no podía limitarse a la agenda laboral, sino que debía asumir una agenda económica, política y social mucho más amplia, incluso para asegurar su propia supervivencia a largo plazo. Esta excepcionalidad fue también reconocida por Víctor Báez, secretario general de la CSA:

La experiencia del PIT-CNT es probablemente el mejor caso de sindicalismo sociopolítico que conozco. Tienen una fuerte legitimidad social, cuidan su autonomía pero no dejan de influir en la vida política de su país, incluso en el momento del debate electoral, impulsan una visión programática que supera por mucho las clásicas reivindicaciones laborales abarcando la totalidad de temas a los que se enfrenta la sociedad uruguaya.³⁷

Otra clave del éxito –y un potente recurso de poder asociativo– es la vocación de unidad del sindicalismo uruguayo, expresada en una central única que acaba de cumplir 50 años. Esta vocación de unidad se entrelazó con otros recursos de poder asociativo, muy propios del movimiento sindical uruguayo: sus altos niveles de movilización y cohesión interna y su capacidad de resistencia. Incluso en los momentos de repliegue, con fuertes reducciones del número de afiliados, se mantuvieron estas características.

Quizá el punto más destacado haya sido la capacidad de construir alianzas. De ellas, sin duda, la alianza con el FA (que apunta a profundizar el Estado social y la institucionalidad democrática) es la más visible y la que ha marcado históricamente al sindicalismo. Sin embargo, no hay que olvidar que también se construyeron acuerdos con otros actores e instituciones. Otra vez Báez: «[la experiencia sindical uruguaya] es además un ejemplo de unidad en la diversidad y, por cierto, una referencia en cuanto a política de alianzas, tanto sociales como políticas»³⁸.

Las alianzas entre partidos y sindicatos no son ninguna novedad, pero frecuentemente han sido construidas sobre ejes imprecisamente definidos, producen pocos resultados o terminan mal. En otros países de la región sobran experiencias poco alentadoras. Para citar solamente dos: el caso chileno, donde el

37. Entrevista de los autores, cit.

38. *Ibid.*, cit.

movimiento sindical, que tuvo un papel protagónico durante la dictadura, no logró en la fase de transición democrática colocar sus demandas en la agenda del gobierno, a pesar de su alianza con la Concertación (una coalición con perfil de centroizquierda que gobernó Chile por más de 20 años)³⁹. O el caso argentino, donde hay una histórica articulación «emocional» entre sindicalismo y peronismo, que llevó a la mayor parte de aquel a apoyar las privatizaciones masivas bajo el gobierno del peronista Carlos Saúl Menem⁴⁰.

¿Cuál fue entonces la llave del éxito de la alianza entre el FA y el PIT-CNT? Por un lado, saber que se necesitaban mutuamente para conseguir un cambio político profundo. Y por el otro, la convicción de que tal alianza tenía que ser construida sobre acuerdos programáticos, una agenda clara y transparente y un entendimiento mutuo en cuanto a respetar la autonomía del otro. Pero la solidez de la alianza se basa también en el hecho de que esta se selló entre una central única y una formación política con alto apoyo electoral.

Queda por abordar la pregunta acerca de los costos que enfrenta la alianza entre el FA y el PIT-CNT. La desventaja más importante a señalar es que el PIT-CNT, a los ojos de los otros partidos políticos –que representan a la mitad de los votantes–, las asociaciones empresariales y el grueso de los medios de comunicación, aparece como parte incondicional del gobierno y del FA. Pero el balance muestra que las ventajas que el PIT-CNT obtuvo hasta ahora de la alianza superan en mucho estos inconvenientes.

Las alianzas con partidos frecuentemente fracasan o tienen fuertes riesgos. El sindicalismo ¿tiene posibilidades de avanzar sin estas alianzas? ¿Tiene alternativas? El sindicalismo uruguayo generalmente es considerado

El problema no son las alianzas, sino la forma en que se construyen ■

fuerte, bien organizado y con capacidad de movilización. Pero incluso en este caso fue la alianza con el FA la que logró sacarlo de una posición bastante precaria y débil. Y cuánto más importantes resultan entonces estas alianzas para movimientos sindicales menos desarrollados, como es el caso en la mayoría de los países latinoamericanos. El problema no son las alianzas, sino la forma en que se construyen.

39. Por el contrario, la relación existente limitó la capacidad de presión del sindicalismo chileno sobre los gobiernos de la Concertación a favor de políticas públicas para los trabajadores.

40. Fueron sobre todo los grandes sindicatos peronistas los que apoyaron, también para proteger sus intereses, las privatizaciones aludidas.

■ Escenarios para el futuro

Observadores muy distintos entre sí pero con algunas señas de identidad común hablan de «fin de ciclo» en referencia al ocaso de los gobiernos y experiencias progresistas que marcaron por más de una década la política de América del Sur. Sobre todo en los grandes países de América Latina, que de una u otra forma definen la agenda regional, la situación cambió profundamente y en esto influyó la caída de los precios de los *commodities*.

Uruguay no parece hasta ahora haberse contagiado de este proceso. Pero muchos dirigentes sindicales tienen claro que esta situación tan ventajosa no va seguir para siempre. Por un lado, los problemas económicos de la región afectan también a Uruguay, lo que se comienza a expresar en una reducción de los recursos de poder estructural. A la vez, aumentan los desencuentros entre el Poder Ejecutivo y el movimiento sindical. Incluso, considerando la evolución electoral, existe la posibilidad de que el FA pierda las próximas elecciones. Si bien tal cambio de gobierno podría ser mucho menos traumático que en otros países, y aunque no pusiera en peligro la institucionalidad democrática, es previsible que al menos los recursos de poder institucional de los sindicatos se vieran afectados negativamente. Un posible gobierno de los partidos tradicionales intentaría restringir el «poder sindical», que califican de excesivo. Probablemente los consejos salariales perderían algo de la relevancia que tuvieron bajo los gobiernos del FA. En el pasado, la marginación de los consejos de salarios llevó siempre a un fuerte debilitamiento del sindicalismo, si bien la gestión del FA creó una serie de mecanismos que hicieron este instrumento menos dependiente de los cambios de gobierno. Además, se va a intentar reducir el poder institucional del sindicalismo. En definitiva, es probable que este actor pierda la centralidad que tiene actualmente. Sin embargo, tales gobiernos chocarían con un sindicalismo más fortalecido y consolidado que nunca, que cuenta con recursos asociativos y sociales que muestran una alta estabilidad a lo largo del tiempo. Incluso estando en la oposición, el FA continuará siendo un aliado político muy fuerte y las alianzas con otros actores se mantendrán. Lo que justifica una mirada más bien positiva es el hecho de que los sindicatos uruguayos, a lo largo de su historia, aun en los momentos más difíciles, mostraron una fuerte capacidad de resistencia y supervivencia. ☐

Bibliografía

- Alegre, Pablo y Fernando Filgueira: «Assessment of a Hybrid Reform Path: Social and Labour Policies in Uruguay, 1985-2005» en *International Labour Review* vol. 148 Nº 3, 2009, pp. 317-334, disponible en <<http://dx.doi.org/10.1111/j.1564-913X.2009.00065.x>>.
- Anner, Mark: «Meeting the Challenges of Industrial Restructuring. Labor Reform and Enforcement in Latin America» en *Latin America Politics and Society* vol. 50 Nº 2, 2008, pp. 33-65, disponible en <<http://dx.doi.org/10.1111/j.1548-2456.2008.00012.x>>.
- AK Strategic Unionism: «Jenaer Machtressourcenansatz 2.0» en Stefan Schmalz y Klaus Dörre (eds.): *Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven*, Campus, Fráncfort, 2013, pp. 345-375.
- Boito Jr., Armando: *O sindicalismo de Estado no Brasil*, Hucitec, San Pablo, 1991.
- Brand, Ulrich: «Lateinamerika: Das Ende der linken Epoche?» en *Blätter für deutsche und internationale Politik* Nº 5, 2016, pp. 93-100.
- Caetano, Gerardo: *La República batllista*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 2011.
- Caetano, Gerardo (dir.): *20 años de democracia: Uruguay 1985-2005. Miradas múltiples*, Taurus, Montevideo, 2005.
- Carracedo, Fabián y Luis Senatore: «Las políticas laborales y las relaciones de trabajo en el gobierno de Mujica» en Nicolás Betancur y José Miguel Busquets (eds.): *El decenio progresista. Las políticas públicas de Vázquez a Mujica*, Fin de Siglo, Montevideo, 2016, disponible en <www.academia.edu/31089279/Las_politicas_laborales_y_las_relaciones_de_trabajo_en_el_gobierno_de_Mujica.pdf>.
- Cassoni, Adriana: «Trade Unions in Uruguay: Some Historical Features Explaining Their Economic Role», Documentos de Trabajo Nº 4, Universidad de la República, Montevideo, 12/2000.
- Cassoni, Adriana et al.: «Unions and Employment in Uruguay», *IDB Working Paper* Nº 119, BID, Washington, DC, 2000.
- Del Campo, Hugo: *Sindicalismo y peronismo. Los comienzos de un vínculo perdurable*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2012.
- Errandonea, Alfredo y Daniel Costabile: *Sindicato y sociedad en el Uruguay*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1969.
- Gomes, Ángela María de Castro: *A invenção do trabalhismo*, Vértice / IUPERJ, San Pablo-Río de Janeiro, 1988.
- González, Yamandú y Luis Stolovich: «El movimiento sindical uruguayo en los tiempos del Mercosur» en María S. Portella de Castro y Achim Wachendorfer (coords.): *Sindicalismo y globalización. La dolorosa inserción en un mundo incierto*, Nueva Sociedad, Caracas, 1998.
- Johnson, Niki: *El movimiento sindical uruguayo en camino hacia la cuota*, FES / Departamento de Género y Equidad PIT-CNT, Montevideo, 2004, disponible en <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/04504.pdf>>.
- Lanzaro, Jorge: «Uruguay: A Social Democratic Government in Latin America» en Steven Levitsky y Kenneth M. Roberts (eds.): *The Resurgence of the Latin American Left*, Johns Hopkins University, Baltimore, 2011.
- Lissidini, Alicia: «Uruguay: derechos y cambio social. ¿Un país de izquierda?» en *Nueva Sociedad* Nº 266, 11-12/ 2016, pp. 98-112, disponible en <www.nuso.org>.
- Luna, Juan Pablo: «Frente Amplio and the Crafting of a Social Democratic Alternative in Uruguay» en *Latin American Politics and Society* vol. 49 Nº 4, 2007, pp. 1-30, disponible en <www.researchgate.net/publication/227526455>.
- Marshall, Adriana: *Labor Regulations and Unionization Trends: Comparative Analysis of Latin American Countries*, Cornell University, School of Industrial and Labor Relations, International Programs, Ithaca, 2005, disponible en <<http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1021&context=intlvf>>.
- Méndez, Gustavo et al.: *Cuestiones de agenda. La política laboral de un proyecto socialdemócrata periférico: un análisis de los cambios institucionales en Uruguay 2005-2009*, FES, Montevideo, 2009.
- Moreira, Constanza: *Final de juego. Del bipartidismo tradicional al triunfo de la izquierda en Uruguay*, Trilce, Montevideo, 2004.

- Notaro, Jorge (coord.): «El origen del sistema de relaciones laborales en el Uruguay», Documentos de Trabajo N° 1/11, Instituto de Economía, Montevideo, 2011.
- Notaro, Jorge y Claudio Fernández Caetano (comps.): *Los consejos de salarios en Uruguay. Origen y primeros resultados 1940-1950*, Universidad de la República, Montevideo, 2012.
- Olesker, Daniel: «Nueve años de gobierno frenteamplista siempre del lado de la clase trabajadora», 2014, disponible en <www.chasque.net/vecinet/bolesker.pdf>.
- Padrón, Álvaro: «Internacionalismo y renovación. Los desafíos del sindicalismo» en *Nueva Sociedad* N° 232, 3-4/2011, pp. 71-85, disponible en <www.nuso.org>.
- Padrón, Álvaro: «Movimiento sindical y empresarios: un diálogo difícil y necesario» en Gerardo Caetano (dir.): *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005. Miradas múltiples*, Taurus, Montevideo, 2005, disponible en <www.acsrn.org/articulo/download/57/el-espacio-de-lo-religioso-a-20-anos-de-la-democracia-e>.
- Quijano, José M.: «Algunas enseñanzas de las crisis bancarias recientes: el caso uruguayo» en *Investigación Económica* vol. Lxiv N° 252, 4-6/2005, pp. 123-157.
- Raso-Delgue, Juan et al.: *Las nuevas relaciones laborales en Uruguay*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 2010.
- Rico, Álvaro (coord.): *La resistencia a la dictadura. Cronología documentada (1973-1975)*, tomo 1, Problemas, Montevideo, 1989.
- Rodríguez, Juan M. et al.: *Relaciones laborales y modelo de desarrollo*, Universidad Católica, Montevideo, 2010.
- Schmalz, Stefan y Klaus Dörre: «Der Machtressourcenansatz: Ein Instrument zur Analyse gewerkschaftlichen Handlungsvermögens» en *Industrielle Beziehungen* vol. 21 N° 3, 2014, pp. 217-237.
- Senatore, Luis y Fabián Carracedo: «Uruguay 2005-2014: cambio político y relaciones de trabajo», Montevideo, 2015, disponible en <www.academia.edu/8137364/Uruguay_2005_2014_cambio_politico_y_relaciones_de_trabajo>.
- Silverman, Jana: «Labor Relations in Uruguay under the Frente Amplio Government, 2005-2009: From Neoliberalism to Neocorporatism?», ponencia presentada en la VII Global Labour University Conference, 28 a 30 de septiembre de 2011, University of the Witwatersrand, Johannesburg, Sudáfrica, disponible en <www.global-labour-university.org/fileadmin/glu_conference_2011/papers/Jana_Silverman.pdf>.
- Wachendorfer, Achim: «¿Hacia una nueva arquitectura sindical en América Latina?» en *Nueva Sociedad* N° 211, 9-10/2007, pp. 32-49, disponible en <www.nuso.org>.
- Weinmann, Nico: «Uruguay: Gewerkschaftliche Erneuerung durch korporatistische Integration» en Stefan Schmalz y Klaus Dörre (eds.): *Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven*, Campus, Fráncfort, 2013.
- Weinmann, Nico et al.: «Revitalisierte Gewerkschaftsmacht und Mitte-Links Regierungen in Argentinien, Brasilien und Uruguay» en *Peripherie* N° 142-143, 2016.