

ISSN 1727-8686

S E R I E

ESTUDIOS Y
PERSPECTIVAS

OFICINA DE LA CEPAL
EN MONTEVIDEO

La negociación colectiva

Algunas reflexiones para el Uruguay de hoy

Rodrigo Arim

ESTUDIOS
Y
PERSPECTIVAS



NACIONES UNIDAS

CEPAL

La negociación colectiva

Algunas reflexiones para el Uruguay de hoy

Rodrigo Arim



NACIONES UNIDAS



Este documento fue preparado por Rodrigo Arim, Consultor de la Oficina de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Montevideo, en el marco de las actividades del Convenio de cooperación técnica entre la CEPAL y el Gobierno del Uruguay a través del Ministerio de Economía y Finanzas (URU 14002).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1727-8686

LC/L.4138

LC/MVD/L.51

Copyright © Naciones Unidas, enero de 2016. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.15-01305

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Introducción	5
I. ¿Qué dice la teoría económica?	7
II. Evidencia empírica	11
III. La negociación salarial: características relevantes	13
A. Generalización	13
B. Estructura o grado de centralización de la negociación	15
1. Nivel preponderante en el que se realizan las negociaciones.....	15
2. Grado de articulación entre los tres niveles de negociación centrales	15
3. Existencia y uso efectivo de cláusulas de salida o excepción	16
C. Coordinación de la negociación	17
D. Variables objeto de negociación	19
1. Inflación	19
2. Productividad	20
3. Otras variables	21
IV. Riesgos en el Uruguay de hoy	23
A. Externalización de costos de los acuerdos	23
B. Asimetrías productivas.....	23
C. Ciclos de precios internacionales.....	24
D. Sectores regulados por el Estado.....	24
V. A manera de resumen: factores de éxito y fracaso de la negociación colectiva.	
Lecciones para el Uruguay	25
A. Propuestas vinculadas al proceso de generalización u homologación	29
1. Principio de organización más representativa.....	29
2. Cláusulas de salida	29
3. Pisos salariales diferenciados según variables objetivas.....	30
B. Propuestas vinculadas al grado de centralización	30
C. Propuestas vinculadas a la coordinación y a las variables utilizadas	31

1.	Inflación y salarios nominales: el problema de la indexación.....	31
2.	Productividad y determinación salarial.....	31
3.	Otras recomendaciones.....	32
VI.	El marco normativo internacional: ¿qué espacio existe para implementar cambios?.....	35
VII.	Conclusiones.....	37
	Bibliografía.....	39
	Anexo.....	41
	Serie Estudios y Perspectivas – Montevideo: números publicados.....	43
Cuadros		
Cuadro 1	Dimensiones relevantes de la negociación colectiva.....	22
Cuadro 2	Diferencias apreciables en las características de la negociación colectiva.....	27
Cuadro A.1	Resumen de propuestas.....	42

Introducción

El vínculo entre distintas dimensiones del desempeño económico y las características de los procesos de formación de los salarios ha estado en debate académico desde la segunda posguerra del siglo XX en los ámbitos académicos y entre los hacedores de política. Sin embargo, la forma en que la negociación colectiva incide en los resultados macroeconómicos —inflación, desempleo, salario real promedio y su dispersión, los ajustes del salario real ante variaciones en la tasa de desempleo u otras fricciones cíclicas, la asignación intersectorial de los factores productivos, etc.— es un campo abierto de discusión en el ámbito académico.

Las dificultades para establecer una dirección de causalidad precisa se originan en la multiplicidad de dimensiones que conforman y caracterizan los marcos de fijación salarial y las complejas interacciones con el contexto económico que, potencialmente, pueden originarse. Los esfuerzos para dilucidar arreglos institucionales capaces de promover un círculo virtuoso entre determinación de salarios y desempeño macroeconómico han permitido identificar “casos de éxito” o de “fracaso”, pero no principios generales capaces de guiar la construcción de normas y procedimientos desde las políticas públicas.

En el caso del Uruguay, una década de crecimiento económico sostenido ha permitido converger a tasas de desempleo cercanas a las que la literatura internacional reconoce como friccionales, aunque persisten diferencias importantes entre trabajadores de diversas edades, género y nivel educativo. Los salarios crecieron a tasas importantes y la incidencia de la informalidad se redujo a sus niveles más bajos desde que se relevan estadísticas sobre cobertura de la seguridad social.

La negociación colectiva, instrumentada con esquemas similares a los vigentes durante el último lustro de los ochenta y generalizada a nivel de todas las ramas de actividad, comenzó a ser operativa en momentos en que el país se recuperaba de la crisis económica del 2002, con niveles de actividad aún deprimidos; pero en un contexto donde los fundamentos macroeconómicos daban sustento a fuertes incrementos salariales que permitieran recuperar los niveles previos a la crisis. Aunque no existen estudios sistemáticos al respecto, es razonable pensar que los primeros convenios colectivos adelantaron ajustes salariales que el funcionamiento del mercado en ausencia de negociación hubiese procesado más lentamente. También existe evidencia parcial que señala un efecto positivo (reductor) sobre la desigualdad.

Sin embargo, la continuidad del crecimiento económico y la tensión que caracteriza al mercado de trabajo requieren analizar en profundidad cuál es el impacto del diseño de los mecanismos de negociación en la coyuntura actual y en el futuro inmediato y, de ser necesario, sugerir cambios en los diseños institucionales que permitan controlar los potenciales efectos nocivos de la estructura de determinación salarial vigente.

Un proceso de formación salarial eficiente es un requisito imprescindible para alcanzar una dinámica económica caracterizada por un crecimiento sólido, estable e inclusivo. Sólido, en tanto es una piedra angular para el comportamiento de los precios nominales y relativos y, por ende, las decisiones agregadas de inversión y la asignación de recursos intersectorial. Estable, pues construye reglas de juego predecibles y administra el conflicto social, intrínseco de las sociedades democráticas y las economías de mercado. Inclusivo, en tanto delinea un marco para definir la estructura salarial, asegurando la distribución de los beneficios del crecimiento con reglas que incorporan valores sociales de equidad, favoreciendo en particular a los perceptores de salarios ubicados en el tramo inferior de la distribución.

Reflexionar desde la experiencia internacional aporta luz a los nuevos desafíos que presenta las políticas de fijación de ingresos, en momentos en que la economía uruguaya comienza a atravesar un ciclo menos favorable y con mayor incertidumbre con respecto a la década 2004-2014; cuando los mecanismos de negociación colectiva se reinstauraron como espacio central para la formación salarial. Los cambios en el contexto internacional y en las perspectivas económicas de corto y mediano plazo imponen la necesidad de elaborar sobre la pertinencia de las prácticas de negociación actuales; de forma tal de preservar la funcionalidad dinámica de la negociación como dispositivo para alcanzar un desarrollo estable y equitativo.

El documento comienza discutiendo los principales componentes que caracterizan a un arreglo particular de negociación colectiva, con especial énfasis en la cobertura, grado de centralización, dispositivos institucionales de coordinación y variables objeto de la negociación; ejemplificando con la experiencia de distintos países (sección II). Luego, se realiza una breve revisión teórica sobre los impactos que distintos arreglos institucionales podrían tener en el funcionamiento macroeconómico (sección III). En la sección IV se expone someramente la evidencia empírica relevada en la literatura académica. Posteriormente, se reflexiona sobre la evolución reciente de la negociación colectiva en el Uruguay, identificando los principales desafíos y realizando algunas propuestas para mejorar su desempeño en el futuro (sección V). En la sección VI se resumen las principales conclusiones.

I. ¿Qué dice la teoría económica?

Hasta mediados de los años 60, la visión predominante en la literatura económica defendía las reglas descentralizadas e individuales de determinación salarial, en el entendido de que, en el contexto de un mercado competitivo y más allá de variaciones circunstanciales coyunturales; la negociación individual aseguraba que los salarios reflejaran tendencialmente las variaciones en la productividad marginal del trabajo, evitando distorsiones asignativas.

En la actualidad se reconoce que este postulado es sostenible sólo si se concibe a los mercados de trabajo funcionando bajo un paradigma competitivo walrasiano. Ni la teoría ni la evidencia empírica soporta una mirada de esta naturaleza. Los mercados de trabajo funcionan persistentemente bajo condiciones de competencia imperfecta; con fuertes asimetrías de información y poder de mercado diferenciado entre los agentes. Existen relevantes rentas económicas objeto de distribución, cuyo resultado es ambiguo, y la ausencia de regulación y de mecanismos de negociación no asegura una asignación eficiente, en particular del trabajo (Manning, 2012).

Sin embargo, la teoría económica no brinda una guía clara para comprender el impacto de distintos diseños institucionales y mecanismos de formación salarial sobre el desempeño económico agregado (Freeman, 2008). En este marco, se suelen reconocer tres canales a través de los cuales los mecanismos de fijación salarial inciden en el desempeño agregado: alteran los incentivos, facilitan o dificultan una negociación eficiente e inciden en el grado de confianza y certeza en que los agentes toman sus decisiones, en particular de inversión en capital físico y humano.

Si los mercados de bienes funcionan bajo competencia perfecta y tecnologías homogéneas no existe margen para que la sola presencia de sindicatos e instituciones de negociación colectiva presenten efectos relevantes de largo plazo. Bajo tecnologías constantes a escala y libre entrada y salida, no pueden sobrevivir empresas con estructuras de costos distintas que determinen tasas de beneficios diferenciadas intrasectorialmente (si los acuerdos salariales rigen sólo para algunas firmas de la rama) o intersectorialmente (si los acuerdos rigen para todas las firmas, pero determinan tasas de retorno distintas entre ramas). Por lo tanto, los sindicatos negociando a nivel de empresa no pueden obtener diferenciales salariales persistentes con respecto a ocupados no afiliados en otras empresas competitivas. La competencia se encargará de que las empresas pagadoras de salarios más altos desaparezcan, barriendo los diferenciales salariales obtenidos por los sindicatos. Cuando las empresas no tienen rentas que compartir con los trabajadores, las instituciones no pueden afectar la distribución ni la asignación de recursos.

Un resultado similar se verifica en mercados no competitivos a priori, donde existen cuasi rentas objeto de distribución. Los modelos de negociación bilateral eficiente predicen que, ante la presencia de rentas, los posibles múltiples equilibrios se diferencian en la distribución entre las partes del excedente, entendido como los beneficios extra normales presentes ante la ausencia de mercados competitivos. Sin embargo, mientras las empresas obtengan una remuneración excedentaria con respecto a la situación de competencia, no tienen incentivos a cambiar su decisión de contratación de trabajo. En otros términos, existen múltiples equilibrios, que no se diferencian por sus implicancias macroeconómicas sino por la distribución de las cuasi rentas. Las instituciones laborales también son, desde una perspectiva agregada, irrelevantes bajo esta configuración¹.

Sin embargo, si las instituciones alteran los salarios y precios relativos, en comparación con los vigentes bajo competencia, las decisiones óptimas de asignación cambian; en particular si la elasticidad de la demanda de trabajo es elevada². El ejemplo típico es la negociación sindical a nivel de rama, bajo el supuesto que los sindicatos se preocupan por el nivel de salarios pero no de empleo. El salario resultante se ubica por encima del salario de mercado, obligando a la reasignación de trabajadores hacia otras ramas, pagadores de menores salarios y con niveles de productividad menores. El resultado es menor eficiencia y una importante desigualdad horizontal, puesto que trabajadores productivamente idénticos perciben remuneraciones diferenciadas.

Este último enfoque dio lugar a la hipótesis de una relación en forma de “U” del impacto agregado del nivel de centralización en la fijación de las remuneraciones, que sustituyó la visión más walrasiana de los mercados de trabajo como paradigma dominante en la academia en la década de los ochenta y comienzos de los 90. Bajo el supuesto de una fuerza de trabajo totalmente sindicalizada, en economías cerradas, con empresarios que maximizan sus beneficios y trabajadores con una función de utilidad que combina salarios y el nivel de empleo de sus miembros, el análisis macroeconómico, basado en agentes con estas características, predice que los arreglos de fijación salarial basados en negociaciones colectivas concentradas y coordinadas a escala nacional resultan más eficientes, produciendo aumentos salariales más moderados y el menor nivel de desempleo.

Este resultado es el producto de la internalización por parte de la central sindical nacional de las externalidades que no serían tenidos en cuenta bajo esquemas de negociación sectorial, ya que cada federación gremial de rama de actividad únicamente considera el interés de sus miembros, ignorando el efecto que su aumento salarial genera sobre otros actores. Las externalidades negativas son de distinta naturaleza: derrames de precios, al trasladarse parte de los aumentos salariales al mercado de bienes; incremento del costo de los insumos laborales de otros sectores, que se ven obligados a abonar el costo laboral para evitar la pérdida de trabajadores; externalidades asociadas al desempleo, puesto que el menor nivel de empleo el sector que firma el acuerdo lleva a una oferta mayor de trabajo disponible para los otros sectores, y por lo tanto hace más difícil a todos los trabajadores conseguir y conservar el empleo, etc. (Calmfors, 1993).

Sin embargo, estas conclusiones se debilitan marcadamente al considerar la posibilidad de que no toda la fuerza de trabajo se encuentra sindicalizada y la economía es abierta al comercio internacional. Una economía abierta implica que los empresarios que acuerdan a nivel sectorial cuentan con menos habilidad para transferir a precios, y por tanto al consumidor final, los costos del acuerdo. A su vez, en las negociaciones centralizadas se neutraliza el incentivo a moderar el aumento general de los salarios, en tanto el poder adquisitivo de todos los trabajadores podría aumentar aunque se transfiera a precios del productor el incremento en los costos. Los bienes importados, que integran la canasta de consumo, hacen que un *push* salarial no resulten en un juego de suma cero para los trabajadores: si bien su poder de compra en términos de bienes nacionales puede no variar, si aumenta su poder de compra general. Un rol similar juega la presencia de un sector trabajador no sindicalizado, incrementando el incentivo de la central sindical, representativa de los afiliados a escala nacional, de transferir el costo del acuerdo hacia el sector no sindicalizado (Flanagan, 1999)³.

¹ Este resultado no es más que una aplicación particular del teorema de Coase.

² La elasticidad salario de la demanda depende, entre otros factores de orden tecnológico, de la participación de los salarios en los costos (Hamermesh, 1993). Por lo tanto, si la negociación colectiva u otras instituciones eleva los salarios relativos de los sectores más intensivos en trabajo, la demanda total de empleo se reducirá, resultando en un mayor desempleo de equilibrio.

³ Obsérvese que un comentario similar cabe para las economías con un sector informal relativamente importante que no interviene en la negociación.

Una segunda crítica hace referencia a la distinción entre nivel de centralización y nivel de coordinación, tal como se discutió en la sección anterior. El nivel formal de centralización puede constituir una base poco clara de la efectiva coordinación de las variaciones salariales, en especial en contextos descentralizados donde predominan normas y patrones de comportamiento que hacen que las empresas tiendan a variar los salarios de manera sincronizada. En este caso, el grado de centralización hace a la forma, pero no a la sustancia (Soskice, 1991).

Otra línea de interpretación surge a partir del análisis de los problemas de información de los mercados laborales. Las instituciones laborales pueden colaborar a superar los problemas de asimetría de información y coordinación (Freeman & Lazear, 1995). La negociación colectiva puede permitir que la información fluya en ambas direcciones. Por un lado, los trabajadores se encuentran más propensos a compartir información sobre los procesos productivos, en tanto cuentan con un mayor control del uso que de esa información puede hacer el cuerpo gerencial, apropiándose de parte de las ventajas económicas derivadas de su utilización. Por otro lado, los empresarios suelen ser más proclives a compartir información creíble sobre la rentabilidad presente y esperada, puesto que, al contar con un agente colectivo como interlocutor, es probable que se mitiguen o moderen las demandas salariales, en particular en coyunturas adversas en el sector o la empresa⁴.

Las instituciones laborales también provocan resultados positivos si permiten que el funcionamiento real de los mercados se aproxime más al paradigma competitivo; cuando existen razones para que las fallas de coordinación bajo un modelo de negociación bilateral individual (ausencia de actores colectivos) resulten en pérdidas de eficiencia⁵.

⁴ Bajo dificultades sistémicas, como puede ser una recesión de gran magnitud, los sindicatos tienen incentivos a moderar las demandas salariales para ponderar más la conservación del empleo de los afiliados. El problema surge cuando los trabajadores no cuentan con información clara sobre la situación del sector o la empresa, por lo que su proceso de toma de decisión no internaliza adecuadamente las claves económicas de la situación de la empresa o el sector.

⁵ Los mercados laborales descentralizados fracasan en generar un único precio para insumos idénticos. En contraste, los modelos más centralizados de negociación comprimen la distribución de las remuneraciones y generan salarios mucho más similares entre ocupados a priori idénticos. Esta evidencia fue una de las razones por la que la literatura comenzó a señalar los modelos escandinavos como más eficientes que otros arreglos institucionales.

II. Evidencia empírica

Dentro de todas las instituciones que regulan el mercado de trabajo en las economías modernas —salarios mínimos, reglas de protección laboral, seguros de desempleo, etc.— la evidencia recogida sobre el impacto negociación colectiva es la más difusa y controversial (Betcherman, 2013).

Una primera pieza de evidencia relevante, quizás la única en la que existe cierta unanimidad en la economía, señala que en contextos de mercados que operan en forma descentralizada y con escaso peso de la negociación colectiva como motor de fijación salarial, la evolución salarial puede descalzarse de las variaciones en la productividad. No hay certeza de que el mercado asegure una distribución razonable, en términos normativos y asignativos, de las mejoras en la productividad agregada. La historia reciente de Estados Unidos, economía altamente descentralizada en sus procesos de fijación salarial, pone de relieve esta problemática. Durante los últimos 35 años el salario real promedio creció menos de la mitad que los indicadores de productividad laboral. En la principal economía del mundo. Más aún, mientras el salario mediano creció menos de 6% en todo el período, la productividad por hora trabajada prácticamente se triplicó (Freeman *et al.*, 2013). Consideraciones de equidad indican que por razones de apropiación de las ventajas del crecimiento económico y de reducir la desigualdad en la distribución de las remuneraciones los arreglos institucionales más centralizados dominan a los mercados que operan más cercanos al paradigma competitivo.

Sin embargo, esta es prácticamente la única conclusión robusta extraíble de la literatura empírica. Los resultados atinentes a la relación entre negociación colectiva y desempeño macroeconómico son frágiles y ambiguos.

En esta dirección, los primeros trabajos empíricos que contrastaron el desempeño de los diversos arreglos institucionales ante shocks negativos agregados concluyeron que la negociación colectiva centralizada respondía mejor que los mercados regulados a nivel sectorial o las estructuras de negociación descentralizadas (Bruno & Sachs, 1985). Esta evidencia se encontraba en línea con los primeros desarrollos teóricos comentados en el apartado anterior, que predicen resultados macroeconómicos en forma de “U” según el grado de descentralización en la determinación de los salarios. Sin embargo, la evidencia posterior cuestionó estas conclusiones. Estos estudios pioneros inferían sus conclusiones a partir de datos agregados de corte transversal de países, e incorporaban como parte de sus variables explicativas indicadores ad hoc que señalan las características de las instituciones laborales. Sin embargo, los países

varían sistemáticamente en otras dimensiones además de sus marcos de formación salarial (políticas impositivas, regímenes de seguro de desempleo, regulación en el mercado de bienes, etc.) y la cantidad de países incorporados en la muestra hace difícil identificar el efecto específico de cierto arreglo institucional (Freeman, 2008).

La conclusión básica es que no es posible extraer conclusiones claras y robustas sobre la interacción entre características de la negociación colectiva y desempeño macroeconómico (Aidt & Tzannatos, 2005). Instituciones que muestran un funcionamiento adecuado en algunos países, puede arrojar resultados opuestos en otros países, donde interactúan con otras políticas y diferentes características de la estructura y dinámica productiva. Más que una institución en particular —negociación sectorial, mecanismos de indexación— es la combinación entre normas escritas y no escritas que regulan los mercados las que determinan resultados diferenciados. Las generalizaciones o el trasplante de un instrumento aislado de un contexto a otro no asegura mejoras en el nivel de eficiencia (Flanagan, 1999).

En suma, el patrón en forma de “U” de la incidencia de los arreglos institucionales ordenados en función de su grado de descentralización sobre las principales variables macroeconómicas parece reflejar la descripción de una correlación correspondiente a ciertos períodos históricos, mientras que se diluye en otros. No hay evidencia de una relación estable y sistemática que permita fundar la política institucional y política económica sobre bases sólidas.

III. La negociación salarial: características relevantes

La determinación de los salarios no opera en el vacío institucional y económico. Los marcos normativos y las prácticas de negociación vigentes representan el soporte institucional que condiciona el impacto de corto y largo plazo del proceso de formación salarial sobre la calidad de vida de la población y el desarrollo sustentable. A su vez, el contexto económico aporta elementos cruciales que condicionan el proceso de determinación salarial y su evolución en el tiempo. Suele identificarse cuatro aspectos claves que caracterizan a diferentes modelos de determinación salarial y que, por tanto, inciden en el funcionamiento micro y macroeconómico: los niveles de colectivización o generalización, el grado de centralización de la negociación colectiva, la coordinación y las variables o dimensiones objeto de negociación (Du Caju, *et al.*, 2008).

A. Generalización

Este aspecto identifica la proporción de asalariados y empleadores para los que resulta normativamente válido los acuerdos firmados. Es el producto de la interacción de dos aspectos diferenciados: la *densidad sindical* y de las *asociaciones empresariales* (proporción de ambos actores individuales afiliados a sus respectivas asociaciones gremiales) y las *reglas o mecanismos de extensión* de los acuerdos.

En los primeros estudios sobre impacto de las instituciones laborales sobre la formación de los salarios el foco de atención se encontraba en el papel de la densidad de las organizaciones gremiales, en el entendido de que constituye una aproximación al grado de poder de mercado ejercido por oferentes y demandantes de empleo. Sin embargo, el porcentaje de asalariados y empresas cubiertas por la negociación colectiva excede sistemáticamente a la densidad sindical. Los países con mecanismos de negociación más descentralizados, como son los anglosajones, los trabajadores y empresas cubiertos coinciden prácticamente con aquellos afiliados a las organizaciones gremiales que firman el acuerdo; puesto que no existen mecanismos legales que extiendan a otros actores los compromisos asumidos entre las partes. Por ejemplo, en 2010 en Estados Unidos el 11,4% de los asalariados se encontraban sindicalizados y la cobertura de la negociación colectiva alcanzaba 16,7%. En contraste, típicamente en los países de Europa Continental, operan reglas de extensión más o menos automática a colectivos sustancialmente más

amplios⁶. Francia es un caso extremo, con una densidad sindical menor al 10% de los asalariados en 2010 y una cobertura de los acuerdos colectivos que supera el 90%. En situaciones intermedias se ubican la mayoría de los países de Europa continental, donde la cobertura supera en general el 80% y la densidad se ubica por debajo del 30% (Visser, 2013).

Para la región, el Uruguay muestra una densidad sindical alta (30% de los empleados) y una cobertura, a través de mecanismos de extensión, muy elevada (90%); comparable con la de los países de Europa continental⁷. Argentina muestra densidad sindical similar pero cobertura de los acuerdos sustancialmente menor (30% y 60%); mientras que Brasil la densidad sindical es inferior al 15% pero la cobertura alcanza al 60%⁸.

Adicionalmente, los países que muestran mayor grado de cobertura presentan esquemas de negociación donde predomina la representación de los empleadores y trabajadores en organizaciones de segundo nivel (rama, sector o localidad), que tienen el mandato de conducir la negociación y alcanzar acuerdos vinculantes para, por lo menos, los actores afiliados. Un esquema de negociación a nivel de empresa-sindicato de empresa, podría alcanzar niveles de cobertura amplios, pero su existencia se asocia sistemáticamente a coberturas relativamente bajas.

En base a lo dicho, la cobertura de la negociación colectiva constituye una mejor aproximación al grado de coordinación en la fijación de los salarios que la densidad sindical, puesto que captura la incidencia efectiva de los acuerdos en el funcionamiento del mercado de trabajo (Flanagan, 1999), y debe ser uno de los ejes sobre los que discutir el diseño de las instituciones laborales. En este plano, se suelen identificar cuatro situaciones diferentes:

- i) Extensión automática y generalizada. Implican normas escritas o consuetudinarias que permiten extender el alcance de los acuerdos a un universo de trabajadores y firmas predefinido. El mecanismo más usual son normas que extienden obligatoriamente el alcance de los acuerdos en función de características definidas (asignación de las empresas por rama de actividad, localización geográfica, etc.). Sin embargo, en algunos países, como Dinamarca y Suecia, la fortaleza de la organización sindical ha construido una tradición que obliga a las empresas no afiliadas a la federación de rama a firmar contratos de adhesión al acuerdo, haciendo extensibles sus beneficios a sus trabajadores (Kjellberg, 2012).
- ii) Extensión operativa en la mayoría de los sectores, con ciertos límites que le permiten al Gobierno no extender los acuerdos. Usando la terminología usual en el Uruguay, este caso abarca la posibilidad de no homologar todas o algunas de las cláusulas de un acuerdo. Los límites pueden ser de conveniencia pública (ejemplo: no trasladable a precios) o provenir del grado de representatividad de las organizaciones firmantes antes del acuerdo (ejemplo: Alemania exige que por lo menos un 50% de los trabajadores deben estar afiliados a la organización que firma el convenio previo a su extensión).
- iii) Extensión es relativamente excepcional. El mecanismo se utiliza exclusivamente a nivel de algunos sectores específicos, pero no constituye la práctica habitual en el mercado de trabajo.

⁶ En algunos países se exige que un acuerdo cubra un porcentaje mínimo de empleados en un sector antes de que opere la extensión normativa a todos los empleados del sector, por lo que el grado de representatividad de los colectivos firmantes es un requisito importante. En otros se establece la extensión automática a todos los trabajadores y empresas con actividades económicas similares a las partes firmantes, las que asumen la representación de hecho, independientemente de la proporción de empresas o trabajadores efectivamente afiliados.

⁷ Esta información proviene de la OIT. Son guaritmos construidos para permitir la comparabilidad internacional, por lo que la OIT realiza un conjunto de ajustes a los datos nacionales que aseguren la homogeneidad metodológica para medir cobertura y densidad sindical. Por esta razón, no son estrictamente comparables a los reportados en análisis nacionales, que por lo demás son escasos.

⁸ La situación de Brasil merece una aclaración particular. Su marco normativo establece la posibilidad de acuerdos a nivel de municipios, que incide sólo en una categoría laboral específica y sobre una base exclusivamente territorial, pero eso no sucede en forma automática. Por ejemplo, si en un municipio negocian los trabajadores administrativos de empresas metalúrgicas, este convenio tiene validez para esta categoría laboral, no otras. A su vez, no existen mecanismos generales de homologación a nivel nacional o estatal, lo que hace que la generalización de un acuerdo se circunscribe exclusivamente al municipio, unidad administrativa de menor tamaño (5570 municipios). Este esquema produce que los acuerdos varían sustantivamente dentro de una misma industria a nivel nacional y estatal (Cardoso & Gindin, 2009).

- iv) Ausencia de elementos de extensión. No existe marco legal, prácticas consuetudinarias o poder sindical que habiliten la extensión de las cláusulas de un acuerdo más allá de los actores directamente firmantes. En este caso, los esquemas de negociación son claramente descentralizados y no se producen externalidades ni derrames sobre otros actores sociales que operan en idénticos sectores de actividad pero no son partes firmantes de los acuerdos.

B. Estructura o grado de centralización de la negociación

El grado de centralización de las negociaciones constituye otro aspecto central que caracterizan los mecanismos de negociación y sus potenciales resultados sobre el funcionamiento agregado de la economía. Se reconocen tres modelos canónicos: descentralizado, negociación sectorial o local (con o sin mecanismos de extensión) y centralizado.

El modelo descentralizado abarca la negociación bilateral individual trabajador-empresa, como se suele asumir en estructuras de mercado competitivas de tipo walrasiano; pero también negociaciones colectivas articuladas a nivel de empresa entre sindicatos y la firma. La negociación sectorial presupone que organizaciones de segundo nivel, que abarca a trabajadores y empresas vinculadas a una rama de actividad o espacio geográfico, conducen la negociación y acuerdan salarios y condiciones laborales. Estas organizaciones asumen la representación de sus afiliados y, si median dispositivos normativos de extensión, del conjunto de actores que integran el espacio económico demarcado por las partes y el gobierno. Por último, el modelo centralizado supone la negociación a nivel de federaciones nacionales de asalariados y empleadores, con la participación del Estado en forma más o menos explícita. En este caso, las pautas salariales constituyen pisos para el conjunto de la economía y fuente normativa para regular todos los aspectos de las relaciones laborales.

No obstante, ninguno de estos tres modelos canónicos existe en estado puro. En general, en una economía concreta conviven y se articulan dos o los tres modelos. Los acuerdos centralizados suelen dejar espacios para incorporar variaciones sectoriales, y estos a su vez dejan en la negociación a nivel de firma ámbitos de acuerdo, que tamizan las relaciones laborales de aspectos idiosincráticos de las firmas o localidades geográficas. La caracterización de un mercado de trabajo según el grado de centralización de las negociaciones, depende de la articulación entre tres aspectos: nivel al que se procesan las principales negociaciones, grado de articulación entre niveles y existencia de cláusulas de salida.

1. Nivel preponderante en al que se realizan las negociaciones

En el caso de que existieran varios niveles de negociación, es relevante identificar en cuáles de ellos se anclan las principales variables económicas. Por ejemplo, si opera un mecanismo de negociación central que acuerda salarios mínimos y una banda de variación del resto de la estructura salarial para toda la economía y se habilita una negociación específica por rama de actividad que tome estas pautas como base, se debe considerar como un marco de negociación centralizado si los salarios a este nivel operan como restricción efectiva de los niveles salariales sectoriales. Sin embargo, bajo la misma estructura formal, si los salarios vigentes surgen finalmente de la negociación sectorial y no funcionan como restricción los acordados a nivel central, entonces la estructura de negociación debe concebirse como preponderantemente sectorial. Obsérvese que, bajo el mismo marco formal, el nivel de negociación puede cambiar si cambia el peso relativo negociación central-negociación sectorial en la lógica de determinación de los salarios. No basta con observar el diseño institucional, sino la práctica dominante en cuanto al ámbito que cuenta con mayor peso en la determinación efectiva de los salarios.

2. Grado de articulación entre los tres niveles de negociación centrales

La articulación refiere a la distribución explícita de capacidad para fijar y acordar variables clave entre los distintos niveles y la coordinación de ambas instancias. En particular, se reconocen modelos donde opera un único nivel como relevante. Los países con negociación descentralizada, por definición, entran dentro de esta categoría. Sin embargo, otros países con estructuras de negociación sectoriales o altamente centralizadas (Finlandia, acuerdos centralizados; Alemania, Austria y Francia, acuerdos sectoriales), no habilitan la posibilidad de una nueva ronda de negociación un nivel más abajo, que tome como umbral el nivel acordado en la capa superior, pero que pueda incorporar mejoras a las condiciones salariales. En estos modelos, el punto central es que no existe una segunda ronda sistemática de negociación, y que los acuerdos alcanzados un nivel más abajo del preponderante, no generan obligaciones legales ni son reconocidos en las cortes.

En contraste, existen modelos multinivel, donde hay una explícita división de tareas entre las variables que se permite acordar en cada una de ellas. Este modelo es el predominante en los restantes países europeos, salvo Gran Bretaña⁹.

Otro aspecto relevante en este plano es la medida en que existe un reconocimiento explícito de las potestades a ser acordadas en cada nivel. A título de ejemplo, si se habilita la negociación a nivel de firma, un sistema coordinado debe establecer con claridad: i) los límites de la negociación, que debe asumir como ancla los acuerdos o principios centrales. ii) La prohibición de tomar medidas distorsivas (cláusulas de paz) tendientes a que a nivel de firma (o de sector, si el modelo fuera centralizado) se exijan estándares más altos que los acordados en el nivel de negociación superior. Esto implica que el acuerdo a un nivel más alto impone obligación de negociar sin distorsiones importantes a nivel de planta, en la medida en que se respete dicho acuerdo, que funciona como marco normativo general. Obsérvese que esta dimensión de la coordinación opera ordenando la negociación de los estándares laborales una vez definidos sus mínimos en el nivel más centralizado. Otra dimensión diferente que define la estructura de la negociación, que se trata en el siguiente punto, es la posibilidad de que surjan estándares más bajos (no más altos) producto de la presencia de cláusulas de salida o descuelgue.

3. Existencia y uso efectivo de cláusulas de salida o excepción

Constituyen dispositivos que permitan desviaciones hacia debajo de las pautas laborales acordadas en niveles superiores. En este plano, nuevamente no basta con identificar la posibilidad formal de salida, sino su viabilidad instrumental y los requerimientos para que resulte operativa. Si los requerimientos resultan muy exigentes, no constituye un camino para incorporar situaciones diferenciadas, que pueden ser afectadas por estándares acordados y que no es posible alcanzar en un sector o empresa sin afectar el nivel de actividad presente o futuro. En muchos países, en especial los del sur de Europa, el problema radica en que un elemento central que ha articulado las relaciones laborales es el principio de que los acuerdos colectivos sólo pueden permitir desvíos a partir de leyes específicas, políticamente complejas de aprobar, y que los acuerdos estipulados en un nivel superior (sectorial o nacional) no pueden ser perforados en contratos individuales de trabajo (Sciarra, 2006).

Esta práctica ha hecho dificultoso que la negociación colectiva reconozca la heterogeneidad tecnológica y de mercado que tienen empresas pertenecientes en un sentido amplio a una misma rama de actividad y constituye uno de los principales y más sólidos flancos de críticas. Es de hacer notar que en los países en desarrollo esta situación puede ser más aguda, en tanto la heterogeneidad estructural presupone la convivencia de unidades productivas con niveles de productividad muy diferenciados. En este plano, si no existen cláusulas de apertura, los efectos de los acuerdos colectivos serán distintos en función de las empresas y trabajadores que negocian efectivamente. Si empresas y trabajadores agremiados tienden a ubicarse en las firmas de mayor porte y tecnológicamente más avanzadas, la determinación del piso salarial reconocerá sus condiciones, pero no las condiciones de las empresas más rezagadas. Estrictamente, la negociación colectiva puede transformarse en un instrumento de competencia desleal, que imponga una estructura de costos que las empresas más atrasadas o incipientes no pueden asumir sin pérdida de dinamismo. Reconocer esta heterogeneidad es un elemento básico en cualquier estrategia que pretenda preservar la negociación colectiva como un instrumento idóneo para distribuir los beneficios del crecimiento, pero a su vez no constituya un límite difícil de superar al imponer estándares laborales idénticos a emprendimientos que enfrentan condiciones tecnológicas, de acceso al financiamiento y de condiciones de mercado distintas¹⁰.

⁹ En Argentina opera de manera no normada una forma de coordinación que deja a la negociación centralizada la determinación de los pisos salariales y el cambio del salario de todos los trabajadores a nivel sectorial (Trajtemberg, *et al.*, 2013).

¹⁰ Un caso paradigmático, que refleja claramente de los problemas que puede acarrear la ausencia de cláusulas de apertura, se observó durante la unificación alemana durante la década de los 90. Una economía desarrollada y tecnológicamente relativamente homogénea se fundió en un único mercado con otra economía con serios problemas estructurales. Las empresas del Este, con estándares tecnológicos nítidamente inferiores, sometidos a las reglas de un mercado unificado y con formación salarial regido por una negociación colectiva sectorial a escala nacional, sufrieron enormes problemas para cumplir con los términos de los acuerdos sectoriales. Esta situación pudo ser afrontada en base a acuerdos informales entre trabajadores de cada firma (representados en los Consejos de Trabajadores d empresa) y los cuadros gerenciales de cada empresa. Estos mecanismos informales de salida determinaron que cerca de una tercera parte de los trabajadores percibiera salarios menores a los acordados a nivel sectorial, situación aceptada tácitamente por todas las partes. La aplicación de los acuerdos salariales en términos estrictos, hubiese conllevado la desaparición de muchos puestos de trabajo (Schannabel, 1995).

Esta situación es más seria cuando el sector define un mercado caracterizado por criterios de competencia monopolística, con firmas que ofrecen bienes diferenciados pero sustitutos cercanos. Un ejemplo puede ser la industria de la bebida, donde en todos los países conviven grandes productores de bienes estandarizados (ejemplo, cervezas y bebidas no alcohólicas de consumo masivo) y productores casi artesanales, con escalas de producción y, por lo tanto, de costos unitarios muy diferenciados. Si quien negocia son empresarios y trabajadores de las empresas gran porte, los pisos salariales pueden constituir una barrera a la entrada o a la permanencia de las otras empresas, que, dado el grado de capitalización y el tipo de tecnología (con escasas economías de escala), presentan una elasticidad de la demanda de trabajo mucho mayor. El resultado final puede ser la exclusión del mercado de dichas empresas, consolidando estructuras no competitivas en los mercados de bienes con el consiguiente impacto sobre el bienestar general¹¹.

Recientemente, la presencia y uso de cláusulas de salida se ha vuelto más frecuente en los países donde la negociación colectiva, nacional o sectorial, es la práctica relevante para fijar los salarios, y se ha incorporado en forma sistemática en Alemania y Austria. En los países nórdicos la práctica es aceptada pero no habitual¹².

En Europa del Sur, no ha emergido como un dispositivo específico previo a la crisis, donde no se acepta ni jurídica ni políticamente. En España, Portugal, Grecia, Francia y, en menor medida, Italia; las estructuras de negociación rígidamente jerárquicas y la jurisprudencia que acepta el principio del acuerdo más favorable han dificultado la incorporación de cláusulas de salida. Soluciones parciales, de la mala calidad institucional, como el surgimiento de la figura de contratos temporales, que se han dado este marco; generando una lógica insider-outsider con consecuencias nocivas en la calidad del empleo y de los vínculos laborales. La crisis está imponiendo una agenda de reformas, pero las mismas están orientadas más por un paradigma de descentralización competitiva que de funcionalización de la negociación colectiva. Paradójicamente, La rigidez de estos sistemas de negociación, ante un shock de proporciones, ha generado que las propuestas de reformas tiendan a dismantelar su vigencia más que a mejorar su versatilidad¹³.

C. Coordinación de la negociación

La coordinación de los procesos de formación salarial hace referencia al grado en el cual las negociaciones conducidas en cada nivel de negociación se encuentran coordinadas entre los actores participantes —coordinación horizontal— y el grado en que se encuentran internalizadas, por parte de todos los niveles de la negociación, sus consecuencias macroeconómicas —coordinación vertical— (Du Caju, *et al.*, 2008). El concepto de coordinación no es análogo al de centralización. En contextos de alto nivel de descentralización, la formación salarial puede encontrarse coordinada, en tanto existan instituciones o normas que favorezcan la coordinación¹⁴.

Suele suponer sincronización temporal y en el orden de magnitud de las políticas salariales acordadas en distintos ámbitos (Traxler & Brandl, 2012). Ambos fenómenos adquieren configuraciones distintas entre los países. Du Caju, *et al.* (2008) identifican 5 modalidades o instituciones de coordinación: indexación salarial definida normativamente por el gobierno, salarios mínimos legales, coordinación entre organizaciones, coordinación intraorganizaciones y concatenación de negociaciones.

¹¹ La situación es diferente en los mercados de commodities altamente estandarizados, como pueden ser las empresas que venden productos homogéneos en el mercado internacional. En este caso, la presencia de un piso salarial común puede ser un mecanismo de coordinación eficiente de la industria.

¹² Un ejemplo de estas cláusulas es el acuerdo salarial firmado en el sector metalmecánico en Austria, sector dominante en el proceso de fijación salarial a escala nacional. En el acuerdo culminado en Otoño de 2011, se incorpora una cláusula de localización: las empresas que no tuvieran en los últimos tres años resultados operativos positivos, podían separar el aumento salarial en un componente general y un componente contingente, individual y relacionado a evaluación de desempeño por parte de la firma (Brändle & Heinbach, 2010).

¹³ En un estudio reciente, que recopila casos de ajuste para enfrentar la crisis procesados a partir de mecanismos de negociación colectiva en Europa, es llamativo que en la lista de ejemplos más del 90% corresponden a países de Europa del Norte, lo que es un indicio circunstancial de las dificultades de los sistemas de negociación más rígidos y jerárquicos del Sur de Europa para contar con la versatilidad adecuada que permita introducir medidas en el marco, y no por fuera, de la negociación salarial (Glassner & Keune, 2010).

¹⁴ Por ejemplo, cuando existe la obligación legal de acordar a nivel de planta dentro de ciertas fechas, lo que obliga a la simultaneidad de múltiples negociaciones entre empresas y trabajadores.

La indexación legal automática se encuentra poco generalizada, siendo Bélgica el ejemplo más relevante. En estos casos, la negociación colectiva es acotada a definir incrementos por encima de este valor y otras condiciones de trabajo.

Los salarios mínimos nacionales, que pueden diferenciarse por rama de actividad o región, constituyen el principal mecanismo de coordinación de la variación de salarios en las economías anglosajonas, altamente descentralizadas¹⁵. Más aún, en diferentes países la variación del salario mínimo funciona como ancla de la estructura salarial, determinando en condiciones de normalidad los incrementos de los trabajadores que perciben una remuneración superior. Es el caso de Francia, Irlanda o España. Paradójicamente, las economías con estructuras de negociación muy centralizadas —Suecia, Finlandia, Noruega, Austria— no suelen tener regulaciones legales autónomas del salario mínimo. El piso salarial es acordado en la negociación colectiva y extendido, por razones legales o de práctica habitual, a todos los trabajadores de la rama de actividad o espacio económico de validez del acuerdo. En este caso, es la propia dinámica de la negociación colectiva que genera coordinación en la determinación de los umbrales inferiores, y no el Estado.

A su vez, las estrategias y normas de conducta de los agentes determinan el surgimiento de mecanismos de coordinación dentro y entre organizaciones. En el caso de que las centrales sindicales y empresariales de alcance nacional concentren la actividad de negociación, deben asegurar internamente que las organizaciones sectoriales o locales asuman lo acordado. Estos mecanismos no son triviales y suponen importantes costos de transacción. Si los acuerdos firmados en un nivel de la negociación no constituyen una restricción para las negociaciones niveles más abajo, el proceso de determinación salarial resultará costoso, con tendencias a la dispersión y a una mayor imprevisibilidad general.

Algunos países desarrollan esquemas de negociación donde sectores estratégicos asumen el liderazgo, mientras que el resto de la economía actúa como seguidor; en un juego de acuerdos sincronizados pero no simultáneos en el tiempo. Este rol de acuerdo “madre” o estratégico se presenta en las economías con esquemas de negociación relativamente centralizados y un funcionamiento más dinámico. En Alemania, Austria, Noruega y Suecia, los sectores industriales, líderes en la producción de bienes transables, ejercen un claro liderazgo y determinan de hecho la negociación de los restantes sectores¹⁶.

Estos esquemas de negociación secuencial resultan eficientes para internalizar los problemas señalados de internalización de los costos de la negociación colectiva sectorial, evitando pérdidas de competitividad o inercia inflacionaria.

Más recientemente, la evidencia señala que los modelos centralizados, utilizando estos esquemas de liderazgo sectorial secuencial, constituyen canales superiores para viabilizar ajustes de mejor calidad ante dificultades inflacionarias o de balanza de pagos. Los países nórdicos, economías pequeñas y abiertas, transitaron ante eventos externos negativos en forma adecuada a partir de la negociación centralizada entre las centrales sindicales y empresariales de representación nacional. Este esquema habilitó que los cambios en los salarios se acoplaran a variaciones en la productividad en los sectores transables y a su vez, que el resto de los sectores establecieran aumentos congruentes con la pauta del sector exportador, evitando pérdidas de competitividad. Por el contrario, marcos de negociación sectoriales, sin coordinación nacional, tienden a generar incrementos salariales en el sector no transable, muchas veces sustentados en la fortaleza de la demanda interna, que inducen cambios en la misma dirección del sector transable, superando las ganancias de productividad y trasladándose a precios y balanza de pagos. Esta lógica incita a que la negociación salarial sectorial, no coordinada, conlleva el riesgo sistémico de pérdida de competitividad y de una espiral salarios-precio que, de ser convalida por la política fiscal y monetaria, conlleva a mayores niveles de inflación (Milner & Wadensjö, 2001)¹⁷.

¹⁵ De hecho, la reducción de su valor en términos reales durante las últimas dos décadas del siglo XX, explican el crecimiento de la dispersión salarial debajo de la mediana de la distribución, lo que da cuenta de su importancia potencial como dispositivo de coordinación salarial.

¹⁶ En Argentina, el liderazgo lo ejerce un sector en función de su fortaleza relativa —sindicato de camioneros— pero no es una coordinación basada en criterios de coordinación macroeconómica y efectos sobre la competitividad.

¹⁷ Otra línea que justifica normativamente la negociación colectiva radica en su impacto sobre el bienestar general. Si se concibe una función de bienestar general sensible a la desigualdad, entonces el *trade off* eficiencia-desigualdad implica que, aún bajo la hipótesis de una pérdida relativa de eficiencia, los arreglos institucionales que sustentan la fijación salarial en la negociación colectiva resultan superiores al escenario de competencia pura (Freeman, 2008).

Complementariamente, algunos estados construyen una institucionalidad específica para evitar problemas de asimetría de información y generar incentivos a que los acuerdos tomen como referencia la situación macroeconómica y las peculiaridades del sector. Dos ejemplos distintos son Austria y Suecia. En Austria, existe un instituto estatal sólido, responsable de brindar información a las partes (Austrian Institute of Economics Research), con una gobernanza tripartida para evitar sesgos en la información reportada. En Suecia, incorpora dentro de su diseño de negociación sectorial un Consejo Económico de Acuerdos Industriales, integrado por cuatro economistas independientes, quien informan sobre la situación económica general, la evolución del sector y las perspectivas futuras. La información utilizada por este comité proveniente de varias fuentes (partes en la negociación o fuentes independientes) es estudiada cuidadosamente, con el objetivo de trazar una imagen lo más exacta posible de la situación económica del país y de los sectores. En Alemania, la propia presencia de los Consejos de Trabajadores en empresas mayores de cierto porte¹⁸ asegura el acceso a información confiable sobre el funcionamiento de la empresa, generando relaciones de confianza adecuadas para negociar salidas de acuerdos generales.

Sin duda, este tipo de mecanismos no constituyen dispositivos centrales, pero si representan esfuerzos institucionales de países con una larga tradición de negociación colectiva, donde la tendencia salarial se define en espacios altamente centralizados con escaso peso de la situación específica de las empresas (Friberg, 2009).

D. Variables objeto de negociación

Los esquemas de negociación colectiva abarcan varios aspectos de las relaciones laborales. En este apartado se concentra en los factores que inciden directamente en la formación salarial.

1. Inflación

Como es de esperar, la principal variable objeto de negociación es la evolución de los precios. Salvo los países con mecanismos de indexación legal establecida y automática, como Bélgica, la forma en que la evolución de precios se integra habitualmente difiere entre las experiencias nacionales. Sin embargo, la mayoría de los países muestran algún mecanismo de indexación, en el sentido en que la evolución de precios es incorporada en la formación salarial.

La forma en que la inflación ingresa en la determinación de los salarios no es inocua del punto de vista macroeconómico y existen diferencias importantes en este plano entre los países desarrollados con alto grado de desarrollo de la negociación colectiva.

El escenario más favorable es que resulte alguna expresión de la inflación esperada. Esto sucede en países como Suecia, Noruega o Austria. La inflación esperada ni siquiera entre en el cálculo de los ajustes salariales acordados, sino que funciona como marco de información común durante la negociación. Por esta razón, suele considerarse que estos países no registran mecanismos de indexación de ninguna naturaleza. En general con estas situaciones conviven mecanismos acordados para generar información común confiable, como los comentados para Suecia y Austria.

En otros países, es algún promedio móvil de la inflación pasada la variable que ancla los cambios en los salarios (Bélgica, Francia, España, Estados Unidos)¹⁹. Otros utilizan algún promedio de la inflación pasada y de la esperada (Finlandia, Italia, Irlanda). Por último, en algunos casos, como Bélgica y España, la inflación funciona a través de un efecto umbral, disparando ajustes salariales, incluso retroactivos, si la inflación supera cierto límite (Du Caju, *et al.*, 2008).

¹⁸ El marco legal hace que toda empresa de 5 o más empleados estos tienen derecho a formar un Consejo de Trabajadores, el cual tiene derecho a acceder a información confiable sobre el funcionamiento de la firma e incluso vetar algunas iniciativas que afecten las relaciones laborales, pero no los salarios los cuales son gobernados por los acuerdos de rama. La excepción es cuando se utilizan cláusulas de salida; caso en el cual los Consejos de Trabajadores pueden tomar decisiones salariales.

¹⁹ En Estados Unidos, el alcance de este mecanismo es bajo; en tanto los acuerdos son válidos únicamente a nivel de planta.

2. Productividad

La inflación entra en la mesa de negociación como mecanismo de ajuste nominal, que asegura el mantenimiento del poder adquisitivo, pero a variable que determina ajustes en el salario real suele ser la productividad. En este plano, surgen dos complicaciones. En primer lugar, sobre su medición. En segundo lugar, sobre el nivel al que debe ser considerada: nacional, sectorial o de empresa. A diferencia de los precios, variable de fácil medición si existen sistemas estadísticos de alcance nacional confiables, la productividad resulta una dimensión de mucha más difícil medición y objeto de discusión.

Es, sin embargo, un ancla central de la evolución de precios en un sistema económico que funcione eficientemente. El salario real puede crecer en el corto plazo o puntualmente como consecuencia de cambios en el poder de negociación relativo de trabajadores y empresarios —por ejemplo, inducidos por modificaciones en las reglas de negociación y fijación salarial— o circunstancias macroeconómicas extraordinariamente favorables —*boom* de precios de los bienes comerciables internacionalmente— que tensionan el mercado de trabajo e imponen reglas de competencia entre las empresas para lograr la contratación de recursos humanos, presionando al alza el nivel salarial. Estas situaciones alteran la distribución del valor agregado entre capital y trabajo. No obstante, un crecimiento sustentable del salario real requiere de mejoras sistemáticas en la productividad del trabajo.

Empresas que operan en mercados internos o externos competitivos y con tecnologías constantes a escala, donde no hay cuasi rentas, un incremento del salario que ubique los beneficios económicos por debajo del costo de oportunidad del capital tenderán a desaparecer. El límite del aumento tendencial es la variación de la productividad física y de los precios de los bienes producidos por la empresa:

$$\Delta W = \Delta \text{Productividad} + \Delta \text{Precio}$$

Bajo circunstancias donde existan rentas, la negociación colectiva puede llevar a negociar su distribución en el sector o la empresa entre los propietarios y los trabajadores, sin que cambien las decisiones económicas de inversión y contratación laboral (ver sección teórica). Sin embargo, una vez que todas las rentas se han distribuido el único camino posible de aumento de las remuneraciones que no ponga en riesgo el nivel de actividad es que la variación de los salarios coincida con la sumatoria de los cambios tendenciales en el precio del bien final y los cambios en la productividad²⁰. Esto impone un límite al aumento de los salarios en el largo plazo, que deberá tenerse en cuenta en el proceso de toma de decisiones que implica la negociación colectiva. Una de las virtudes del modelo nórdico, ha sido asegurar un incremento sostenido de los salarios, sin construir barreras para la actividad económica y generando incentivos claros a la innovación (Herin, *et al.*, 2010).

No obstante, este punto tiene un vínculo central con el apartado anterior, cuando se trató la disponibilidad de información por parte de los agentes. Es claro que, dadas las dificultades para medir la productividad y las variaciones reales en el conjunto de precios de los bienes de una empresa, los trabajadores difícilmente accederán a negociar considerando esta variable.

En los países Nórdicos, Holanda, Alemania y Austria, la productividad constituye un componente importante de las negociaciones. Inclusive, en Noruega y Finlandia explícitamente los aumentos de la productividad se fijan como regla que guía el aumento general de los salarios. Las diferencias radican en el tipo de indicador utilizado —productividad a nivel de firma, sector o nacional— y la posibilidad de que los incrementos resulten heterogéneos, reconociendo las diferentes evoluciones. Sin embargo, en estos países no se presenta un desacople agregado entre evolución de la productividad y salarios reales. Si hay una política de compresión salarial en los países nórdicos, que tienden a establecer aumentos únicos, de forma tal que la evolución agregada de los salarios reales reconoce el aumento de la productividad agregada, pero no se habilitan aumentos diferenciales. Esta regla se ha modificado en los últimos años, fundamentalmente en Dinamarca y en Suecia, mientras que en Finlandia y Noruega siguen primando

²⁰ En este caso, el concepto de productividad es la relación entre el valor agregado y la cantidad de empleo utilizado.

mecanismos de incremento relativamente homogéneos²¹. Por su parte, en los países del norte de la Europa Continental, como Alemania y Holanda, la productividad relevante es fundamentalmente sectorial y a nivel de firma (Andersen, *et al.*, 2007).

En los países de Europa del Sur, salvo Francia, la productividad no entra en forma sistemática en la negociación ni constituye una pieza explícita de ajuste salarial. Esto determina que el anclaje macroeconómico de esos acuerdos es menos transparente y potencialmente negativo.

3. Otras variables

Evolución general de precios y productividad son los principales ingredientes de la discusión salarial, pero no los únicos. Es valioso señalar otros aspectos, como la competitividad relativa. La preocupación por la competitividad se encuentra en todos los países donde existe negociación secuencial, siendo el sector exportador —fundamentalmente industrial, dado que es el principal sector transable del mundo desarrollado— quien determina las características de los ajustes salariales. Sin embargo, la consideración de la competitividad no se agota en el liderazgo de la negociación. En particular, las economías pequeñas como Noruega, Bélgica, Finlandia e Irlanda se toma en cuenta el aumento promedio de los salarios en los países vecinos, de forma tal de evitar problemas de desacoples marcados en la evolución de los costos laborales (Betcherman, 2013).

Finalmente, otras cláusulas relevantes, que no inciden en el nivel salarial pero sí en la actividad económica, son las cláusulas de paz. Suele señalarse que la presencia de mecanismos de extensión de los acuerdos presupone siempre la generación de una obligación normativa de corte transversal sobre las firmas que integran el sector sujeto del acuerdo, que presupone que las empresas no pueden ofrecer contratos laborales menos beneficiosos que los definidos por las cláusulas del convenio colectivo, salvo que existan cláusulas de salida. Sin embargo, en muchos países la negociación colectiva implica adicionalmente obligaciones horizontales para los miembros firmantes. Un caso típico y relevante son las *cláusulas de paz*, que prohíben la posibilidad de que trabajadores y empresarios incurran en prácticas distorsivas de los procesos productivos (huelgas, paralizaciones, lockout patronales).

Las cláusulas de paz se encuentran generalizadas y su incorporación es rutinaria en cada ronda de negociación en los países del norte de Europa, y son menos habituales en el resto de las experiencias relevadas.

Por último, en el cuadro 1 se resume los principales rasgos relevantes de los procesos de negociación colectiva, ejemplificándose con diferentes países.

²¹ Algunos autores han señalado que la política de comprensión salarial nórdica ubica el conflicto distributivo fuera del establecimiento productivo, en la medida en que se acepta que los aumentos salariales no cambian en función de las decisiones de las empresas. Esto generaría fuertes incentivos a la inversión y la innovación, en tanto los empresarios no perciben el riesgo que las ganancias de la expansión e incorporación de tecnología se encuentren presas de una potencial lucha distributiva con sus empleados, al percibir estos la presencia de ganancias adicionales a nivel de firma (Andersen, *et al.*, 2007).

Cuadro 1
Dimensiones relevantes de la negociación colectiva

Generalización			Grado de centralización			Principal mecanismo de Coordinación			Variables objeto de negociación		
Mecanismos legales de extensión	Mecanismos de extensión generalizados no regulados	Cláusulas de Salida	Alta (peso relevante de negociación central, no necesariamente dominante)	Media Sectorial o local, con ausencia de negociación nacional	Baja A nivel de empresa	indexación	Salarios mínimos legales efectivos	Negociación secuencial	Dispositivos de información común	Pisos salariales nominales	Niveles y variaciones salariales reales
España, Italia, Francia, Austria, Alemania	Suecia, Noruega	Alemania, Bélgica, Holanda, Austria, Finlandia, Dinamarca, Suecia y Noruega	Finlandia, Irlanda, Eslovenia, Suecia, Noruega, Austria, Alemania	España, Italia, Francia, Grecia, Holanda	Estados Unidos, Gran Bretaña, Nueva Zelanda	Bélgica (legal), Francia, España, Italia, Grecia	Francia, Portugal, Estados Unidos, Gran Bretaña	Alemania, Austria, Suecia, Noruega	Suecia, Austria, Noruega	Suecia, Noruega, Dinamarca, Austria	Europa Continental
En los casos de extensión, suele exigirse un nivel mínimo de representatividad a los agentes negociantes			No operativas en el Sur de Europa (España, Italia, Francia, Grecia)			Cláusulas de paz sindical evitan interferencias en el proceso productivo durante la duración del acuerdo			En los países nórdicos y Austria, los salarios mínimos son parte de la negociación		

Fuente: Elaboración propia.

IV. Riesgos en el Uruguay de hoy

En esta sección se sistematizan los principales riesgos que emergen del actual sistema de negociación vigente en el Uruguay.

A. Externalización de costos de los acuerdos

Como se señalara en el apartado teórico, en mercados que no funcionan bajo un paradigma competitivo, la negociación colectiva sectorial corre el riesgo de no internalizar adecuadamente los costos y ganancias sociales de los acuerdos. Los agentes que operan en mercados no competitivos —sindicatos y cámaras industriales— tienen incentivos para internalizar todos los beneficios y distribuir rentas económicas, mientras que externalizan los costos a través del traslado total o parcial a los precios finales que enfrentan los consumidores. Este riesgo es particularmente evidente cuando en la economía la demanda interna está en expansión y es capaz de absorber estos aumentos sin cambios relevantes en las cantidades comercializadas.

B. Asimetrías productivas

En el Uruguay, como es regla en los países en desarrollo, las asimetrías de tamaño, tecnológicas, etc. resultan más agudas que en el mundo desarrollado. La dispersión de las características productivas es una característica estructural de las economías en desarrollo. En este contexto, la ausencia de incorporación de este parámetro en el proceso de negociación resulta más serio que en los países desarrollados con sistemas maduros de negociación colectiva. Si la representación empresarial no captura esta heterogeneidad, es posible que se generen ventajas competitivas internas que debiliten la competencia favoreciendo a determinados actores o no resulte posible la consolidación de nuevos emprendimientos. El argumento de la “industria naciente” es aplicable al contexto de los incentivos generados por la negociación, bloqueando procesos de desarrollo valiosos. Es necesario evitar que la negociación colectiva funcione como barrera a la entrada a la actividad económica.

C. Ciclos de precios internacionales

En contextos donde los agentes empresariales operan bajo boom de precios positivos o picos de demanda no sustentables por períodos prolongados —agro, construcción— existen incentivos para cerrar acuerdos que no interfieran en la producción y comercialización, permitiendo la realización de rentas empresariales altas pero no perdurables. Si el escenario cambia, el convenio colectivo puede constituir una rigidez importante para procesar los ajustes necesarios a través de los mecanismos socialmente más eficientes. Por último y tomando en cuenta algunos de los aspectos reseñados así como la literatura académica, los mecanismos de negociación colectiva pueden provocar inercias inflacionarias, dificultando el control de la evolución de precios.

D. Sectores regulados por el Estado

En los sectores altamente regulados por el estado —ejemplo, salud privada— no existe contraposición de intereses. El gasto público absorbe los incrementos salariales vía transferencias al sistema privado de salud. Bajo esta configuración, el gobierno debe tomar medidas que endogenicen la restricción presupuestal con firmeza. En caso contrario, el gasto público se transforma en la variable de sostén de los acuerdos, incrementando su grado de rigidez.

A su vez, en el Uruguay la dispersión de las remuneraciones en el propio sector público es muy importante, generando problemas de inequidad horizontal y de distorsión en la oferta relativa que enfrentan distintos sectores estatales con consecuencias relevantes para el funcionamiento del Estado. Las políticas salariales vigentes han sido gobernadas por criterios que no cuestionan los diferenciales salariales interestatales entre trabajadores con idénticas características, más bien los aumentos han sido generales —preservando la estructura de remuneraciones heredada—, con algunos tratamientos específicos en algunos sectores (seguridad, educación, salud).

V. A manera de resumen: factores de éxito y fracaso de la negociación colectiva. Lecciones para el Uruguay

Las secciones anteriores permiten identificar situaciones de funcionalidad y disfuncionalidad relativa de la negociación colectiva con respecto al desempeño macroeconómico. Es claro que la presencia de este tipo de arreglo institucional como marco para la determinación de salarios no ha sido una limitante en términos de actividad económica en los países como Alemania, Austria, Dinamarca, Finlandia, Holanda, Suecia o Noruega. Incluso, existe cierta evidencia de que han constituido un incentivo a la inversión, la innovación y la creación de empleo, siendo mucho más concluyente aún la literatura sobre el papel de fuerte reducción de la desigualdad que han tenido estas instituciones del mercado laboral. Sin embargo, la evidencia de otros países, en especial del Sur de Europa, no resulta tan alentadora.

Bajo el sustrato común de contar con sistemas de fijación salarial gobernados por la negociación colectiva, ¿Qué diferencian los modelos de negociación del norte de los del sur de Europa?

Las dificultades ya comentadas para aislar el efecto específico de un componente de las institucionales laborales sobre el funcionamiento macroeconómico impiden hablar de relaciones de causalidad. Sin embargo, es un ejercicio válido para repensar la institucionalidad laboral uruguaya identificar elementos que suelen observarse en los casos más exitosos y analizar críticamente aquellos elementos que, estando presentes en la realidad uruguaya, pueden ser candidatos a ser parcialmente responsables de disfuncionalidades en la dinámica económica agregada.

El cuadro 2 resume las principales diferencias entre los sistemas de negociación colectiva de ambos grupos de países, incorporándose una columna que señala la situación normativa y fáctica del Uruguay.

Se aprecia con claridad que el Uruguay se encuentra en una situación similar a los modelos más rígidos y disfuncionales de negociación colectiva. La situación merece atención, en tanto el fuerte crecimiento económico de los últimos diez años no produjo problemas serios de desacople el proceso de formación salarial y el funcionamiento agregado. No es cierto que la reincorporación de la negociación colectiva constituyó un limitante al crecimiento económico y la expansión del bienestar. En todo caso, la evidencia apuesta en dirección inversa: permitió contar con un marco previsible de variaciones salariales,

construyó un espacio institucional conocido para dilucidar conflictos y realizó un aporte significativo para reducir la desigualdad. Sin embargo, la experiencia de Europa del Sur, bajo el signo de shocks externos negativos, muestra que la configuración específica de la negociación colectiva no resultó versátil para brindar respuestas ante la coyuntura desfavorable, provocando que la agenda de reformas girara hacia su desmantelación o su perforación, creando formas contractuales no cubiertas. En contraste, el diseño y modalidad de negociación colectiva del Norte de Europa parece ser sistemáticamente más funcional, preserva su fuerte impacto sobre la equidad —mayor que en los modelos sectoriales cuasi puros predominantes en el Sur— y conserva características que brinda previsibilidad para la toma de decisiones, en particular ante coyunturas adversas.

El Uruguay no atraviesa una situación crítica ni se encuentra obligado a realizar ajustes macroeconómicos costosos. Pero si se desea preservar a la negociación colectiva como un ámbito institucional que favorezca el crecimiento y la equidad, deben asumirse algunas lecciones básicas que trasmite con claridad el cuadro 2.

Cuadro 2
Diferencias apreciables en las características de la negociación colectiva

Dimensiones/ componentes	Europa del Norte	Europa del Sur	Uruguay	
			Situación normativa	Situación fáctica
Generalización				
Extensión	Amplia, con algunos requerimientos de representatividad	Amplia	Amplia, sin requerimientos de representatividad; pero con requerimientos de cumplir con pautas centrales expresados en el Consejo Superior de Salarios	Coincide con el marco normativo. Sin embargo, se destaca: a) la falta de homologación ha sido extremadamente excepcional, aun cuando los convenios determinaron incrementos superiores para algunas categorías a las establecidas en las pautas del Consejo Superior de Salarios b) sectores con muy bajo nivel de sindicalización y representación de empresarios, donde la evolución salarial se determina incluso a ese nivel, haciéndose extensivo a todo el universo (ejemplo extremo: servicio doméstico)
Cláusulas de Salida	Presencia generalizada, en particular desde comienzos de los años 90	Presencia muy acotada, sin relevancia empírica	Plausibles de ser incorporadas en la negociación	No operativas. Dificultades serias para permitir "descuelgues"
Centralización				
Negociación nacional	Rol relevante	Rol marginal	Rol relevante, pautas generales para la negociación sectorial	Su papel se amortigua considerablemente. Las pautas funcionan como ancla de las negociaciones, pero son una "restricción blanda", fundamentalmente en los pisos salariales de las categorías inferiores
Negociación sectorial	Rol relevante, en coordinación con el nivel superior	Rol central	Rol preponderante	Rol preponderante
Negociación nivel de empresa	Rol marginal, aunque se permiten descuelgues bajo el paraguas de las cláusulas de salida	Rol marginal	Se habilita incorporar cláusulas de salida o variables que incorporen la heterogeneidad de las unidades productivas	No se utilizan cláusulas de salida. Sin embargo, se observan conflictos a nivel de firma para obtener beneficios por encima del convenio sectorial. El poder de negociación relativo incide en la formación de los salarios a este nivel
Coordinación				
Indexación	Poco frecuente. Cuando se utiliza, predomina la inflación proyectada como indicador ancla	Habitual	No es legalmente obligatoria	Práctica generalizada
Salarios mínimos legales	Poco frecuente, los salarios mínimos suelen definirse a nivel de la negociación colectiva por rama de actividad	Habitual y operativos	Salarios mínimos legales	Volvieron a tornarse operativos en la última década, luego de sustanciales incrementos reales
Negociación Secuencial	Generalizada. El sector transable gobierna la fijación de salarios, siendo su acuerdo ancla del resto de los sectores. Evita problemas de competitividad	Ausente	Ausente	El ancla de la negociación debería ser el Consejo Superior de Salarios, que no cumple estrictamente ese papel. No se establece grado de prioridad sectorial para alcanzar acuerdos

Cuadro 2 (conclusión)

Dimensiones/ componentes	Europa del Norte	Europa del Sur	Uruguay	
			Situación normativa	Situación fáctica
Coordinación				
Institucionalidad sobre la información	Fuerte y aceptada por las partes	Débil o inexistente	No existe una institucionalidad específica responsable de producir y proveer información pertinente para la negociación	La información sobre variación de precios al consumo producida por el INE es de aceptación general No hay aceptación de indicadores comunes de productividad También hay dificultades para aceptar precios de referencia del sector como marco para la negociación
Variables objeto de la negociación				
Inflación	Si	Si	No establecida explícitamente	Si
Productividad	Si Se fundamenten incrementos diferenciales en sectores/empresas asociados a evoluciones divergentes de esta variable	No	No establecida explícitamente	Fracaso en incorporar la productividad como ancla de la negociación
Precios específicos del sector	Si	Si	No establecida explícitamente	No hay un tratamiento sistemático de la evolución de los precios al productor correspondientes al sector de actividad, ni como fundamento para incrementos salariales ni como variable de observación para controlar el traslado a precios de los acuerdos

Fuente: Elaboración propia.

A. Propuestas vinculadas al proceso de generalización u homologación²²

Del punto de vista del grado de generalización, no hay razón para cuestionar que el principio rector sea su extensión a todos los agentes que actúan en un sector de actividad. No obstante, se detectan tres dificultades, que deberían incorporarse en la agenda.

1. Principio de organización más representativa

El principio de la organización más representativa puede ser fuente de competencia desleal y generación de externalidades negativas intrasectoriales. En particular, en sectores muy heterogéneos tecnológica y financieramente, las empresas en mejor posición relativa, que dominan la negociación, tienen capacidad para apropiarse de rentas extra normales y, por lo tanto, acordar sobre su distribución con sus empleados. El nivel salarial acordado constituye una externalidad en el mercado factorial de las empresas más rezagadas, las que podrían disminuir su nivel de actividad, empleo, o grado de formalización de la actividad. Análogamente, en sectores de bajo nivel de representación laboral los acuerdos pueden estar guiados situaciones que no son las dominantes en el resto de la rama.

Propuesta: Exigir un umbral de representatividad a los actores, previo a la homologación. Es una práctica habitual en la experiencia internacional²³. De no contemplarse esta condición, el mecanismo de coordinación son las pautas del Consejo Superior, asegurando que no se configure una ausencia de cobertura.

2. Cláusulas de salida

Reconocer la heterogeneidad implica asumir reglas claras que permitan a las unidades productivas separarse de la pauta del acuerdo, aun cuando se encuentre homologado. La salida de la crisis del 2002 implicó que la negociación colectiva se reinstaura bajo condiciones de fuerte depresión salarial y capacidad instalada ociosa. Los incrementos salariales acordados alinearon los fundamentos macroeconómicos con la evolución de los ingresos, adelantando ajustes que, el mercado de por sí no iba a realizar en forma inmediata. Diez años después, la realidad es exactamente la inversa y la posibilidad de que no todas las empresas puedan asumir la variación de costo de igual forma sin poner en riesgo la creación y formalización del empleo se encuentra latente.

Propuesta: Protocolizar cláusulas y procedimientos de salida. Estas cláusulas de salida pueden ser temporales o regir por el período completo de duración del convenio. Su instrumentación requiere de un marco de confianza entre las partes que no siempre se encuentra presente. Un insumo específico para su instrumentación es contar con información confiable, pertinente y abarcativa; capaz de señalar con claridad las dificultades. Tanto en el caso de salidas transitorias o permanentes, la empresa debe “abrir sus libros”, someterlos a consideración y realizar una proyección fundada de la situación que enfrentará durante el período de vigencia del acuerdo. Este requerimiento no es trivial, pues constituye un problema en el Uruguay, donde no es habitual la presentación clara de información a nivel de empresa.

En la habilitación de este mecanismo es bueno construir normas transparentes, como las que se mencionaron para Austria (descuelgue automático habilitado si se registran tres ejercicios consecutivos con resultados operativos negativos), uno de los países con mayor cobertura de la negociación colectiva en el mundo. Esto evita caer en la discusión puntual empresa por empresa, con costos de transacción elevados y soluciones ad hoc dependientes de la integración de la propia mesa de negociación²⁴.

²² En el anexo se presenta un cuadro resumen de las propuestas contenidas en este apartado. Agradezco a Ec. Ana Morató, quien me proveyó de dicho resumen.

²³ Situación habitual en los modelos del Norte de Europa, Alemania y Austria. En algunos casos, se exige que un mínimo de ocupados se encuentren cubiertos antes de la homologación (50% Finlandia y Alemania, 60% Holanda, 30% Suiza). A su vez, se suele dejar grados de libertad ante situaciones que contravienen el interés público, como puede ser el traslado excesivo a precios de los consumidores.

²⁴ Existen otros ejemplos parecidos de reglas generales para el descuelgue, consagrados a nivel legal o reglamentario.

Para ello, es importante fortalecer la institucionalidad que aporta información a la negociación colectiva, a partir de un organismo especializado e independiente que replique las mejores prácticas internacionales, como se alegará más adelante. Uno de los roles de dicha institucionalidad es juzgar sobre la veracidad y completitud de la información reportada.

3. Pisos salariales diferenciados según variables objetivas

Los grupos de negociación actúan sobre universos de firmas diferentes tanto en sus características tecnológicas como de acceso al mercado de factores productivos, pero también se diferencian en el mercado de destino de su producción y en las propias características del producto. En la actualidad, los acuerdos reconocen poco esta situación.

Propuesta: habilitar pisos salariales diferenciados. La diferenciación debe articularse a partir de indicadores objetivos y no manipulables, que además no incidan en las decisiones de contratación laboral de las empresas. En muchos países, dos dimensiones entran en consideración: el tamaño relativo²⁵ y la localización. Pueden agregarse otros factores, como el porcentaje de ventas realizadas en el mercado externo o el acceso a diferentes canales de comercialización²⁶.

B. Propuestas vinculadas al grado de centralización

Existe acuerdo en la literatura sobre la necesidad de externalidades importantes de los acuerdos sectoriales. Este objetivo puede lograrse tanto vía la jerarquización de las instancias centrales como cambios en los mecanismos de coordinación, que se verán más adelante.

La jerarquización del Consejo Superior de Salarios u otro ámbito similar requiere cambios en la sincronización de las negociaciones y otorgarles potestades de negociación efectiva. Si bien esto aumenta los costos de transacción, puede generar ganancias potenciales de eficiencia si se logra que las variaciones salariales efectivas terminen mejor alineadas con las pautas que emerjan en esta instancia.

A su vez, las pautas deben permitir un espacio de variación razonable, que haga atractiva la instancia de negociación sectorial. El intento de la ronda 2015 realizado por el poder ejecutivo, apunta en esta dirección, al obligar a una clasificación endógena según el grado de dinamismo relativo de cada sector; aunque puede prestarse a comportamientos estratégicos por parte de los actores, incluyendo cierta manipulación de la información para ubicarse en uno u otra categoría.

Propuesta: Cambiar la sincronización temporal y el papel específico de las negociaciones centralizadas. Por ejemplo, Noruega desarrolla los ámbitos de negociación central un año y al siguiente las rondas sectoriales, que deben tomar como insumo los lineamientos generales firmados. En este caso, el Consejo Superior de Salarios es más que una instancia donde se informa sobre las pautas propuestas por el Poder Ejecutivo, sino que se exige un acuerdo básico para que las negociaciones en la etapa siguiente sean homologadas. En el caso en que las partes no accedan a firmar un acuerdo en este espacio, las pautas para la homologación a nivel sectorial deberían ser menos generosas que las propuestas a negociar en el Consejo Superior. La experiencia internacional señala que el fortalecimiento de estas instancias evita parte de los problemas de los esquemas sectoriales puros.

Propuesta. La negociación a nivel de firma debe acotar su poder para firmar acuerdos salariales más altos. Su papel específico radica en administrar las cláusulas de salida y en acuerdos de mejora salarial que se asocien explícitamente a cambios en indicadores de productividad observables. En particular, deben desalentarse acuerdos que puedan ser trasladados a precios por parte de una única empresa dada su posición dominante, incorporando en el marco normativo de las negociaciones mecanismos regulatorios que señalen y castiguen este tipo de comportamientos.

²⁵ En el caso de las variables de tamaño, se debe evitar asociarlas al número de empleados en relación de dependencia, puesto que esto permitiría el desarrollo de comportamientos estratégicos. Otra forma de aproximarse es el valor de la facturación anual.

²⁶ Un tema potencialmente relevante se vincula a la redefinición de los grupos de negociación. Si bien existen resistencias al respecto, es aconsejable que la negociación sectorial se de en grupos y subgrupos con características lo más parecidas posibles.

C. Propuestas vinculadas a la coordinación y a las variables utilizadas

1. Inflación y salarios nominales: el problema de la indexación

La indexación constituye uno de los principales riesgos macroeconómicos de los procesos de fuerte coordinación salarial. Opera un problema cultural relevante, producto de la historia inflacionaria reciente del país. La erosión producida por la inflación ha sido tan persistente y de tal magnitud que los agentes, en particular los trabajadores, presentan una fuerte aprensión ante la ausencia de mecanismos que los protejan contra la pérdida sistemática de poder adquisitivo, desarrollando una profunda aversión al riesgo de asumir reglas de ajuste que puedan generar resultados análogos o mejores en términos tendenciales, pero que no aseguran la recuperación plena e inmediata del aumento de los precios.

Esta misma situación se verifica al analizar los contenidos salariales de los acuerdos. La mayoría de ellos, no determinan pisos salariales, sino variaciones. En ocasiones, se introducen variaciones diferenciales según franjas previas de ingresos, pero no es así en todas los sectores ni la tónica dominante. Es de hacer notar que, los niveles inflacionarios actuales son una restricción para cambiar la operativa, dado que el propio poder ejecutivo elabora sus pautas en términos de variaciones.

Propuesta. Establecer como regla la negociación en base a pisos absolutos (nominales), en lugar de variaciones. En principio, esto no asegura la desindexación, pero se comienza a transitar un camino donde el contenido directo no es la inflación, sino el valor del salario nominal. Nuevamente, esta es la práctica habitual de los países nórdicos y Alemania.

Propuesta. Establecer compromisos sobre la base de los pisos sectoriales y ajustes de preservación del poder de compra en las remuneraciones ubicadas previamente sobre este umbral. Un mecanismo de esta naturaleza evita que todas las remuneraciones deban incrementarse en la misma proporción independientemente de su situación de partida. Esto perjudica a las empresas que otorgaron mejores condiciones salariales previas a las negociaciones y forma independiente a las mismas, obligándolas a ajustes paralelos y a la congelación de los diferenciales salariales interfirmas. Obsérvese que las empresas cuentan con escasos incentivos a realizar aumentos por fuera de las variaciones estipuladas, desde que las mismas se verán arrastradas por igual en los aumentos de la próxima ronda de negociación.

No obstante, uno de los problemas centrales de la indexación radica en la generación de un espiral salarios-precios que agrave la inercia inflacionaria. Es complejo diseñar cambios en la negociación que ataquen directamente este problema. No obstante, es posible incorporar mecanismos de control endógenos en los acuerdos.

Propuesta. Cláusulas que limiten el traslado a precios. Si bien no en todos los casos es posible, existen sectores, en particular los transables, donde es posible regular el grado de traslado a precios explicitando paramétricas de costos, con peso relativo de los salarios. Podrían habilitarse incrementos por encima de lo establecido en el nivel central, bajo la condición de que se establezca un compromiso empresarial de no trasladar a precios esa variación. La condición es que dichos precios resulten observables con facilidad y recopilados por organismos independientes de las partes. Esto incluye mecanismos de reajuste: si las variaciones en el índice de precio específico se ubica por encima de cierto rango general, los ajustes no se homologan.

2. Productividad y determinación salarial

Las experiencias en esta materia no han sido exitosas en el Uruguay, pero ese patrón no es dominante en los países con sistemas de negociación más maduros. Los esfuerzos por reincorporarlas deberían centrarse en construir un organismo responsable de aportar información común y confiable exclusivamente para alimentar las relaciones laborales, experiencia que se registra en varios países.

Propuesta: institucionalidad independiente que sustente un sistema de información para la toma de decisiones. Debe alimentar las negociaciones centrales, sectoriales y funcionar como auditor externo de las solicitudes de descuelgue de las empresas. Su diseño debe considerar la integración de grupos y subgrupos, de forma tal que la información resulte elaborada y presentada con el grado de desagregación pertinente. Su ubicación no es central, siendo parte integrante del Sistema Estadístico Nacional.

Un problema adicional asociada al reflejo de la productividad en las variaciones de los salarios es el peso relativo dentro del sector transable de las industrias procesadoras de commodities. En Europa los bienes transables son de base fundamentalmente industrial con un escaso vínculo con el sector primario, por lo que sus precios se encuentran menos sujetos a variaciones marcadas. En términos de aumento salarial, el concepto de productividad relevante hace tanto al Índice de Volumen Físico como al Índice de Precios al productor. Ante cambios positivos en los salarios, los productores tienen incentivos a pagar mejores salarios para atraer más trabajadores. Sin embargo, si esta evolución afecta el piso salarial, determina una inercia de costos no reversible al cambiar el ciclo de precios.

Propuesta. Incorporar cláusulas de aumento contingente, asociado a variaciones en los precios o a incrementos por productividad no consolidados. Esto implica asumir que los cambios en los precios pueden incorporarse transitoriamente en los salarios en una primera instancia. Si ese ciclo no se revierte, se estipula un momento a partir del cual pasa a formar parte del piso salarial. Este componente variable permite la apropiación de parte de la bonanza de precios por parte de los ocupados, pero incorpora un elemento de flexibilidad en los costos ante situaciones adversas. Un razonamiento similar puede hacerse por cambios salariales asociados estrictamente a mejoras de productividad, pero sujetos a cierta incertidumbre sobre su evolución futura. En última instancia, la incorporación de un factor variable, no como premio a ciertos comportamientos, sino como mecanismo de consolidación progresiva de los aumentos salariales reales, incorpora un margen de flexibilidad a la determinación de los salarios²⁷. Este procedimiento supone asumir una estrategia de compartir riesgos entre empleados y empleadores, donde el componente variable funciona como un mecanismo de aseguramiento.

Propuesta. Analizar la posibilidad de escalonar las negociaciones en función del grado de exposición a la competencia externa. Un problema relevante es la convalidación de incrementos salariales que pongan en riesgo la competitividad del sector transable de bienes y servicios. Como fue visto, este mecanismo ha demostrado ser efectivo en varios países, pero su traslado al Uruguay no es sencillo ni política ni técnicamente. A diferencia de los países del Norte de Europa, donde el sector industrial es un potente motor económico y absorbe una proporción significativa de la fuerza de trabajo que, adicionalmente, tiene un grado de densidad sindical superior a la media de la economía; en el Uruguay el sector transable es más disperso y sus actores no tienen el peso relativo suficiente como para imponer estas reglas de juego. No obstante, este procedimiento secuencial ha demostrado ser eficiente para evitar desacoples en la evolución salarial del sector transable y no transable, razón por la que debería analizarse la posibilidad que en la secuencia de negociación, una vez acordado a nivel central, negocien en primer lugar los grupos asociados al sector externo y luego el sector no traspasable, con alguna exigencia

3. Otras recomendaciones

a) Sector público

El problema de la negociación en el sector público podría ser atendido a partir de las experiencias como la sueca. En Suecia existe una Agencia de Empleadores Gubernamentales, que funciona como representante única de todas las entidades estatales de carácter nacional en el proceso de negociación. Si bien los gobiernos locales, en sus distintos niveles, son partes independientes en la negociación, son representados también por una única entidad, la Asociación Sueca de autoridades Locales y Regionales. Esto ha permitido minimizar las diferencias horizontales y construir una estructura de remuneración por calificación y grado de responsabilidad similar a lo largo de todo el sector público (Friberg, 2009).

b) Cláusulas de Paz

Operan como prohibición absoluta de tomar medidas para detener la actividad laboral por parte de ambas partes (huelgas o lockout patronal, boicots, bloqueos, u otras medidas que distorsionen el funcionamiento normal de los procesos productivos). Básicamente, cubren tres situaciones. Bajo la vigencia del convenio, las diferencias deben zanjarse sin intervenciones sobre el funcionamiento microeconómico (Andersen, *et al.*, 2007).

²⁷ La incorporación de un componente variable a nivel de empresa ya se encuentra habilitado por ley, por lo que su utilización descansa en las prácticas de gerenciamiento de recursos humanos y en las relaciones laborales al interior de la empresa.

Una de las funcionalidades de los convenios colectivos es brindar previsibilidad a la economía. Acuerdos sin compromisos transparentes de no tomar medidas distorsivas del funcionamiento microeconómico no colaboran en esta dirección. En los países con sistemas maduros de negociación colectiva, las cláusulas de paz resultan inseparables de la firma de los contratos, lo que asegura que la conflictividad o se expresa a través de otros mecanismos o desaparece en el tiempo transcurrido entre dos convenios. La maduración del sistema de relaciones laborales, regidas por convenios colectivos, exige avanzar también en esta dirección.

VI. El marco normativo internacional: ¿qué espacio existe para implementar cambios?²⁸

Los actores colectivos de la negociación, sindicatos y empresarios, han asumido siempre como punto de referencia normativo las recomendaciones y convenciones emanadas del seno de la OIT. Ambas partes han recurrido en diferentes ocasiones a dicho organismo como mecanismo para encausar disconformidades que la negociación vernácula no había logrado resolver o, incluso, como espacio supranacional para cuestionar marcos normativos nacionales que pudieran estar reñidos con las convenciones o recomendaciones.

Por lo tanto, es relevante analizar en qué medida los cambios propuestos en este documento podrían colisionar con algunas de las convenciones de la OIT sobre negociación colectiva. La convención Número 98 (año 1949) de la OIT, que garantiza el derecho a la negociación colectiva como un proceso voluntario entre partes independientes y autónomas, incita a la autoridad pública a:

“...(tomar) medidas apropiadas a las condiciones nacionales para alentar y promover el pleno desarrollo y utilización de los instrumentos necesarios para la negociación voluntaria entre empleadores u organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, en base a una visión que impulse la regulación de los términos y condiciones de las relaciones laborales a través de acuerdos colectivos...” (subrayado propio).

La convención de negociación colectiva número 154 (año 1981) y la recomendación número 163 que la acompaña y complementa, describen algunas de las medidas que el Estado debe asumir en la materia: establecer las reglas y procedimientos para alcanzar acuerdos, procesos para la resolución de disputas y acceso a la información como sostén de una negociación relevante. A su vez, la recomendación sobre acuerdos colectivos número 91 (año 1951) considera que deben también aplicarse mecanismos de extensión, permitiendo que ciertos componentes de los acuerdos colectivos deben ser válidos para todos

²⁸ Agradezco a Andrés Marinakis (OIT), quien puso a disposición documentos que me permitieron evacuar dudas sobre el marco conceptual general que rige el diseño de los procesos de negociación colectiva en base a las convenciones y recomendaciones de la OIT. No obstante, y como corresponde, todas las inexactitudes o errores de la exposición son de mi exclusiva responsabilidad.

los empleados y empleadores incluidos dentro del alcance territorial y sectorial del acuerdo. Sin embargo, la propia recomendación reconoce a título expreso que la extensión deberá realizarse en los casos en que resulte apropiada y teniendo en cuenta las prácticas nacionales (Visser, *et al.*, 2015). A su vez, la recomendación mencionada de 1951 establece a título expreso que la extensión puede exigir previamente mecanismos que aseguren: i) grado de representación de las partes firmantes ii) la oportunidad para los actores a los que se extiende el acuerdo de registrar observaciones en el Ministerio de Trabajo si lo consideran pertinente iii) Pueden establecerse excepciones por parte del Ministerio en función de situaciones críticas de firmas o consideraciones de tamaño relativo y, por último, iv) pueden fundamentarse en función del interés general.

Se asume la negociación colectiva como un objetivo a impulsar por las políticas públicas e instrumento privilegiado para moldear las relaciones laborales, pero simultáneamente se reconoce expresamente que la forma específica que debe tomar la dicha negociación y la participación pública debe delimitarse en función de las condiciones nacionales imperantes. Es de observar que, específicamente, las convenciones y recomendaciones mencionadas dejan espacio para cambios que, en el marco de reconocer a la negociación colectiva como elemento articulador de las relaciones laborales, se introduzcan en aspectos clave como los mecanismos de extensión, la construcción de sistemas de información sólidos y pertinentes o el diseño de mecanismos para procesar los conflictos, incluyendo la incorporación de cláusulas de paz con distintas variantes²⁹.

Incluso, como principio general, la OIT acepta la imposición de limitaciones por parte de las autoridades a los acuerdos de negociación futuros, en particular en lo referente a la evolución de los salarios; cuando dichas limitaciones se fundamentan en la necesidad de políticas de estabilización o de ajuste estructural, en la medida en que cumplan cuatro condiciones: se aplican como medida excepcional, se ajustan a las necesidades macroeconómicas, no se extienden en el tiempo de forma innecesaria y se acompañan con medidas compensatorias, en particular para aquellos trabajadores más vulnerables (OIT, 2015). Por lo tanto, en materia salarial también existe un margen importante para incorporar las especificidades del ciclo económico.

La OIT tampoco cuenta con principios rectores generales sobre las materias a ser negociadas a nivel central, sectorial (o territorial) o de empresa. El criterio central es que las autoridades públicas deberán asegurar que la negociación es posible a todo nivel y que cuando efectivamente la misma se desarrolla a distintos niveles tomar medidas que aseguren la correcta coordinación entre dichos niveles. El énfasis de la OIT se encuentra en la coordinación, no en el contenido específico de cada negociación; la cual queda librada a las características de los países, sus actores de representación colectiva y la situación específica que vive el país³⁰.

Con respecto a las posibilidades de “descuelgue”, el criterio resulta más restrictivo; en tanto se considera que puede socavar las bases del propio sistema de negociación colectiva si no se realiza en forma coordinada. En este caso, se alienta la incorporación de condiciones en los propios acuerdos que justifiquen y viabilizan salidas transitorias. Esas razones son: i) La empresa enfrenta dificultades económicas, ii) La salida se encuentra acotada en el tiempo iii) La salida es negociada iv) La negociación no reduce la cobertura del acuerdo colectivo, en particular entre los trabajadores más vulnerables. En este caso, para ubicar cualquier transformación en el marco de las prácticas aceptables, se debe protocolizar la incorporación de cláusulas de salida, de forma de evitar abusos y asegurar equidad horizontal entre empresas.

²⁹ Incluso, la recomendación 92 de la OIT (1951), promueve el diseño de mecanismos de conciliación e incorpora específicamente que mientras dure el proceso de conciliación de diferencias no deberían tomarse medidas distorsivas de la actividad (paros o cierres de empresas).

³⁰ Agradezco la respuesta recibida con respecto a este tópico por parte del Collective Bargaining and Labour Relations Group, INWORK Branch, OIT, Geneva. Las afirmaciones incorporadas en este documento son de mi exclusiva responsabilidad.

VII. Conclusiones

Una economía sana y dinámica requiere de procesos de determinación salarial eficientes, capaces de incidir adecuadamente en el proceso de asignación sectorial de los recursos —recursos naturales, capital físico, capital humano— de forma de maximizar el potencial económico del país en un momento del tiempo y su capacidad para expandir su frontera de posibilidades de producción en el futuro inmediato y mediano.

Los mercados de trabajo se encuentran alejados del paradigma competitivo —asimetrías de información, poder de mercado, acción de actores colectivos en las sociedades democráticas— y la ausencia de regulación o de coordinación en los procesos de fijación salarial pueden ser el origen de distorsiones económicas. Los marcos normativos e institucionales que rigen el proceso de formación salarial operan como clave para explicar el impacto de corto y largo plazo de la negociación colectiva sobre el crecimiento económico, la desigualdad y, por lo tanto, el nivel de vida de la población.

Sin embargo, las instituciones y normas que regulan la negociación salarial distribuyen poder entre los participantes directos y otros actores sociales y políticos, así como ofrecen un marco de soluciones para los problemas de coordinación que caracterizan a las economías de mercado (Hall y Taylor, 1996). El resultado final y su funcionalidad son sensibles a pequeñas variaciones que a priori pueden observarse en las características de la negociación. En última instancia, la negociación colectiva constituirá un aporte al crecimiento económico, el nivel de empleo, la desigualdad y el bienestar en general en función de cómo se encuentre organizada institucionalmente, las reglas escritas y no escritas que regulan el proceso, las políticas desarrolladas por los actores colectivos y las respuestas estatales en materia política económica, en particular fiscal y monetaria (Calmfors, 1993; Flanagan, 1999; Freeman 2011).

Existen buenos argumentos que señalan las ganancias potenciales de esquemas de coordinación salarial institucionalizados, tanto para empresarios como trabajadores.

Del punto de vista de los trabajadores, la negociación colectiva cumple tres papeles básicos: una función de protección laboral (determinación de nivel salarial y condiciones laborales), una función distributiva (participación de los salarios en la distribución funcional del producto, apropiación de los beneficios del crecimiento y distribución salarial entre trabajadores de diferentes características) y una función reivindicativa (espacio específico para la expresión de aspiraciones). Por su parte, para los empresarios el aporte central de la negociación colectiva atiende a contar con un conjunto de reglas de

juego claras y predecibles en la resolución y regulación de los conflictos laborales, así como en la previsibilidad de la evolución de algunas variables clave, reduciendo la incertidumbre para la toma de decisiones (Visser, 2013).

Sin embargo, más allá de estas ventajas potenciales, los riesgos de fracasos en la implementación y fallas regulatorias son amplios. Los resultados de la negociación colectiva como mecanismo de fijación salarial pueden generar externalidades y derrames negativos, que afecten el dinamismo económico y provoquen distorsiones en el funcionamiento del mercado de trabajo. La complejidad de estos procesos y su interacción con entornos económicos diversos hacen difícil la tarea de identificar qué componentes del diseño institucional y normativo de la negociación pueden favorecer la creación de un círculo virtuoso entre calidad del empleo-salarios y dinamismo económico y qué componentes pueden presentar el efecto inverso.

Un principio general debe guiar la estructuración de la negociación colectiva y el juego de incentivos diseñados para su funcionamiento. El salario real puede crecer en el corto plazo o puntualmente como consecuencia de cambios en el poder de negociación relativo de trabajadores y empresarios —por ejemplo, inducidos por modificaciones en las reglas de negociación y fijación salarial— o circunstancias macroeconómicas extraordinariamente favorables —*boom* de precios de los bienes comerciables internacionalmente— que tensionan el mercado de trabajo e imponen reglas de competencia entre las empresas para lograr la contratación de recursos humanos, presionando al alza el nivel salarial. Estas situaciones alteran la distribución del valor agregado entre capital y trabajo. Es posible que en algunos sectores exista aún margen para procesar ganancias distributivas sin costos de eficiencia relevantes. Pero luego de diez años de crecimiento, con un incremento relevante en la participación del trabajo en la distribución del Valor Agregado, esta puede ser cada vez menos la norma³¹. Un crecimiento sustentable del salario real requiere de mejoras sistemáticas en la productividad del trabajo. Esto implica hacer girar el problema distributivo y asignativo desde los problemas de participación en el valor agregado hacia los problemas de participación en las ganancias de eficiencia.

En la coyuntura actual, resulta indispensable identificar el conjunto de ingredientes de los diseños institucionales determinantes para el logro de resultados socialmente adecuados, tanto en el plano normativo como en el plano de la eficiencia dinámica. La coyuntura impone también ventajas: el Uruguay no se encuentra en crisis, sino en transición hacia una senda de crecimiento más lento en los años venideros. No es necesario procesar ajustes macroeconómicos drásticos, que no permiten focalizar en el detalle de diseño y obligan a medidas extremas; como viven países de Europa del Sur en estos días. El Uruguay debería aprovechar esta coyuntura para discutir la sintonía fina del andamiaje institucional y la estructura de incentivos, salvaguardando a la negociación colectiva como un espacio medular de las relaciones sociales y laborales del país. Sólo en una economía estable esta discusión es políticamente viable. Las propuestas presentadas en este documento tienen ese espíritu.

³¹ El Banco Central del Uruguay no publica series continuas sobre participación de los salarios y otras fuentes de ingreso en el PIB. No obstante, investigaciones recientes muestran que, desde 2005, se observa una creciente participación de los salarios, que pasan de representar 28,6% del PIB en dicho año a constituir 39,9% en el año 2011 (Burdin, *et al.*, 2014).

Bibliografía

- Aidt, T. & Tzannatos, Z. (2005), *The cost and benefits of collective bargaining*. s.l.:University of Cambridge.
- Andersen, T. M. y otros (2007), *The Nordic Model. Embracing globalization and sharing risks*. Helsinki: The Research Institute of the Finnish Economy.
- Betcherman, G. (2013), *Labor Market Institutions: A Review of the Literature*. World development report ed. s.l.:s.n.
- Brändle, T. & Heinbach, W. (2010), *Opening Clauses in Collective Bargaining Agreement: More flexibility to save jobs?*. Alemania ed. s.l.:Tübingen University.
- Bruno, M. & Sachs, J. (1985), *Economics of Worldwide Stagflation*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Burdin, G., Esponda, F. & Vigorito, A. (2014), *Desigualdad y sectores de altos ingresos en Uruguay: un análisis en base a registros tributarios y encuestas de hogares para el periodo 2009-2011*. Montevideo: Serie Documentos de Trabajo del Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración.
- Calmfors, L. (1993), Centralization of Wage Bargaining and Macroeconomic Performance: A Survey. *OECD estudios económicos*, Volumen 21, pp. 161-91.
- Cardoso, A. & Gindin, J. (2009), *Industrial relations and collective bargaining: Argentina, Brazil and Mexico compared.*, Geneva: OIT, Industrial and Employment Relations Department, working paper No. 5.
- Du Caju, P., Gautier, E., Monferatou, D. & Ward-Wardmedinger, M. (2008), *Institutional features of wage bargaining in 23 european countries and Japan*. Alemania: European Central Bank.
- Flanagan, R. J. (1999), Macroeconomic Performance and Collective Bargaining: An International Perspective. *Journal of Economic Literature*, 37(3), pp. 1150-1175.
- Freeman, R. (2008), *Labor Market Institutions around the World*. Londres: Centre of economic performance.
- Freeman, R. (2011), Globalization and Inequality. En: W. S. a. T. M. S. Brian Nolan, ed. *The Oxford Handbook of Economic Inequality*. Oxford: Oxford University Press.
- Freeman, R., Blasi, J. & Kruse, D. (2013), *The citizen's share*. s.l.:Yale University Press.
- Freeman, R. B. & Lazear, E. P. (1995), An Economic Analysis of Works Councils. En: J. Rogers & W. Streeck, edits. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Friberg, K. (2009), Wage formation in Sweden. *Economic review*, Volumen 3.
- Glassner, V. & Keune, M. (2010), *Collective bargaining responses to the economic crisis in Europe*. s.l.:ETUI Policy Brief.
- Hamermesh, D. S. (1993), *Labor Demand*. New Jersey: Princeton University Press.
- Herin, J., Jakobsson, U. & Trogen, G. (2010), *Prosperity Through sustainable wage formation. The virtuous circle*. Estocolmo: Swedish International Development Cooperation Agency.

- Kjellberg, A. (2012), Trade Unions and Collective Agreements in Changing World. En: *Precarious Employment in Perspective Old and New Challenges in Working Conditions in Sweden*. Bruselas: s.n.
- Manning, A. (2012), Imperfect Competition in Labor Market. En: D. Card & O. Ashenfelter, edits. *Handbook of Labor Economics*. s.l.:s.n., pp. 973-1041.
- Milner, H. & Wadensjö, E. (2001), *Gösta Rehn, the Swedish Model and Labour Market Policies: International and National Perspectives*. Estocolmo: s.n.
- OIT (2015), *Collective Bargaining. A policy guide..* OIT ed. Geneva: Governance and Tripartism Department.
- Schannabel, C. (1995), *Changes in national collective bargaining systems since 1990*. Dublin: EIRO, webreport TN0503102S.
- Sciarra, S. (2006), The evolving relationship between collective bargaining and law in the Member States. En: *Industrial Relations in Europe 2006*. s.l.:Luxembourg: Official Publications of the European Commission.
- Soskice, D. (1991), Wage Determination: The Changing Role of Institutions in Advanced Industrialized. *Oxford Review Economic Policy*, 6(4), pp. 170-211.
- Trajtemberg, D., Medwid, B. & Sénen González, C. (2013), Los determinantes de la negociación colectiva en la Argentina. Debates Teóricos y Evidencias Empíricas. *Educación y Trabajo Fundación UOCRA*.
- Traxler, F. & Brandl, B. (2012), Collective Bargaining, Inter-Sectoral Heterogeneity and Competitiveness: A cross-national comparison of macroeconomic performance. *British Journal of Industrial Relations*, Volumen 50, pp. 3-98.
- Visser, J. (2013), *Wage Bargaining Institutions: from crisis to crisis*. Bruselas: European Commission.
- Visser, J., Hayter, S. & Gammarano, R. (2015), *Trends in collective bargaining coverage: stability, erosion or decline?*, Ginebra: Issue Brief No.1, OIT.

Anexo

Cuadro A.1 Resumen de propuestas

1. Generalización: nivel de cobertura de los acuerdos	
Principio de organización más representativa	
Problema	Propuesta
La homologación puede ser fuente de competencia desleal en sectores muy heterogéneos En sectores de baja representatividad los acuerdos pueden guiarse por situaciones no representativas del resto de la rama (ej: domésticas)	Exigir umbral de representatividad a los actores previo a la homologación (ej: Finlandia y Alemania 50%, Holanda 60%, Suiza 30%) Si no existe representatividad, se aplican las pautas
Cláusulas de salida	
Problema	Propuesta
Dificultades para permitir "descuelgues", lo que en un contexto de menor crecimiento puede poner en riesgo el empleo	Protocolizar cláusulas y procedimientos de salida (ej: Austria existe descuelgue automático si se registran tres ejercicios consecutivos con pérdidas)
Pisos salariales diferenciados según variables objetivas	
Problema	Propuesta
Heterogeneidad en tecnología, mercado de destino, características del producto	Habilitar pisos salariales diferenciadas para empresas con características objetivas diferentes: ventas, localización, % exports, etc.
2. Centralización: peso de cada nivel (central, sectorial, empresa) y su articulación	
Problema	Propuesta
Las pautas del Consejo Superior funcionan como ancla pero es una "restricción blanda"	Jerarquizar el Consejo Superior, pero permitiendo un lugar para la negociación sectorial que la mantenga atractiva Cambiar la sincronización temporal y el papel específico de las negociaciones centralizadas. Ej: Noruega desarrolla negociación central un año y al siguiente las rondas sectoriales, que deben tomar como insumo los lineamientos generales firmados A nivel de empresa administrar cláusulas de salida y mejoras salariales asociadas a productividad
3. Coordinación: internalización de las consecuencias macro de los acuerdos	
Indexación	
Problema	Propuesta
Fuerte aprensión de los agentes (especialmente trabajadores) a la ausencia de mecanismos que los protejan de la inflación Se determinan variaciones de salarios y no pisos, lo que perjudica a las empresas con mejores salarios de partida	Establecer negociación en base a pisos nominales y ajustes de preservación del poder de compra en las remuneraciones que superen el umbral Cláusulas que limiten el traslado a precios
Productividad	
Problema	Propuesta
Fracaso en incorporar la productividad como ancla, vinculado a la no aceptación de indicadores comunes (problema de info) Alto peso de commodities en los transables (más volatilidad de precios que otros productos)	Crear institucionalidad independiente para generar información para la toma de decisiones Incorporar cláusulas de aumento contingente (variable), asociadas a variaciones en los precios o a incrementos por productividad no consolidados Analizar escalonar la negociación en función del grado de exposición a la competencia externa, para evitar desacoples en la evolución salarial de transable y no transables

Fuente: Resumen de las propuestas formuladas, realizado por la Ec. Ana Morató.



NACIONES UNIDAS

Serie**CEPAL****Estudios y Perspectivas – Montevideo****Números publicados**

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

21. La negociación colectiva. Algunas reflexiones para el Uruguay de hoy, Rodrigo Arim (LC/L.4138; LC/MVD/L.51), 2016.
20. El proceso de formalización en el mercado laboral uruguayo, Verónica Amarante y Marcela Gómez (LC/L.4137; LC/MVD/L.50), 2016.
19. Los ingresos y egresos de los gobiernos departamentales entre 1990 y 2013, Álvaro Lalanne y Martín Brun (LC/L.4049; LC/MVD/L.49), 2015.
18. Impuestos verdes: viabilidad y posibles impactos en el Uruguay, Bibiana Lanzilotta (LC/L.4036; LC/MVD/L.48), 2015
17. Análisis de los aspectos fiscales de la minería de gran porte en el Uruguay, Giorgio Brosio (LC/L.4006; LC/MVD/L.47), 2015.
16. El ciclo económico del Uruguay, 1998-2012, Luis Bértola, Fernando Isabella y Carola Saavedra (LC/L.3930; LC/MVD/L.46), 2014.
15. Cambios en la dinámica agropecuaria y agroindustrial del Uruguay y las políticas públicas, Carlos Paolino (coord.), Lucía Pittaluga y Mario Mondelli, (LC/L.3821; LC/MVD/L.45), 2014.
14. Un caso de transformación productiva y comercial: zonas francas en el Uruguay, Marcel Vaillant y Álvaro Lalanne, (LC/L.3816; LC/MVD/L.44), 2014.
13. La tributación sobre las altas rentas en América Latina, Juan Carlos Gómez Sabaini y Darío Rossignolo, (LC/L.3760; LC/MVD/L.43), 2014.
12. Negociación salarial colectiva: revisión de la literatura y de la experiencia en Uruguay 2005-2006, Verónica Amarante y Marisa Bucheli, (LC/L.3297-P; LC/MVD/L.42), N° de venta: S.11.II.G.18 (US\$ 10), 2011.
11. Zonas Francas en Uruguay: actividad económica, comercio exterior y plataforma para la exportación de servicios, Marcel Vaillant y Álvaro Lalanne, (LC/L.3183-P; LC/MVD/L.41), N° de venta: S.10.II.G.16 (US\$ 10), 2010.
10. El gasto en servicios de cuidado de los hogares uruguayos, Soledad Salvador y Gabriela Pradere, (LC/L.3182-P; LC/MVD/L.40), N° de venta: S.10.II.G.15 (US\$ 10), 2010.
9. Reformas en Uruguay: una mirada desde la perspectiva de género, Sandra Rodríguez e Ivonne Perazzo, (LC/L.3181-P; LC/MVD/L.39), N° de venta: S.10.II.G.14 (US\$ 10), 2010.
8. El Tercer Sector en la promoción de las capacidades y emprendimientos productivos en Uruguay, Pascual Gerstenfeld y Álvaro Fuentes, (LC/L.2835-P; LC/MVD/L.38), N° de venta S.07.II.G.157 (US\$ 10), 2007.
7. El Tercer Sector en las políticas de formación de capital humano en Uruguay al 2005, Pascual Gerstenfeld y Álvaro Fuentes, (LC/L.2834-P; LC/MVD/L.37), N° de venta S.03.II.G.156 (US\$ 10), 2007.

ESTUDIOS Y PERSPECTIVAS

Series

C E P A L

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org